

Infancia Migrante

Derechos
Humanos
en la
Frontera
Sur 2019



Jaja... Jola hu
cavado más túneles
útiles que todas las
lágrimas de Pa...
t...
t...
t...



Asociación Pro Derechos
Humanos de Andalucía
www.apdha.org

Coordinación del informe: Ana Rosado y Ángel Madrid

Textos elaborados por: Almudena López, Ana Rosado, Ángel Madrid, Priscila Morón.

Trabajo de campo e investigación: Amín Souissi y Ana Rosado

Han colaborado: Francisco Fernández, Jenifer Ortega, Jesús Cubero, Natalia García, Toché García Orenes.

Edición: Área de Migraciones de la APDHA, marzo 2019. **Diseño de portada y maquetación:** Gabinete de Comunicación APDHA

Fotografía de Portada: ©José Colón / josecolon.net

Fotografías interiores: ©José Colón / josecolon.net. Nuestro agradecimiento por la cesión de imágenes para este informe.

Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0), excepto fotografías de ©José Colón

La Asociación Pro Derechos Humanos de Andalucía es miembro de:

Red Euroafricana Migreurop



Asociación Europea de Derechos Humanos (AEDH)



Edita:

Asociación Pro Derechos Humanos de Andalucía-APDHA

C/ Blanco White nº 5, 41018 Sevilla (España)

Tfno. +34954536270

andalucia@apdha.org / www.apdha.org

Derechos Humanos en la Frontera Sur 2019: INFANCIA MIGRANTE

Índice

1. Presentación	9
2. Balance migratorio: Infancia migrante en la Frontera Sur	15
2.1. Menores migrantes en la Frontera Sur	17
2.2. Análisis sociodemográfico: nacionalidad y sexo/género	24
2.3. Conclusiones	29
3. Una aproximación a la situación general: análisis del marco jurídico	31
3.1. Introducción	31
3.2. Legislación internacional sobre la protección de la infancia	37
3.3. Legislación española sobre el derecho de extranjería	38
3.4. Legislación española sobre la protección de la infancia	39
3.5. Legislación de la comunidad autónoma de Andalucía sobre la protección de la infancia	39
3.6. Una breve reseña a legislación marroquí sobre la protección de la infancia	40
4. La representación en los medios de comunicación de la infancia migrante que viaja sin la compañía de un familiar adulto	43

5. Marruecos: análisis del contexto político y de la geopolítica migratoria	49
5.1. Metodología e Introducción	49
5.2. Marruecos: el país de origen. La clave en el control de las migraciones y emisor principal de población migrante	51
5.3. Sociedad y comunidad: las familias como reflejo del efecto de la ausencia de políticas sociales y la sociedad civil organizada como respuesta a la falta de derechos y de sistema de protección estatal	56
5.4. La adolescencia dentro del contexto social marroquí: el fenómeno de las redes sociales	66
5.5. El trabajo transnacional y el interés superior del menor como clave en todos los procesos de intervención	69
6. Políticas y funcionamiento de los recursos de protección	75
6.1. Notas previas sobre las políticas andaluzas en materia de protección de la infancia migrante	75
6.2. Visión general sobre el funcionamiento de los recursos de protección: cuando, antes que niños y niñas, se consideran inmigrantes	82
6.3. El fracaso de las políticas de acogida de la infancia migrante a su llegada al Estado español: Ceuta como modelo no extrapolable	83
6.4. Ceuta como paradigma de la desprotección de la infancia migrante y modelo no extrapolable a Andalucía	87
6.5. Referencia a las políticas de repatriación	110

7. Una mirada a los derechos de la infancia migrante: análisis de los derechos de los y las menores y sus vulneraciones en Andalucía	115
7.1. Condiciones básicas de los centros. Saturación y falta de recursos.....	118
7.2. Escolarización y formación	120
7.3. Inserción lingüística	122
7.4. Apoyo psicológico	123
7.5. Mediación intercultural	125
7.6. Asistencia jurídica y acompañamiento del niño/a.....	127
8. La infancia en duda, la infancia desprotegida: algunas cuestiones sobre los procedimientos de determinación de edad	129
8.1. Realización de pruebas médicas	133
8.2. El decreto de la fiscalía	135
8.3. Sobre el consentimiento informado y el derecho de la infancia a ser oída y escuchada	138
8.4. Ausencia de asistencia jurídica y acompañamiento	141
8.5. Sobre las pruebas para la determinación de la edad	142
9. Los niños y las niñas que nadie busca. El “abandono voluntario” como causa de baja de la tutela	147

10. Cuando alcanzar la mayoría de edad es motivo de preocupación: análisis de la situación de la infancia migrante tutelada al cumplir 18 años	153
10.1. La regularización de su situación administrativa: un marco diseñado para la exclusión	156
10.2. Falta de planificación, coordinación y disponibilidad de recursos y apoyos efectivos para jóvenes extutelados/as	160
11. Propuestas para un modelo de protección basado en los derechos de la infancia migrante	165
Anexo 1: Sistematización del procedimiento de acogida y protección a la infancia migrante sin la compañía de familiares adultos	176
Anexo 2: Relación de noticias de prensa analizadas en medios digitales	180

Foto: José Colón©



1. Presentación

El presente informe nace de la necesidad de realizar un análisis en profundidad sobre lo que está ocurriendo en uno de los puntos más calientes de nuestro continente en cuanto a los procesos migratorios se refiere. Vamos a hablar sobre la Frontera Sur ya que gracias a la situación geoestratégica de las costas andaluzas y su cercanía al continente africano -solo lo separan 14,4 kilómetros de océano por el Estrecho de Gibraltar- hace que sea una de las tres rutas junto a Grecia e Italia de acceso a Europa.

El número de personas que acceden a nuestras costas por puntos no habilitados ha experimentado un aumento significativo en el año 2018, a la vez que se ha producido un descenso de más del 90% de llegadas hacia Europa. Desde el año 2006, con la llamada “crisis de los cayucos”, no se experimentaba un aumento en las llegadas por mar tan considerable. En 2017, un total de 28.578 personas entraron por puntos no habilitados del territorio del Estado español, de las cuales, más de 22.000 personas, lo hicieron por vía marítima siendo en el año anterior el número de entradas por vía marítima de 8.048 personas.

Además de ese aumento de casi el triple, se ha puesto de manifiesto que, en 2017, en comparación con el año anterior (2016), se ha producido un aumento del 66% de menores -en su mayoría de origen marroquí- que han accedido a territorios del Estado español, siendo 7.053 menores los que accedieron a España en 2018 frente a los 3.803 menores de 2017. Esto representa un 11% del total del número de entradas de personas por la Frontera Sur en 2018.

En este informe hay una apuesta consciente por el uso de la expresión infancia migrante para referimos a los niños y niñas que se desplazan entre varios países, acompañados de algún familiar o sin estar al cuidado de ningún adulto. Este tipo de inmigración no es un fenómeno aislado. Estos niños y niñas emprenden el proceso migratorio en la mayoría de los casos en solitario, tal y como hemos podido comprobar en la investigación que hemos desarrollado en Marruecos. Entre los principales motivos que hacen que los menores migren son: la ausencia de derechos sociales y protección en sus países de origen, la falta de perspectivas de futuro, los contextos empobrecidos o la violencia intrafamiliar, entre otros.

Para entender el fenómeno de la infancia migrante, debemos mirar también a Europa. Según datos de la Red Europea de Migraciones¹ entre 2014 y 2017 llegaron 219.575 niños y niñas sin la compañía de un familiar adulto a la UE y Noruega y solicitaron protección. Además, al menos otros 48.000 niños y niñas llegaron al continente y quedaron fuera del sistema. Los principales países de origen son Afganistán, Siria, Eritrea, Iraq y Somalia y alrededor del 11% son niñas. Sus principales países de destino final son Alemania, Suecia, Italia, Austria y Hungría. Se calcula que unos 30.000 niños y niñas han desaparecido del sistema.

España es la frontera sur occidental de Europa y como tal recibe la llegada de un gran número de personas migrantes y refugiadas. Los niños, niñas y jóvenes que viven procesos migratorios, solos o acompañados por sus familias, se ven expuestos a multitud de riesgos y experiencias que atentan contra sus derechos y sus vidas. Abandonar repentinamente sus hogares, perder a seres queridos o ser testigos de múltiples situaciones de violencia son experiencias que marcan el desarrollo emocional de estos niños, niñas y adolescentes.

1 http://emn.ie/cat_publication_detail.jsp?clog=1&itemID=3090&t=6

A través de este informe queremos plasmar una visión de la realidad actual de la migración transfronteriza entre África y Europa de la infancia migrante. Se analizarán las causas y consecuencias según los perfiles de los niños y niñas que migran de África a España. También analizaremos los procesos de inclusión o exclusión en el sistema de protección de la infancia de ambos países, así como los conflictos sociales y personales por los que esta infancia en movimiento puede llegar a pasar en ese complicado transcurso de cambio y adaptación.

Para esta investigación hemos realizado unas entrevistas en profundidad a los actores implicados, como son el tejido asociativo que trabaja directamente con la infancia migrante y con ex menores, así como las personas que han vivido la experiencia migratoria siendo menores. Asimismo se han realizado dos investigaciones de campo en Ceuta y Marruecos para conocer la situación que están viviendo los y las menores migrantes en primera persona y cómo se está trabajando con ellos desde las distintas entidades. Hemos podido comprobar en primera personas que, aunque el Estado es el que debe proteger a la infancia, es gran parte de la sociedad civil organizada la que asume esta responsabilidad.

Una de las mayores dificultades y obstáculos que hemos encontrado ha sido el acceso a la información y datos de la Administración Pública, concretamente por parte de las delegaciones provinciales del Servicio de Protección de Menores y la Dirección General de Infancia, respecto a la infancia migrante sin compañía de familiares adultos en Andalucía.

En un primer momento, presentamos desde las distintas delegaciones territoriales de la APDHA, en el ejercicio del derecho de acceso a la información, una solicitud a cada delegación provincial de protección de menores sin haber obtenido respuesta. Esta ausencia motivó que contactásemos a través de correo

electrónico con la Dirección General de Infancia para consultar el estado en el que se encontraba nuestra petición recibiendo como respuesta la disponibilidad de parte de la información en el Observatorio para la Infancia, en sus distintos informes y memorias, y denegando el resto de información ya que requiere “para su divulgación una acción previa de reelaboración y exige una labor específica para recabarla, ordenarla y ponerla a disposición porque ha de extraerse de una pluralidad de procedimientos y expedientes”.

Pese a que el motivo de la denegación es cuestionable y la última memoria del Observatorio es relativa a la situación de la infancia en 2017, siendo el objeto de nuestra petición el año 2018 y no abordando los aspectos consultados, nos planteamos no recurrir la denegación porque no tendríamos los datos solicitados a tiempo para su contraste, evaluación y análisis en el Informe -aunque el recurso prosperase-; por ello decidimos remitir nuevamente una única solicitud a la Dirección General de Infancia con el objeto de obtener en fecha aquella información más relevante para tener una foto de la situación a 31 de diciembre de 2018. Por lo tanto, reelaboramos y planteamos una nuevas cuestiones de carácter cuantitativo con el fin de facilitar cualquier labor de la Administración en su puesta a disposición. Se trata de un tipo de datos que el Servicio de Menores debe tener ordenados y recabados en la organización y planificación de sus actuaciones (número de centros de protección y capacidad residencial de cada uno, número total de niños/as migrantes en centros de protección, clasificados por provincias, número que ha alcanzado la mayoría de edad, entre otras). Esta solicitud fue presentada de nuevo el 07 de febrero de 2019, no habiendo obtenido respuesta al cierre del presente informe.

Ante esta situación de silencio y en defensa del derecho de acceso a la información pública hemos recurrido ante el Consejo de Transparencia de Andalucía con el fin de obtener la información correspon-

diente en un ejercicio colectivo para la construcción de una Administración más transparente y accesible. Consideramos necesario un repositorio actualizado con información, respetando siempre la privacidad de los/as niños/as migrantes, entidades colaboradoras, recursos disponibles, plazas por centro, programas específicos desarrollados, jóvenes bajo los programas +18...

No solo no hemos obtenido la información solicitada a la Junta de Andalucía, sino que tampoco se ha dado respuesta a nuestras solicitudes de reunión para las entrevistas con las personas responsables de los centros de protección de menores públicos. Asimismo tampoco hemos podido reunirnos con los responsables de los centros y programas de protección de menores gestionados por entidades privadas, ya que nos han remitido la necesaria autorización por parte del Servicio de protección de menores, la cual nunca ha llegado.

Frente a la opacidad de la Administración y de las entidades gestoras de algunos de los centros de protección y recursos de alta intensidad para jóvenes extutelados/as nos hemos encontrado la disposición y amabilidad de muchas personas y asociaciones, organizaciones y colectivos que tanto en Marruecos, Ceuta, como en Cádiz, Córdoba y Granada nos han atendido y aportado información valiosa para comprender y profundizar en las realidades de la infancia migrante en origen, tránsito y destino. Y, sobre todo, nos hemos encontrado la generosidad de jóvenes migrantes que han compartido con nosotros/as sus vidas y experiencias, sus reflexiones y preocupaciones.

Parte de la apuesta por el uso del término infancia migrante sin la compañía de un familiar adulto se basa en el análisis de la influencia que los medios de comunicación y los discursos de los dirigentes públicos tienen en la criminalización y el auge de manifestaciones xenófobas y racistas ante este colectivo. Por

ello que hemos decidido su uso frente al termino MENA (menor extranjero no acompañado) que suele tener asociado unas connotaciones negativas. Así mismo, apostamos por el uso de la palabra inclusión en vez de integración, ya que los menores migrantes deben ser incluidos en la sociedad de acogida, facilitándoles un crecimiento y un desarrollo sano de todas sus capacidades.

Para finalizar vamos a exponer los resultados que hemos obtenido tras el análisis de la realidad que está viviendo la infancia migrante en nuestra sociedad, así como una serie de propuestas de cara a garantizar de forma efectiva los derechos y la protección de los/as niños/as migrantes que se encuentran en Andalucía.

2. Balance migratorio: Infancia migrante en la Frontera Sur

Para comprender el fenómeno migratorio de la infancia migrante se hace necesaria una comparativa anual cuantitativa. Para ello hemos tomado como referencia los datos totales de personas y los referidos a menores llegados al Estado español tanto por vía marítima como terrestre recogidos en los balances migratorios que desde la APDHA hemos realizado desde el año 2015 hasta el presente año. También hemos tomado los datos de la Fiscalía General del Estado referidos únicamente a Menores Extranjeros no Acompañados llegados a territorio del Estado español en su totalidad junto a los específicos de Andalucía y, por último, los recogidos en los informes anuales del observatorio de la infancia de Andalucía.

Antes de comenzar con el análisis de datos creemos que es conveniente realizar varias aclaraciones:

- En los balances anuales de inmigración irregular que hemos tomado de referencia, desde los años 2015 hasta 2018 del Ministerio de Interior, no se recogen datos segregados por género/sexo ni por edad.
- Los datos de la Fiscalía General del Estado¹ no recogen datos cuantitativos de Ceuta y Melilla, solo reflejan datos acerca de las llegadas a la península por vía marítima a través de patera.
- Al cierre del presente informe no hemos obtenido los datos solicitados al servicio de protección de menor de la Junta de Andalucía y tampoco se había elaborado el informe anual del Observa-

1 De aquí en adelante FGE.

torio de la Infancia en Andalucía² correspondiente al año 2018³. Tampoco existen datos en los años 2015 y 2016 de este organismo para los nuevos ingresos. Así mismo, los datos proporcionados de los y las menores extranjeros no acompañados, a cierre del 31 de diciembre del pasado año, recogen las cifras totales, es decir, se refieren al número de menores que se encuentran bajo protección de la administración, sin aclarar los nuevos casos referidos a ese año.

Tras estas aclaraciones constatamos que no existen datos claros sobre el número real de niños y niñas migrantes que viajan sin la compañía de un familiar adulto. Tal y como recoge Begoña Flores González (junio, 2018)⁴: “Lo cierto es que las cifras no coinciden y, por ello, es difícil conocer la magnitud exacta que tiene el colectivo de los MENAS en España. De hecho, un problema añadido que se plantea en relación con los MENAS en nuestro país es la escasez de datos que existen sobre este colectivo y, además, los que hay tampoco son exactos y fiables” (p. 223 y 224).

Esta dificultad la hemos podido comprobar durante los procesos de recogida de datos para los análisis de los diversos balances migratorios que hemos elaborado desde nuestra entidad a partir de mediados del 2018.

Desde julio de 2018 el tratamiento informativo de los rescates de pateras por Salvamento Marítimo ha sufrido una modificación para terminar a finales de año con la invisibilización de los mismos. Este hecho dificulta las labores que desde diversas ONG llevamos a cabo para denunciar las posibles vulneraciones

2 De aquí en adelante OIA.

3 Los datos se incorporarán a este informe cuando sean publicados por los organismos citados.

4 <https://www.nreg.es/ojs/index.php/RDC/article/view/281/272>

de derechos humanos de las personas migrantes dentro de las primeras 72 horas tras su llegada y en especial de los niños y niñas migrantes que viajan sin la compañía de un familiar adulto. Del mismo modo, no son pocas las ocasiones en las que se ha restringido el acceso a los puertos a los y las periodistas que ven cómo su derecho a informar se está mermando.

2.1. Menores migrantes en la Frontera Sur

En este apartado hemos analizado las llegadas totales al Estado español por vías marítimas y terrestres con los datos elaborados desde esta entidad desde el 2015⁵ al 2018. Por un lado, se han diferenciado el número total de personas -que incluyen el número total de menores- que llegaron en los años 2015, 2016, 2017 y 2018 y en otra el total de menores propiamente dicho.

Ver gráfico 1

En esta gráfica comprobamos que, aunque el aumento de menores desde el 2015 es progresivo, se mantiene esa tendencia al alza a lo largo de los 4 años analizados.

⁵ Excepto en el año 2015 que hemos utilizado los datos del Ministerio del Interior para la relativa a las llegadas totales (personas adultas y menores) por vías marítimas y terrestres y las relativas a las recogidas en la memoria de la FGE en la que hemos incorporado los datos de menores que llegaron sin la compañía de un familiar adulto con los y las que si llegaron.

Frontera Sur

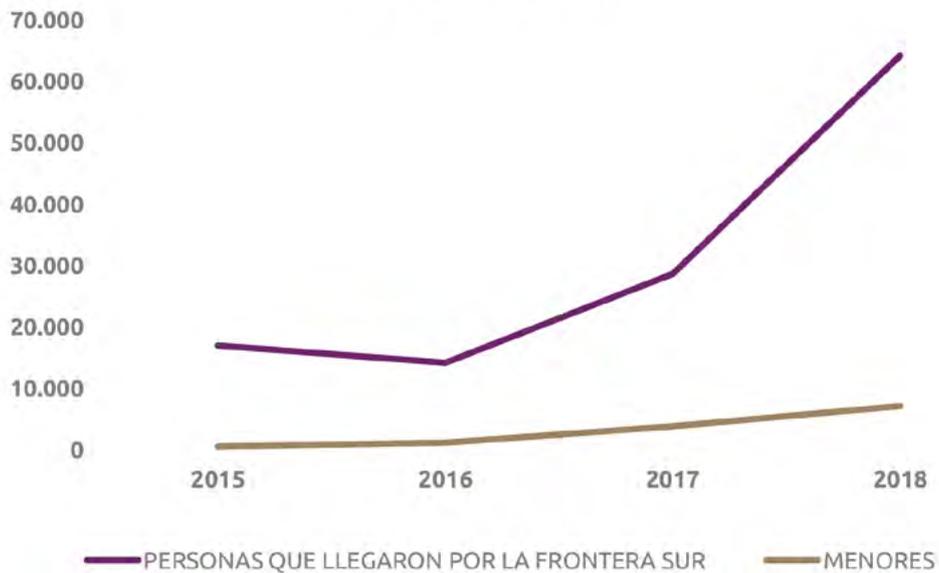


GRÁFICO 1. Fuente: seguimiento APDHA

Si realizamos la comparativa del total de menores migrantes que accedieron al territorio del Estado español, diríamos que este porcentaje ha ido aumentando en un 5% aproximadamente desde el 2015 al 2017, pero ha disminuido en un 2,7% en 2018. Aclarar, que aunque en 2018 el porcentaje de llegadas de menores ha sufrido un descenso en comparación con el 2017, si comparamos el total de llegadas entre los dos años, se ha producido un incremento de casi el doble -tendencia que se reflejó en 2017 con un aumento del 66% en la llegada de menores en comparación con 2016.

No todos los menores migrantes que llegan al Estado español son niños y niñas que viajan sin la compañía de un familiar adulto.

Ver gráfico 2

En este gráfico observamos que efectivamente, el número de menores migrantes que llegan a nuestras costas no se corresponden en su totalidad con niños y niñas migrantes que viajan sin la compañía de un familiar adulto. A la espera de los datos oficiales de la FGE⁶ -que incorporaremos cuando se publiquen-, señalaremos que, aunque en 2015 casi más del 80% de estos y estas menores viajaron sin la compañía de un familiar adulto, en los años 2016 y 2017 representan un poco más del 50%.

6 *Para los datos referidos en 2018 en esta gráfica hemos incorporado los difundidos por UNICEF.

Niños y niñas migrantes que llegan a nuestras costas

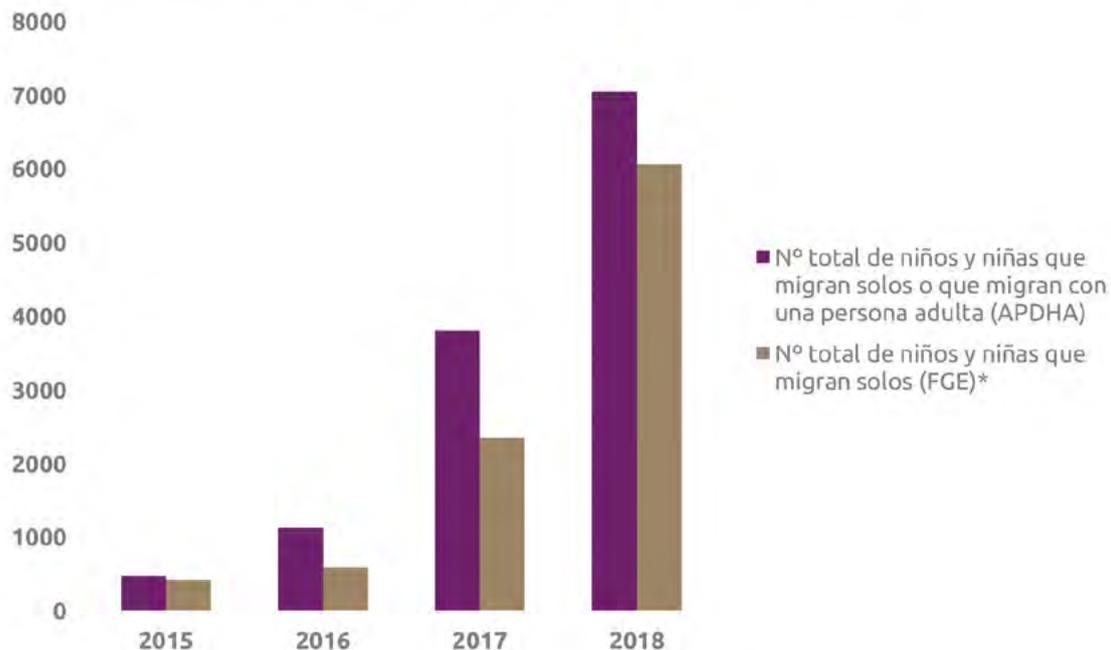


GRÁFICO 2. Fuente: elaboración propia. *Para los datos referidos en 2018 hemos incorporado los difundidos por UNICEF.

2.1.1. Niños y niñas migrantes que viajan sin la compañía de una persona adulta en el sistema de protección andaluz

En los datos cuantitativos del OIA se recogen diferencias en los relativos a nuevos ingresos del año correspondiente y los del número total de menores migrantes que viajan sin la compañía de una persona adulta que pasan al sistema de protección andaluz a final de ese mismo año.

Esta diferencia no se refleja en los informes anuales de los años 2015 y 2016, sólo se contemplan en el informe del año 2018 -con datos del 2017-.

Ver gráfico 3

Si comparamos los datos de la FGE y los reflejados en los informes del OIA confirmamos que el número total de niños y niñas migrantes que viajan sin la compañía de un familiar adulto no son acogidos por el sistema de protección andaluz, por lo que se confirma que Andalucía es un lugar de tránsito y que, además, existe una manipulación de los datos.

Los datos referidos en los distintos informes sobre menores que entran en el sistema de protección son sumatorios de un año para otro, es decir, al total del año anterior le suman los referidos a las nuevas acogidas, por lo que tampoco se refleja el número real de niños y niñas migrantes que viajan sin la compañía de un familiar adulto que se acogen sólo ese año.

Niños y niñas migrantes que viajan sin la compañía de un familiar adulto en acogida en el Sistema de Protección Andaluz

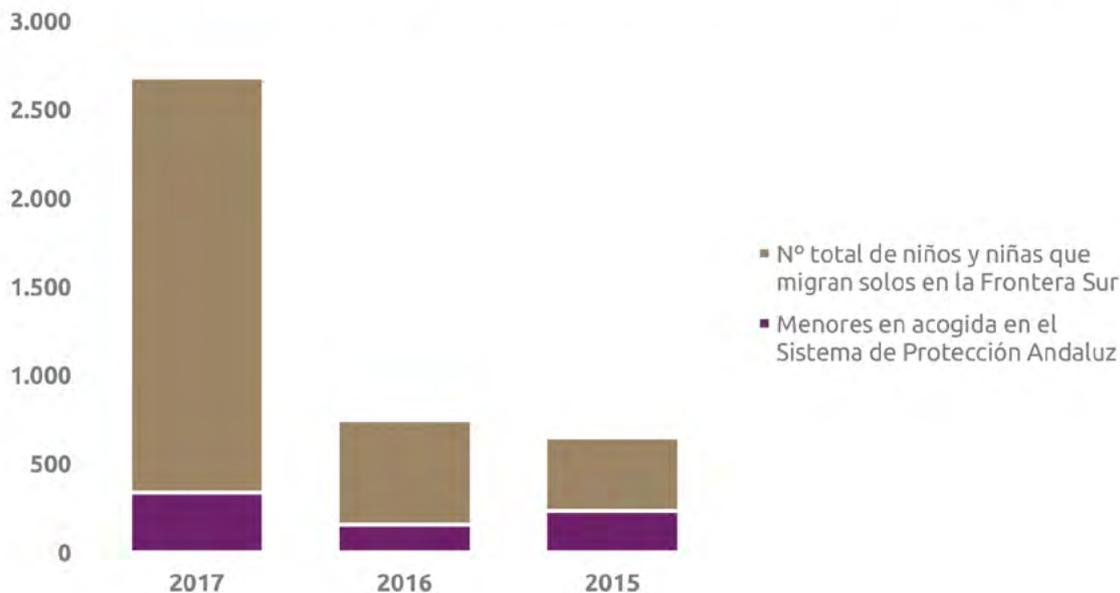


GRÁFICO 3. Elaboración propia. Fuente: Fiscalía General del Estado (FGE) v Observatorio de la Infancia en Andalucía (OIA)

Esto es debido a que existe una diferencia entre el número de nuevos ingresos y el de menores de los y las que la Junta de Andalucía asume su tutela y que corresponde a diversos factores.

El primero, por lo que desde la administración vienen llamando bajas voluntarias⁷. En el año 2017 se dieron 2.780 bajas de las cuales el 64,7% eran de menores migrantes que viajan sin la compañía de un familiar adulto. Los mayores números de bajas se dieron en Cádiz (1.275), Granada (755) y Almería (438). Por lo que afirmamos también que, aunque estas tres provincias son las principales receptoras de embarcaciones de los niños y las niñas migrantes que viajan sin la compañía de un familiar adulto, no las tienen como destino en su proyecto migratorio.

El segundo, por la determinación de la minoría de edad. Lo que establece la ley para estos casos⁸ es que, si existiese duda y hasta que se compruebe, el o la posible menor migrante sin la compañía de una persona adulta permanecerá en el sistema de acogida hasta que se compruebe y se declare su situación de desamparo. No son pocos los casos de que la prueba ha determinado que un menor es mayor de edad sin serlo. Existen casos de menores procedentes de Marruecos y Argelia que a su llegada dicen que son menores porque conocen los acuerdos de expulsión inmediata que el Gobierno español tiene con el marroquí.

Contrario es el caso de menores de países subsaharianos. En muchas ocasiones dicen ser mayores de edad para no ser *encerrados* en los centros de acogida y proseguir con su proyecto migratorio.

7 El análisis sobre las llamadas bajas voluntarias se analiza en profundidad en el apartado “Los niños y niñas que nadie busca. El “abandono voluntario” como causa del cese de la tutela”.

8 Este tema se trata en el apartado “la infancia en duda, a infancia desprotegida: algunas cuestiones sobre los procedimientos de determinación de edad” del presente informe.

2.2. Análisis sociodemográfico: nacionalidad y sexo/género

Excepto en 2017, no existen datos desde el OIA sobre los distintos países de procedencia de los menores migrantes de nuevo ingreso y los que pasan a ser tutelados por la Junta de Andalucía.

2.2.1. Nacionalidad

Debido a la imposibilidad de realizar una comparativa de los países de procedencia entre los años 2016, 2017 y 2018, en el apartado de este epígrafe reflejaremos los datos recogidos en 2017, publicados en el informe anual del OIA en el 2018 y cuya comparativa realizaremos cuando sea publicado por este organismo.

En este gráfico se reflejan las nacionalidades del total de menores migrantes que viajan sin la compañía de un familiar adulto que se encuentran en el sistema de protección andaluz en 2017.

Ver gráfico 4

Del total de nacionalidades la que predomina es la marroquí con un total del 71,5%, seguida de la de guineana con el 7,3%, la marfileña con un 6% y la argelina con un 3,7% del total de menores que viajan sin la compañía de un familiar adulto -en acogida- en Andalucía.

Nacionalidades

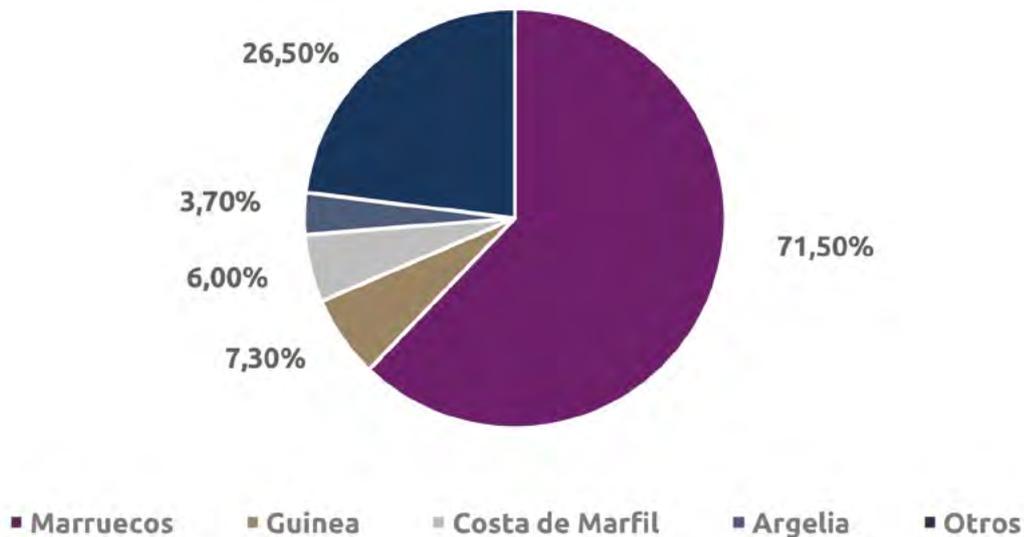


GRÁFICO 4. Elaboración propia. Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía (OIA)

Destacamos que, según los datos extraídos para este informe, entre el 26,5% de otras nacionalidades, se encuentran 40 menores procedentes de Rumanía.

Que la mayoría de niños y niñas que viajan sin la compañía de un familiar adulto sean de origen marroquí se debe a diversas causas como por ejemplo la cercanía geográfica, además de los factores económicos y sociales que se abordan en profundidad en el apartado “Marruecos: el país de origen. La clave en el control de las migraciones y el emisor principal de la infancia migrante que viaja sin la compañía de un familiar adulto”.

Según nuestros análisis en los balances migratorios correspondientes a los años 2016, 2017 y 2018, desde 2016 comienza una tendencia al aumento de llegada de menores procedentes de países subsaharianos. Mientras que, en años anteriores, la edad era muy corta y solían venir con sus madres o padres, a partir de este año se observa un aumento del número de menores de estos países que viajan sin la compañía de un familiar adulto.

En 2017 vuelven a ser mayoritariamente de origen marroquí y argelino y esta tendencia se mantiene en 2018 según el seguimiento de la APDHA.

2.2.2. Sexo-género

Según los datos que ofrecen los informes correspondientes a los años 2015, 2016 y 2018 anuales del OIA, la mayoría de menores que viajan sin la compañía de un familiar adulto son niños. Excepto en el

año 2016, que mayoritariamente viajaron chicos -en un 97%- la tendencia a la migración de las niñas es bastante menor que la de los niños.

Sin embargo, y a pesar de que esta tendencia mayoritaria de chicos que hemos observado desde la APDHA, en las diversas entrevistas realizadas a entidades en Marruecos nos revelaban que cada vez había más chicas y de edades más tempranas que migraban.

Durante nuestro trabajo de monitoreo en los puertos andaluces, hemos podido comprobar varios casos de chicas menores de edad que viajaban solas sin la compañía de un familiar adulto. Aunque el fenómeno migratorio de menores que viajan sin la compañía de un familiar adulto es mayoritariamente masculino, cada vez más jóvenes y niñas llevan a cabo su proyecto migratorio propio.

Como ejemplo, destacamos el caso de una patera llegada a Chafarinas en el mes de noviembre de 2019 con 3 chicas adolescentes⁹.

Ver gráfico 5

⁹ <https://www.melillahoy.es/noticia/112348/inmigracion/trasladan-a-melilla-a-3-inmigrantes-menores-de-edad-que-llegaron-a-chafarinas.html>

Sexo / Género

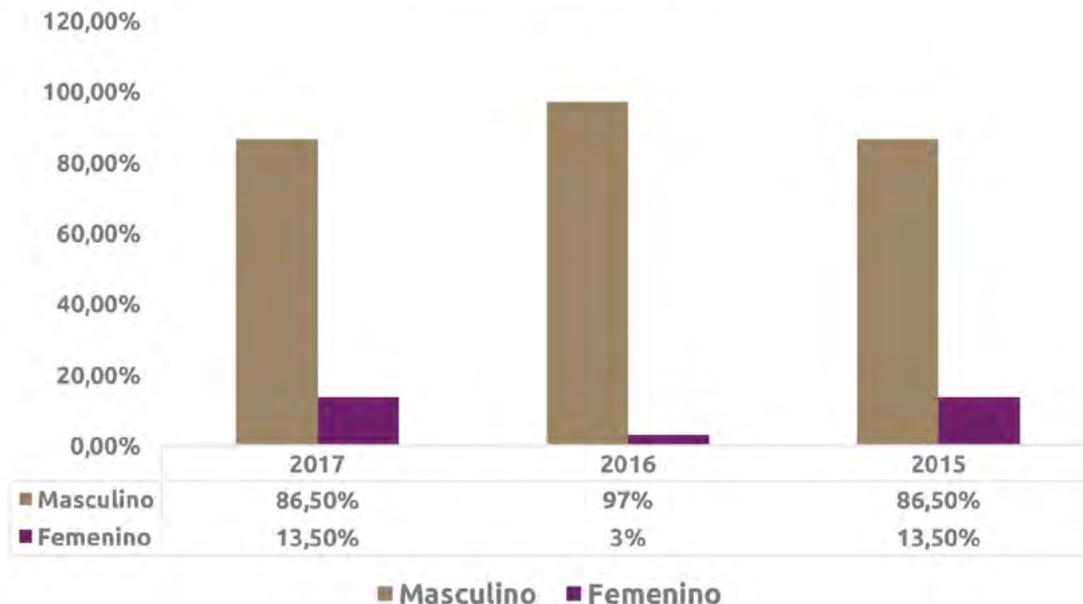


GRÁFICO 5. Elaboración propia. Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía (OIA)

2.3. Conclusiones

Además de los diversos problemas ante la inexistencia de datos precisos e información para el posterior análisis como hemos explicado al principio del balance, tras realizar el estudio con los que disponemos, hacemos además la siguiente observación: si la única fuente de información posible será la de los organismos oficiales se impide la posibilidad de contrastar datos ante posibles manipulaciones e imprecisiones.

La falta de transparencia pone de manifiesto, en primer lugar, que las cifras con las que nos bombardean en muchas ocasiones por parte de los y las responsables de las administraciones públicas en los medios de comunicación no se corresponden con la realidad. A falta de los informes de la FGE y del OIA, según Unicef¹⁰, han llegado al Estado español 6.063 menores migrantes que viajan sin la compañía de un familiar adulto.

Desde los meses de abril a noviembre de 2018 se ha recogido en los medios de comunicación¹¹ que en España se han acogido a 12.600 menores migrantes sin la compañía de un familiar adulto y que justamente la mitad se han acogido en la comunidad andaluza. Las cifras analizadas desvelan que los conceptos utilizados no son los correc-

**La falta de transparencia y
de información complica
la denuncia de
las vulneraciones de los derechos
de la infancia migrante**

¹⁰ <https://www.europapress.es/epsocial/migracion/noticia-mas-6000-menores-solos-llegaron-espana-pateras-2018-ca-si-160-mas-2017-20190227114235.html>

¹¹ <https://www.elperiodico.com/es/sociedad/20181112/menores-menas-andalucia-dorado-catalan-7143515>

tos y que los datos correspondientes a los ingresos no se corresponden al final número total de acogidas por parte la administración.

En segundo lugar, que la administración no protege adecuadamente a la infancia migrante. Las cifras reflejadas de bajas en la tutela de estos niños y niñas migrantes que viajan sin la compañía de un familiar adulto en el desarrollo y transición a la vida adulta y favorecen el contexto a las mafias.

Y por último que, habiendo analizado la nacionalidad por años de estos y estas menores que viajan sin la compañía de un familiar adulto y a pesar de que se reclama el retorno de estos menores a sus países de origen, Marruecos no es un país seguro, además de existir menores que proceden de otros países que no son los africanos y que no se reflejan en las declaraciones ni en los medios de comunicación.

3. Una aproximación a la situación general: análisis del marco jurídico

3.1. Introducción

Al abordar el tratamiento jurídico de la infancia migrante en España partimos del artículo 39.4 de la Constitución Española que establece como principio en materia de infancia que *“los niños gozarán de la protección prevista en los Tratados Internacionales”*. En este sentido, el Convenio sobre los Derechos del Niño de la ONU en su artículo 1 establece que se entenderá por niño/a *“todo ser humano menor de dieciocho años”*, garantizando su protección y el reconocimiento de todos sus derechos con independencia de cualquier otra condición o circunstancia. Es decir, **en todo momento debe prevalecer su condición de niño/a consagrando “el interés superior del menor” como principio que debe articular toda política, decisión o acuerdo.**

Ahora bien, nuestra legislación, al regular todos aquellos aspectos que implican a la infancia migrante, se encuentra regida tanto por las leyes de protección de la infancia como por la normativa de extranjería. *“La doble condición de menores de edad y migrantes hace que el estatuto jurídico básico (...) se integre por dos normativas que obedecen a principios opuestos”*. Por un lado, se trata de menores de edad y, por tanto, merecedores de especial protección estatal e incluso de protección internacional, pero, por otro lado, se está atendiendo a su condición de personas migrantes sujetas a las leyes de extranjería llegando

a mermar el pleno reconocimiento de sus derechos y garantías, pese al principio de no discriminación entre los/as niños/as establecido en la normativa.

Dado que en la infancia migrante nos encontramos con menores de edad de origen extranjero, concurren en el marco jurídico internacional, estatal y autonómico, una dualidad de materias. Como hemos señalado, por una parte, conforme a su minoría de edad, leyes como la Ley Orgánica 1/96, de Protección Jurídica del Menor y, por otra, y en conexión con la extranjería, leyes como la LO 4/2000 sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social de 2004.

Pese a las menciones expresas que podemos encontrar en las leyes de protección de la infancia a esta realidad, es en la normativa de extranjería donde encontramos una regulación específica sobre los/as niños/as que migran sin compañía de familiares adultos. **Es necesaria una regulación concreta sobre la situación jurídica, garantías y derechos de la infancia migrante desde un enfoque de los derechos humanos garantizando su máxima protección y primando su condición de niños/as pese a cualquier otra circunstancia, como puede ser su realidad migratoria.**

A nivel Internacional, destaca la Convención sobre los Derechos del Niño ya mencionada, un tratado internacional compuesto por 54 artículos. Este es el primer instrumento internacional vinculante sobre los derechos del menor, está en vigor desde 1990 y ha sido ratificado hasta hoy por 195 Estados que deben cumplir las observaciones y recomendaciones de la Convención y elaborar informes periódicos sobre los avances en esta materia. España ratificó este tratado el 6 de diciembre de 1990. Este tratado estipula que los Estados deben garantizar una protección especial a la infancia migrante que viaja sin la compañía de un familiar adulto en su territorio, y así lo expone el artículo 20: *“los niños temporal o permanentemen-*

te privados de su medio familiar, o cuyo superior interés exija que no permanezcan en ese medio, tendrán derecho a la protección y asistencia especiales del Estado”.

Asimismo, son de valiosa importancia otros documentos del Comité de los Derechos del Niño como, por ejemplo, la Observación General Nº 6 sobre el Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen, que utiliza la expresión “niños no acompañados” o la Observación General Nº 14 que trata sobre la importancia del principio del interés superior del niño/a. En esa misma dirección, el artículo 24.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos compromete a los Estados Partes de dicho tratado a asegurar la protección de cualquier niño/a.

A su vez, ya en el ámbito regional europeo, encontramos una legislación que, aunque esté fragmentada y no se dedique integralmente a la infancia migrante, resulta especialmente importante para nuestro informe. Nos referimos al Convenio Europeo de Derechos Humanos, el Convenio Europeo sobre el Ejercicio de los Derechos de los Niños, la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH)¹.

También en la legislación española se recogen artículos sobre la protección de los/as niños y niñas. Para empezar, mencionamos el artículo 1.1 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, que considera extranjero “*a los que carezcan de la nacionalidad española*” y dedica su artículo 35 a los menores extranjeros no acompañados. En los

¹ A este último respecto, existe una amplia jurisprudencia del TEDH en la materia. Sin ningún ánimo de sistematicidad, podemos señalar como ejemplos la STEDH *Mubilanzila Mayeka y Kaniki Mitunga c. Bélgica*, de 12 de octubre de 2006, o las más recientes SSTEDH *Khan c. Francia y H.A. y otros c. Grecia*, ambas de 28 de febrero de 2019.

doce apartados de este artículo se puntualizan y fomentan los acuerdos de colaboración con los países de origen, la protección de los menores frente a su indocumentación y/o la presunción de minoría otorga capacidad al menor para actuar en un procedimiento iniciado de repatriación, confiere legalidad a la tutela por parte de la Administración pública u otra entidad dedicada a este fin.

El capítulo III del Real Decreto 557/2011, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, explica de forma detallada otros aspectos importantes de la infancia migrante a nivel legal. Expone su definición de estos niños y niñas en el artículo 189, desarrolla puntos sobre la determinación de la edad de los presuntos menores y cuestiones sobre su repatriación, pormenoriza las cuestiones relativas a las alegaciones y determinación del periodo de prueba, el trámite de audiencia y la resolución del procedimiento, la residencia del menor en caso de no ser repatriado o todo relacionado con la mayoría de edad.

Respecto a las leyes nacionales vigentes en nuestro ordenamiento jurídico estatal, destacan entre otras, la Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia y la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, modificada varias veces para introducir cambios jurídicos que inciden en la situación de los menores mediante instrumentos internacionales o comunitarios ratificados por España.

Estas leyes desarrollan el artículo 39 CE que establece “la obligación de los poderes públicos de asegurar la protección social, económica y jurídica de la familia, en especial de los menores de edad, de conformidad con los acuerdos internacionales que velan por sus derechos”.

La ley orgánica de Protección jurídica del menor define el interés superior del menor, el derecho a ser oído y escuchado según su nivel de madurez. También dedica a los menores extranjeros en su artículo 10 un reconocimiento a los derechos de los que son beneficiarios como el derecho a la educación, a la asistencia sanitaria o a los servicios sociales, así como derecho a obtener la documentación de residencia mientras estén tutelados por una entidad con tal competencia.

Asimismo, dentro del marco jurídico español, la situación de la infancia migrante también ha sido regulada o prevista por otras vías jurídicas como la doctrina jurídica española, jurisprudencia o mediante Real Decreto. Dentro de esta última vía, destaca el Real Decreto 1340/2018 aprobada el pasado octubre. El objetivo de esta normativa es el reparto de fondos entre aquellas Comunidades Autónomas que voluntariamente acojan y se comprometan a atender solidariamente a la infancia migrante no acompañada.

A continuación presentamos de forma más gráfica y estructurada la normativa que afecta a la infancia migrante tanto en lo relativo a su condición de niño/a como de extranjero/a.

Foto: José Colón©



3.2. Legislación internacional sobre la protección de la infancia

- Declaración de los Derechos de los niños [1959]
- Convenio de los Derechos de los niños [1989] (ratificado por España en 1990 y vigente desde 1991)
- Convenio de la Haya relativo a la Protección del Niño[1993] (ratificado por España en 1995)
- Convenio de la Haya relativo a la competencia de ley aplicable, reconocimiento, la ejecución y la cooperación en materia de responsabilidad parental y de medidas de protección de los niños. [1996] (firmado por España en 2003)
- Directiva 94/33 CE sobre la Protección de los jóvenes en el trabajo [1994]
- Carta de los Derechos Fundamentales de la UE: [2000] (y el principio de subsidiariedad)
- Directiva 2001/55 CE sobre la protección temporal de las personas desplazadas [2001]
- Directiva 2013/32/UE del Parlamento Europeo y del Consejo sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional (DO L 180 de 29.6.2013, pp. 60-95)
- Directiva 2013/33/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, por la que se aprueban normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional (DO L 180 de 29.6.2013, pp. 96-116)



- Convenio sobre la Protección de los trabajadores internacionales emigrantes y sus familias: [2003]
- Resolución 2003/48 Comisión Derechos Humanos ONU: vulnerabilidad de los trabajadores emigrantes y incremento de los movimientos migratorios [2003]
- Directiva 2003/86 CE: Derecho a la reagrupación familiar [2003]
- Comunicación de la Comisión al Parlamento europeo y al Consejo Protección de los menores migrantes [2017].

3.3. Legislación española sobre el derecho de extranjería

- Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. (Reformada por LO 8/2000, LO 14/2003, LO 2/2009, LO 10/2011, y RDL 16/2012).
- Real Decreto 557/2011, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por la Ley Orgánica 2/2009 (en su redacción dada por el Real Decreto 844/2013, de 31 de octubre).
- Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria.
- Acuerdo entre el Reino de España y el Reino de Marruecos sobre la cooperación en el ámbito de la prevención de la emigración ilegal de menores no acompañados, su protección y su retorno concertado, hecho «ad referendum» en Rabat el 6 de marzo de 2007.

3.4. Legislación española sobre la protección de la infancia

- Ley Orgánica 1/96 de Protección Jurídica del Menor, de Modificación Parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil.
- Ley orgánica 5/2000 de Responsabilidad Penal de los Menores.
- Ley Orgánica 8/2015 modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia.
- Ley 26/2015 de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia.

3.5. Legislación de la comunidad autónoma de Andalucía sobre la protección de la infancia

- Ley 1/1998 de los derechos y atención al menor.
- Decreto 42/2002 de desamparo, tutela y guarda del menor.
- Decreto 282/2002 de acogimiento familiar y adopción.
- Decreto 355/2003 de acogimiento residencial de menores.
- Decreto 137/2002, de apoyo a las familias andaluzas.

- Ley 9/1983, del Defensor del Pueblo Andaluz.
- Decreto 228/1999 por el que se regula el Consejo Andaluz de Asuntos de Menores.
- Decreto 237/1999 por el que se regula el Consejo Regional y los Consejos Provinciales de la Infancia.
- Decreto 75/2001 por el que se regula el Observatorio de la Infancia en Andalucía.
- Ley 17/2007 de Educación de Andalucía.
- Ley 16/2011 de Salud Pública de Andalucía.
- Decreto 219/1985, de 9 de octubre sobre la atención de la salud materno infantil.
- Decreto 246/2005, de 8 de noviembre por el que se regula el ejercicio del derecho de las personas menores de edad a recibir atención sanitaria en condiciones adaptadas a las necesidades propias de su edad y desarrollo y se crea el Consejo de Salud de las Personas Menores de Edad.

3.6. Una breve reseña a legislación marroquí sobre la protección de la infancia

La protección de los/as menores marroquíes se trata en varios textos de la legislación nacional de Marruecos. Los artículos más importantes están contenidos en la Constitución, el Código de la Familia, el Código de Procedimiento Penal, el Código Penal y en leyes concretas tales como la ley de Kafala.

La Constitución consagra los artículos 6 y 19 a la libertad, la igualdad y el principio de no discriminación, y el artículo 32 está dedicado a los/as niños/as: “El Estado garantiza la igual protección legal e igual consideración social y moral a todos los niños/as”. Tras su reforma de 2011, se refuerza el marco para la promoción de los derechos humanos y la no discriminación reconociendo la primacía de los instrumentos jurídicos internacionales ratificados sobre el Derecho nacional marroquí.

El Código de Familia, también conocido como Moudawana, dedica varios artículos a los derechos del niño, custodia de menores, incapacidad legal, entre otros.

El Código de Procedimiento Penal dedica algunos artículos a la protección de la infancia en procedimientos judiciales. Por ejemplo, da al niño/a la oportunidad de ser escuchado, ya sea por expresar su opinión, ya sea para dar su consentimiento. El/la niño/a también puede presentar una queja o emprender acciones legales. Incluso, puede llegar a tener derecho a apelar las sentencias.

El Código Penal recoge todo lo relacionado con el abandono y provocación al abandono, secuestro, explotación de niños/as, abuso etc.

La ley de Kafala también se refiere a los niños y niñas en situaciones de abandono. Esta ley estipula que “El cuidado (el Kafala) de un niño abandonado, en el sentido de esta Ley, es el compromiso de hacerse cargo de la protección, educación y mantenimiento de un niño/a abandonado al mismo tiempo como haría un padre por su hijo”.

Además de todo lo comentado, Marruecos tiene en vigor una Dahin N° 1-03-196 de 16 de Ramadán 1424 que promulga la Ley N° 02-03 sobre la entrada y residencia de extranjeros en el Reino de Marruecos, la emigración y la inmigración irregulares. En su artículo 50 se castiga con una multa de 3000 a 10000 Dirham (aproximadamente entre 200 y 900 euros) a todos aquellos que traten de salir del país de forma fraudulenta. Por su parte, castiga de forma más dura a aquellas personas que faciliten la entrada o salida del país, así como a las organizaciones que tengan este propósito.

4. La representación en los medios de comunicación de la infancia migrante que viaja sin la compañía de un familiar adulto

Para el análisis de este apartado hemos tomado como base las noticias publicadas en medios digitales, tanto a nivel local, autonómico y estatal, y recopiladas desde enero del 2008¹ a marzo de 2019. Se han analizado en total 41 noticias que hablan específicamente de la infancia migrante.

Excepto en varias noticias, el enfoque del repunte de llegadas está relacionado directa o indirectamente con las mafias y recogen declaraciones de los y las gobernantes que justifican de la falta de recursos y coordinación de las administraciones por el desborde. Recogen las diferentes medidas que desde el Gobierno central y el autonómico andaluz se han ido tomando a la luz de los acontecimientos. En estas noticias², se alude casi en exclusiva al aumento en partidas económicas que se va a destinar o se ha destinado ante la llamada situación de emergencia.

Destacamos el uso de las palabras “avalancha”, “masiva” y “oleada” como ejemplos en el tratamiento del repunte de llegadas.

1 Anexo de las noticias al final del informe.

2 https://www.huffingtonpost.es/2018/08/11/pedro-sanchez-trata-de-tranquilizar-a-andalucia-sobre-los-inmigrantes-menores-habra-acuerdo_a_23500420/

Foto: José Colón©



Con respecto al perfil de los niños y niñas que viajan sin la compañía de un familiar adulto el trato en los medios de comunicación sigue una tendencia a la homogeneización: MENAS como sinónimo de menores en situación de calle, con actitudes violentas, que no acatan las normas³ y con tendencia a las politoxicomanías.

También hay noticias⁴ que recogen denuncias sobre las condiciones de acogida en los centros de emergencia concertados con empresas privadas y contratados por la Junta de Andalucía y su situación tras alcanzar la mayoría de edad.

Del mismo modo, destacamos algunos ejemplos de noticias que recogen las declaraciones de organismos e instituciones ante el conocimiento del **previsible repunte para el 2018** y que alertaron de la inexistencia de un sistema de acogida que garantice los derechos de la infancia:

- En enero⁵, el Comité de Derechos del Niño pide al Gobierno español que acabe con las devoluciones en caliente de menores solicitantes de asilo desde Ceuta y Melilla.
- En febrero⁶, el Comité de Derechos del Niño urgía al Gobierno de la nación a modificar el protocolo de actuación de los niños y niñas que viajan sin la compañía de un familiar adulto para

3 Cuando hablamos de normas hablamos de las referidas en los medios a las huidas de los centros de los niños y las niñas que viajan sin la compañía de un familiar adulto para proseguir con su proyecto migratorio.

4 Denunciadas por organizaciones, entre ellas la APDHA.

5 https://cadenaser.com/ser/2018/02/08/sociedad/1518116969_862815.html

6 <https://www.europapress.es/epsocial/migracion/noticia-onu-urge-espana-reformar-protocolo-menores-extranjeros-solos-garantizar-identificacion-frontera-20180208192236.html>

asegurar que las identificaciones se hacen de forma correcta en la frontera, se mejore su acceso al procedimiento de asilo y se garanticen las condiciones de acogida en los centros, sobre todo en Ceuta y Melilla.

- En marzo⁷, la Voz de Cádiz recogía que, a pesar de que el personal de los centros públicos manifestaba su preocupación por la previsión del repunte, seguían sin contar con el personal suficiente para atender a estos niños y niñas. Desde la Junta de Andalucía aseguraban que no se iba a producir tal hecho y que se llevarían a cabo las actuaciones necesarias para acoger con garantías.
- En abril, el Diario de Cádiz⁸ reflejaba la preocupación del Defensor del Pueblo Andaluz⁹ por la merma de los derechos de los niños y las niñas ante las actuaciones llevadas a cabo por la Junta de Andalucía durante el 2017 y que previsiblemente se iban a repetir en 2018. El propio DPA en el mes de abril¹⁰, pedía un protocolo definido de acogida ya que, según sus propios informes, los centros contaban con el doble de ocupación de su capacidad, llegando incluso a cuadruplicarse.
- La presentación del informe en mayo de 2018 de *Save the Children* que denunciaba las condiciones de vida de los menores migrantes también se recogió en la prensa¹¹, alertando entre otras

7 https://www.lavozdigital.es/cadiz/provincia/lvdi-alertan-colapso-centros-acogen-inmigrantes-menores-edad-cadiz-201803301307_noticia.html

8 https://www.diariodecadiz.es/provincia/Rescatadas-personas-patera-millas-costa_0_1234977124.html

9 De aquí en adelante DPA

10 https://www.eldiario.es/andalucia/Defensor-Menas_0_772372828.html

11 <http://mediterraneo.diario16.com/save-the-children-denuncia-las-condiciones-los-migrantes-menores/>

cuestiones de la falta de transparencia a la hora de conocer realmente el número exacto de niños y niñas que viajan sin la compañía de una persona adulta y cuáles “abandonan” el sistema de protección.

Los meses en los que más personas llegaron hacia las costas andaluzas durante el 2018 fueron agosto, septiembre y octubre, comenzando esta tendencia a partir del mes de junio¹².

Desde APDHA consideramos que el tratamiento dado por la mayoría de los medios en lo que concierne a la situación y realidad de la infancia migrante influye, en primer lugar, a crear una imagen estereotipada del colectivo. En el proceso de investigación y análisis para este informe hemos comprobado que **no existe un perfil único de la infancia migrante y tampoco de las causas y motivos por los que migran**, sin caer en un perfil revictimizador o criminalizador.

En segundo lugar, que a pesar de las numerosas advertencias por el previsible repunte de llegadas en el 2018 por diversas causas¹³ y la denuncia por numerosos organismos y entidades de que **la administración andaluza no tiene un sistema de acogida que vele por el interés superior del menor y ponga en el centro de sus políticas el respeto por los derechos humanos de la infancia, las noticias relacionadas únicamente con el aumento de las partidas económicas para tal fin aumentan el racismo y la xenofobia** de la población ante un contexto de crisis económica y pérdida de derechos continua.

12 Análisis de las llegadas por meses en el informe de la APDHA “Derechos Humanos en la Frontera Sur 2019” página 121.
<https://www.apdha.org/wp-content/uploads/2019/02/informe-frontera-sur-2019-web.pdf>

13 Recogido en el Informe de la APDHA “Derechos Humanos en la Frontera Sur 2019” página 107.

Por último, destacar dos aspectos: **el uso recurrente en los medios de palabras como “oleada”, “masiva”, y “avalancha”, y la continua semejanza de la migración irregular con la criminalidad, reforzando la marcada línea ideológica e interesada del Gobierno.** La visibilización que se hace del trabajo continuo por desarticular redes de tráfico de personas de los cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado influye en el imaginario colectivo al identificar la entrada por un punto no habilitado con el crimen organizado. La realidad es más amplia y comprende otros métodos, como la autogestión, grupos de personas que se autoorganizan para comprar una embarcación por sus propios medios.

En general, el tratamiento en los medios del fenómeno migratorio desde una perspectiva simplista que no visibilice las causas estructurales y los efectos de las prácticas y políticas migratorias europeas hace que directamente la ciudadanía relacione la inmigración con la delincuencia, además de estigmatizar a determinados grupos de personas con un perfil étnico determinado responsabilizándolas del deterioro del Estado de bienestar.

Desde APDHA incidimos en que los medios de comunicación no sólo deberían intentar poner en práctica las recomendaciones de los diversos manuales de buenas prácticas periodísticas. Entendemos que es necesaria una modificación de la terminología, puesto que el uso del lenguaje empleado habitualmente crea una sensación de inseguridad y alarma entre la sociedad.

Así mismo, instamos a las personas con responsabilidades públicas y políticas a realizar una reflexión sobre el efecto que tiene el empleo de este tipo de palabras para hablar de una realidad compleja.

5. Marruecos: análisis del contexto político y de la geopolítica migratoria

5.1. Metodología e Introducción

Para el abordaje del análisis del contexto de la infancia migrante no acompañada en los países de origen hemos realizado entrevistas en profundidad.

Se han realizado entrevistas a las siguientes entidades:

- Tánger: Casal dels Infants, Asociación para la Iniciativa, Ciudadanía, Educación, Medio Ambiente y Desarrollo - AICEED, Centro Transfronterizo de Acción Cultural e Investigación Social – ACRES.
- Tetuán: Asociación para la protección de la infancia y sensibilización para familias – APISF.
- Larache: Asociación para la Cultura y el Desarrollo del norte de Marruecos Pateras de la Vida.
- Kenytra: Asociación Marroquí de Derechos Humanos-AMDH.
- Moulay Bousselham: Entrevistas en profundidad a Mohamed y Tarek¹.

1 Nombres ficticios.



#InformeInfanciaMigrante

La investigación en el terreno y el posterior análisis en estas ciudades del norte de Marruecos se justifica porque la nacionalidad de la mayoría de los y las menores sin compañía que llegan a través de la Frontera Sur del Estado español son de nacionalidad marroquí.

Para ello hemos en profundidad que nos han permitido analizar los factores multicausales del incremento de llegadas por un punto no habilitado en nuestras costas.

Esta parte de la investigación sobre la situación del país de origen lo hemos dividido diversos apartados que nos permiten un mejor análisis de las causas de la migración de los y las menores:

- Marruecos: el país de origen. La clave en el control de las migraciones y emisor principal de la población migrante.

- Sociedad y comunidad: las familias como reflejo del efecto de la ausencia de políticas sociales y la sociedad civil organizada como respuesta a la falta de derechos y de un sistema de protección estatal.
- La adolescencia dentro del contexto social marroquí: el fenómeno de las redes sociales.
- El trabajo transnacional como factor decisivo en la intervención y el interés superior del menor como clave en todos los procesos de intervención.

5.2. Marruecos: el país de origen. La clave en el control de las migraciones y emisor principal de población migrante.

Marruecos es el país de procedencia, según el análisis en el balance migratorio de la APDHA 2018² y otros³, de la mayoría de los menores extranjeros no acompañados que llegan a la frontera sur del Estado español. Un fenómeno que cuenta con más de 20 años (desde 1990 aproximadamente) y que es cambiante y dinámico.

Para ello, además de un análisis del contexto político, económico y social del reino vecino como condicionantes propios, se hace necesario vislumbrar el contexto geopolítico por los intereses que los países europeos depositan en él.

² <https://www.apdha.org/wp-content/uploads/2019/02/informe-frontera-sur-2019-web.pdf>

³ Informes de UNICEF, Save the Children.

No sólo ponemos de relieve los sustanciosos acuerdos que por ejemplo el Estado español tiene con respecto al control migratorio como resultado de las políticas de la UE reflejado en la externalización de las fronteras. Hablamos de Marruecos como país dentro de un sistema de economía globalizada y dependiente del Fondo Monetario Internacional -y por ende de toda una estructura favorable a la explotación- que tiene sus efectos más inmediatos y feroces en las familias y la comunidad marroquí.

“¿Por qué nos fijamos solo en la migración? Porque estos niños y niñas sólo se hacen visibles cuando llegan a Europa y son molestos ¿Por qué no les preocupan – a los países europeos– las demás vulneraciones –en su país de origen–?”

Mercedes Jiménez, Centro ACRE.

Estamos ante un país que ha invertido mucho y en muy poco tiempo en infraestructuras⁴ favorables a las industrias textiles y alimenticias transnacionales. Una inversión que se destina a facilitar el tránsito de mercancías o “europeizar” las ciudades del norte como forma de modernizarlas, ya que la subsistencia de la población se basa en la agricultura y la pesca a pequeña escala y que era y es, casi la única forma de supervivencia de sus habitantes - además de los trabajos en régimen transfronterizo con Ceuta y Melilla-. Una modernización que no se refleja en derechos sociales -sí en las numerosas reivindicaciones sociales⁵- ni en políticas económicas que influyan en el bienestar de la comunidad y las familias como parte de esa modernización.

4 Como ejemplos: puerto de Tánger Med y tren de Alta Velocidad de Tánger a Casablanca.

5 Primavera árabe 20 de febrero de 2011 y reivindicaciones del movimiento Hiraq-Rif.

La población marroquí y sobre todo los niños y las niñas sufren los efectos de unas relaciones capitalistas en la que los bienes y las personas son comerciables, además de una falta de políticas públicas efectivas que garanticen educación⁶, sanidad y una protección social que influyen claramente en las perspectivas de futuro y de la que son responsables tanto los gobernantes marroquíes como los de la Unión Europea.

Una Unión Europea a la que no le interesa poner de manifiesto que uno de sus socios indispensables – y ahora el principal- vulnera sistemáticamente los derechos de sus ciudadanos y ciudadanas y que a su vez “sufre” el efecto boomerang de esos acuerdos: la desprotección se traduce en una inversión insuficiente del PIB⁷ destinada a políticas públicas que se palia a través de la cooperación al desarrollo.

Primero fueron los fondos estadounidenses, luego la cooperación española⁸ y en la actualidad el fondo fiduciario de la UE y en cuyo centro de estas alianzas no está la garantía por el respeto de los derechos humanos, sino el control de los flujos migratorios y acuerdos sustanciosos en materia pesquera y agrícola que sigan permitiendo el “bienestar” de las sociedades occidentales a través del expolio de los recursos y la explotación de mano de obra de países africanos.

6 No existen datos del ministerio de educación marroquí. Los datos que hemos obtenido son del Banco Mundial -que se basan en el Instituto de Estadística de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)- siendo la última fecha de registro el año 2009.

7 La falta de datos del ministerio de educación marroquí ha hecho que utilicemos datos comparativos existentes en otras fuentes a partir del 2013. Marruecos contaba en 2013 con un PIB de 80.368 M/€ y una renta per cápita de 2.408 euros anuales y España en el mismo año con un PIB de 1.025.693 M/€ y una renta per cápita de 22.518 euros anuales. El primero destina a educación 151 euros por habitante y el segundo 975 euros por habitante.
Datos obtenidos de datosmacro.expansion.com

8 Ficha país del Ministerio de Exteriores del Estado español

http://www.exteriores.gob.es/Documents/FichasPais/MARRUECOS_FICHA%20PAIS.pdf

La cobertura de los derechos fundamentales dependen directamente de la cooperación internacional y del tejido asociativo marroquí con los peligros que ello conlleva: al no existir el control público en la mayoría de los programas de intervención y realizarse inversiones a través de financiación extranjera y/o privada, no existe una garantía del cumplimiento de los derechos fundamentales y de la plena igualdad, además de estar coartadas al interés del “mecenazgo”.

Más de 7.000 menores según nuestro informe “Derechos Humanos en la Frontera Sur 2019” arriesgaron su vida para llegar al Estado español en busca de un futuro para si y/o sus familias. Según cifras del Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar, el Estado tiene bajo su tutela o acogida a 12.437 menores a 1 de enero de 2019 y de nuevo, los y las gobernantes públicos ponen sobre la mesa insistentemente y en el centro del debate público la posibilidad de repatriar a estos menores a sus países de origen.

En octubre de 2018, Jorge Cardona Llorens-miembro del comité de Derechos del Niño de la ONU- denunció en una conferencia en Madrid que Marruecos incumple todas sus obligaciones en materia de protección de menores no acompañados, a pesar de las recomendaciones trasladadas por este organismo en los últimos años.

Como ejemplo de programas de retorno voluntario pondremos el acuerdo “Cataluña⁹-Magreb” en 2006 y que la Generalitat canceló en 2012: un programa de retorno voluntario de entre 4 y 5 años de duración financiado en parte por la UE. Con una inversión inicial de 1,3 millones de euros-y ampliado hasta casi 4

⁹ Cataluña es el principal lugar de destino de los menores extranjeros que viajan sin la compañía de una persona adulta junto al País Vasco.

millones- se formó a adolescentes en habilidades y aptitudes profesionales que les permitieran desarrollarse profesionalmente en sus países de procedencia y optar a una “migración legal y ordenada” a través de los contratos en origen. Según datos de El Casal dels infants, una de las entidades que trabajó en este programa los primeros junto a La Torna y Gedi, sólo 12 menores retornaron a Tánger a lo largo de todo el programa.

El fracaso estrepitoso de este programa es evidente. No solo por la ínfima incidencia en la cifra de retornos voluntarios, sino también porque “devuelve” a los menores a su contexto de origen sin incidir en las causas estructurales que pudieron¹⁰ influir en su abandono. A pesar de ello, la posibilidad de volver a implantar este programa está de nuevo sobre la mesa.

Mientras que la UE y el Estado español sigan considerando a la infancia migrante como un problema y no como el efecto desigual de una economía globalizada y deshumanizada o como un derecho, seguirán llegando niños y niñas -cada vez de edades más tempranas- que seguirán poniendo en evidencia el racismo y la xenofobia de sus gobernantes, de las políticas migratorias de la UE y de sus prácticas. Y otros muchos, por la imposibilidad de realizar esta migración de forma legal y segura, perderán su vida intentando buscar una vida mejor.

10 Utilizamos el término “pudieron” porque a lo largo de toda la trayectoria de la APDHA apostamos por visibilizar el proyecto migratorio no solo condicionado por la situación económica y social de la persona, sino como un derecho intrínseco a todo ser humano.

5.3. Sociedad y comunidad: las familias como el reflejo del efecto de la ausencia de políticas sociales y la sociedad civil organizada como respuesta a la falta de derechos y de un sistema de protección estatal

Aunque Marruecos ha firmado la Declaración Universal de los Derechos Humanos y la Convención de los Derechos del niño, según el Índice de Desarrollo Humano - IDH elaborado por Naciones Unidas¹¹, que mide el avance de un país basado en tres aspectos básicos del desarrollo humano: calidad y esperanza de vida, educación y nivel de vida digno, el país en 2018 se encontraría en el puesto 126. Se traduciría a que estaría dentro de los países con un IDH medio/bajo.

Al hablar de políticas sociales nos referimos a la implementación real de leyes que materialicen el derecho a la educación, a la sanidad pública, a las prestaciones públicas derivadas del desempleo, por enfermedad, jubilación o diversidad funcional, y otras específicas para la infancia como la falta de planes contra el absentismo o el abandono escolar -cada año abandonan la escuela 400.000 menores- la formación profesional para el empleo o la prevención de toxicomanías o conductas de riesgo.

“El Estado delega y subvenciona con la precariedad”

Claire Trichot, Responsable de Casal dels Infants en Marruecos.

medad, jubilación o diversidad funcional, y otras específicas para la infancia como la falta de planes contra el absentismo o el abandono escolar -cada año abandonan la escuela 400.000 menores- la formación profesional para el empleo o la prevención de toxicomanías o conductas de riesgo.

Con unas tasas de desempleo solo en Casablanca-Settat que ocupa el primer puesto con el 24,5% de desempleados, seguido de Rabat-Salé-Kenitra (17%), Oriental y Fez-Meknès (11,2%), Marrakech-Safi

¹¹ http://hdr.undp.org/sites/default/files/2018_summary_human_development_statistical_update_sp.pdf

(9,7%) y, finalmente, Tánger-Tetuán-Alhucemas (8,3%)¹², su población ocupa el 82% de todas las personas desempleadas de Marruecos y las familias están básicamente ocupadas en su supervivencia.

Según los datos aportados en las distintas entrevistas, y teniendo en cuenta que en los últimos 20 años el perfil de los y las menores que migran sin la compañía de una persona adulta es complejo y dinámico, por su evolución en los últimos 20 años -edad y sexo/género- y porque proceden de todas las zonas del país, los clasificaremos por frecuencia de mayor a menor: menores con formación académica y nivel económico medio, menores en contextos empobrecidos, menores que acceden al Estado español con visado y posteriormente se quedan, aquellos y aquellas cuyas reagrupaciones familiares se les ha denegado y menores en situación de calle.

Entre los aspectos que influyen mayoritariamente en la migración de los 4 últimos perfiles es que ven en esta migración la oportunidad de colaborar con la economía familiar o de la comunidad y dejar de ser una “carga”. Otros de los aspectos a tener en cuenta y que es altamente frecuente en estas familias de contextos precarizados, vulnerabilizados y disfuncionales son: la ausencia o intermitencia de la figura paterna, son familias monomarentales¹³, se encuentran aislados o aisladas ante la creación de una nueva familia -unión de los progenitores tras la separación- y es frecuente la violencia intrafamiliar.

La asociación AICEED creada en 2004 trabaja desde el 2013 en el entorno educativo de Bni Makada, un distrito de Tánger que en 2014 contaba con una población de 386.191 habitantes en 97.737 viviendas y que administrativamente pertenece a la región de Tánger-Tetuán-Alhucemas: “contamos con un centro

¹² Ministerio de Trabajo, migraciones y seguridad social, <http://www.mitramiss.gob.es/es/mundo/Revista/revista223/180.pdf>

¹³ Viudas o madres solteras.

fundado en 2010 por la fundación del FC Barcelona¹⁴ y que trabaja principalmente el programa de educación informal, el objetivo es que estos chicos y chicas adquieran conocimientos para la formación para el empleo para que no se vayan sin nada". En un entorno en el que la tasa de desempleo juvenil -y sobre todo la más cualificada- es alta, trabajan con aquellas profesiones que tienen más salidas; la carpintería, la marroquinería y la costura.

"Si la gente que tiene un nivel económico y social aceptable para Marruecos – con salarios iguales o mejores que los españoles – intenta migrar, no es difícil entender por qué el resto de personas quiere migrar"

El programa de la escuela de la segunda oportunidad es realizado por el Gobierno marroquí y pretende cualificar profesionalmente a menores que abandonaron la educación formal, pero que deja en manos de las entidades la gestión y la implementación de los proyectos apenas sin financiación pública.

AICEED trabaja con más de 70 adolescentes -chicos y chicas- la educación básica, la formación laboral y talleres deportivos y de prevención. La financiación es fundamentalmente privada "el Estado ha creado este programa estratégico que no ha funcionado porque además de no contar con la gestión pública no aporta dinero. Lo que dan es una indemnización -unos 2.000¹⁵ dirhams- una especie de compensación que no llega para contratar profesionales".

14 Centros XIC – Xarxa d'intercanvi de coneixements, sabers i/o experiències obert (Centro de Intercambio de Conocimientos, saberes y/o experiencias abierto).

15 200 euros

En este centro trabajan tanto con este perfil de menores de entornos desfavorecidos como con menores procedentes de otros lugares de Marruecos -como Rabat o Casablanca- que se encuentran en situación de calle.

La falta de programas públicos de prevención de drogadicción debido al alto consumo de éxtasis entre la juventud, la migración clandestina y el tabú social sobre las relaciones sexuales son igualmente abordados en estos talleres “un país en el que las tener relaciones fuera del matrimonio son consideradas un delito¹⁶ se hacen necesarios programas que expliquen cuáles son los riesgos a los que se enfrentan estos chicos y chicas. Nuestra intención no es persuadir ni prohibir, sino reforzar capacidades y luchar por un contexto favorable donde puedan desarrollarse como seres humanos” menciona Claire Trichot.

Aunque Marruecos haya aprobado leyes favorables a los derechos de las mujeres¹⁷ todavía son insuficientes en una sociedad que está fuertemente marcada por unos roles de género muy rígidos: “No pueden hablar de sexo con sus familias. Hasta que la hija no se quede embarazada no van a hablar de conductas de riesgo. Las adolescentes buscan chicos con coche, con buena posición social bien vestidos...entre los motivos del abandono de la escuela de las niñas está el matrimonio. Los talleres los realizamos niños y niñas separados...si los niños están con las niñas no las dejan tranquilas, ellas se hartan y total, como ya han abandonado una vez no les importa otra. Al final los niños también abandonan porque se aburren de estar solos.”

En Marruecos no existe un contexto favorable para que estos chicos y chicas puedan desarrollarse como seres humanos.

16 Artículo 490 del Código Penal Marroquí.

17 Se ha aprobado recientemente la legislación que criminaliza la violencia machista en septiembre de 2018.

Las familias viven la migración como un drama: “en todos los años que llevamos trabajando en Marruecos cada vez que una madre se entera de que su hijo ha cogido una patera para migrar...vienen con una sensación de frustración y preocupación”. Incluso se acercan al centro para preguntar si faltan alguna noche a dormir.

La Asociación para la cultura y el desarrollo del norte de Marruecos Pateras de la Vida, fundada en el año 200 en Larache, lleva a cabo también talleres de sensibilización para jóvenes barrios empobrecidos y menores en situación de calle “la prevención y sensibilización de la inmigración clandestina es uno de nuestros principales objetivos. La mayoría de los niños y niñas tienen el objetivo de migrar porque Larache es una ciudad que no cuenta con una inversión mínima para infraestructuras y fomento del empleo. Además, realizamos actividades lúdicas con el objetivo de prevenir la violencia de género y valores cívicos y ciudadanos. No queremos que los y las jóvenes se vayan de esa forma, en búsqueda de un dorado que no existe”. La posibilidad de fracaso ante las expectativas de la inmigración ha sido un factor común a lo largo de toda la historia de las migraciones.

Desde la Asociación Marroquí de Derechos Humanos -AMDH también trabajan la prevención de la migración clandestina. Los efectos que tienen los naufragios en la sociedad marroquí necesitan de un trabajo de sensibilización en la sociedad “intentamos encontrar algún tipo de información sobre los naufragios y trasladarles esta información a las familias porque aquí de esas cosas no se habla”.



Ni el conocimiento de las pésimas condiciones de vida que puedan tener en otros países ni las muertes en el estrecho tienen efectos disuasorios ante un contexto económico y social que empeora cada día.

La Asociación para la Protección de la Infancia y Sensibilización de las Familias- APISF¹⁸ cuenta con 3 centros en Tetuán; un centro de día donde cuentan con instalaciones de ropero, aseo y formación y dos centros de acogida permanente -pisos tutelados-, uno para niños y otro para niñas. La labor principal de la entidad se enfoca en la protección y promoción de la infancia, sobre todo de niños y niñas que se encuentran en una situación extrema desde el punto de vista social, físico y psíquico. También trabajan con menores en situación de calle -como todas las entida-

des entrevistadas para el presente informe: "Es fácil ver a menores en la calle en este país, está normalizado. El Estado no dispone centros de acogida para estos menores y las asociaciones nos hacemos cargo. Tenemos una furgoneta con la que nos acercamos a las inmediaciones el puerto y allí atendemos a los niños que viven en la calle".

Durante la investigación no participante para este informe -además de evidenciarlo en reiteradas ocasiones por nuestro trabajo continuo en Marruecos desde hace años- comprobamos que hay menores en situación de calle tanto en los alrededores del puerto de Tánger Ville como de Tánger Med, en las zonas cercanas al Gran Zoco antes de que abran los comercios y también en las calles de la ciudad de Kenytra. Suelen dormir en pequeños grupos o por parejas y una vez que se activa la vida de la ciudad deambulan por las calles pidiendo dinero o comida, sin acercarse demasiado a los establecimientos porque son expulsados para evitar que molesten al turismo.

18 <https://www.facebook.com/apisf.tetouan>

Los menores en situación de calle y que intentan migrar tienen un perfil marcado por distintas fases de deterioro; dependiendo del tiempo que lleven en esta situación, el riesgo en determinadas situaciones se hace más evidente: desde el alto consumo de drogas sintéticas al principio hasta el disolvente como método para paliar el frío y el hambre, ser objeto o realizar agresiones sexuales, la prostitución como estrategia de supervivencia y los embarazos no deseados: “los chicos en mayor cantidad y las chicas conocen perfectamente cuándo van a llegar los autobuses con turistas y ya cada uno se busca la vida como puede. Intentamos que esto no sea así, pero esto existe y no nos queda nada más que conozcan los riesgos a los que se enfrentan”, comentan desde AICEED con respecto a las conductas de riesgo de los menores que viven en las cercanías del puerto de Tánger Ville.

Tal y como tenemos estructurado el concepto de infancia en los países europeos, no entra en nuestro imaginario colectivo que puedan existir menores de edad, y sobre todo niños y niñas, en situación de calle, pero es habitual ver esta imagen en el país vecino, aunque todas las entidades coinciden que este perfil es el que menos migra y que habitualmente la situación de calle deviene tras la decisión de migrar.

Estos niños y niñas en situación de calle también tienen diferentes perfiles; desde vivir permanentemente en esta situación, pasando por periodos -sobre todo en verano-, hasta los que vuelven a casa tras fracasar durante varios días al intentar introducirse como polizones en un ferry con destino a España.

La mayoría de estos niños y niñas en situación de calle se concentran en las ciudades de Tánger y Rabat, pero también proceden de zonas rurales donde esa responsabilidad ante la precarización y empobrecimiento de las familias es más acentuada.

Moulay Bouselham es una pequeña población que cuenta con menos de 20.000 habitantes en la provincia de Kenytra. Sus principales ingresos proceden de la agricultura, ya que se encuentra cerca de los centros agrícolas de Sidi Mohamed Lhamer con 40.000 hectáreas y Lalla Mimouna con 30.000, siendo principalmente plátanos y fresas las exportaciones a Europa y Estados Unidos.

Moulay Bouselham es uno de los lugares principales de salida de pateras encontrarse en la desembocadura de la playa la laguna Merja Zerga y también de procedencia de estos y estas menores: “Somos un pueblo muy pequeño y la única forma de sobrevivir que tenemos es la de trabajar en el campo. Las condiciones en el campo son horribles...muchas horas, muy duro, sin derecho a nada...es uno de los motivos por los que migramos la gran mayoría de los niños de aquí” relata Mohamed en la entrevista. Su sueño, al igual que el de su hermano, era buscar una vida mejor en España “de mi familia nos fuimos mi hermano pequeño, mi hermana que sigue allí y está casada con sus hijos y yo. Yo decidí volver porque después de 10 años entre Huelva y Almería trabajando en los invernaderos, por temporadas, sin dinero y de forma ilegal, echaba mucho de menos a mi padre y a mi madre...se iban a morir, sufrían mucho y no los iba a volver a ver”.

La situación administrativa es un obstáculo para acceder a los recursos de protección, pero no para ser objeto de la explotación laboral con la complicidad de los Estados

“Me llevé en España 10 años de manera ilegal, no había forma de arreglar los papeles...pero para trabajar en el campo sin contrato... el capataz y hasta la policía hacia la vista gorda” relata Mohamed a la vez que cuenta que ha conocido el caso de las temporeras de Huelva.



Su hermano Tarek emigró siendo menor, fue acogido por la Junta de Andalucía y regresó tras 5 años sin conseguir regularizar su situación: “llegué siendo menor, con 15 años...no tenía papeles ni nada...dormía con unos amigos en edificios abandonados, trabajaba en lo que podía...esto no es vida para un niño. Volví porque no tenía nada allí, me aburrí... pero aquí tampoco...mis padres son pobres.... voy a volver a intentarlo”. A Tarek se le notificó un procedimiento sancionador en 2017 y retornó él mismo “antes de que me trajera la policía”.

Mohamed sobrevive mediante trabajos precarios y temporales en la agricultura. Tarek trabaja contratado en un negocio de la localidad, pero los dos destacan a la vez la falta de perspectivas de futuro y que es un sentimiento común y que es permanente, tanto de los que han regresado como los que quieren migrar por primera vez, aunque el contexto haya empeorado en comparación a cuando decidieron migrar.

5.4. La adolescencia dentro del contexto social marroquí: el fenómeno de las redes sociales

En todas las entrevistas realizadas, las redes sociales - vídeos de youtube, como los vistos este verano¹⁹ en los que se reivindicaba el derecho a migrar- como Instagram, Facebook y Twitter- influyen en la visión que se tiene sobre la migración y sobre los proyectos migratorios.

19 https://www.elconfidencial.com/mundo/2018-09-12/cruzar-estrecho-fiesta-videos-grabados-pateras_1614611/

A través de estas diversas redes sociales establecen los contactos que les facilitan su proyecto migratorio: conocen los centros donde puedan ser acogidos en condiciones dignas por las amistades que allí se encuentran -en el trabajo de monitoreo que hemos llevado en los puertos andaluces este verano manifestaban que querían irse a *Barça*²⁰ o País Vasco- o contactan con sus familiares que ya han emigrado a otras zonas del Estado español.

En un contexto social y político marcado por la Hogra²¹ debido al malestar general por la falta de acción del Gobierno marroquí en las mejoras de las condiciones de vida de la población, la represión violenta ante manifestaciones pacíficas de la ciudadanía exigiendo derechos y la recién imposición del servicio militar obligatorio, los y las jóvenes no sólo necesitan sentir cubiertas sus necesidades básicas, necesitan sentirse protagonistas de sus propias vidas.

A esto se suma la complejidad de la etapa de la adolescencia en la que los objetivos son muy a corto plazo y la imagen que se proyecta ante sus grupos de iguales es fundamental. Así lo destacan desde ALCEED “muchos chicos se hacen fotos con ropa buena, posando en coches de lujo...es otra de las caras de la migración que, aunque sea mentira porque todos y todas conocemos cuál es la realidad que tienen al llegar a España, influye muchísimo en ellos”, pero insisten en la importancia de la intervención desde las buenas prácticas “no es cuestión de prohibir ni censurar nada, sino de aprovechar estas ventajas que nos dan las redes. Por ejemplo, a través de las redes tenemos un programa para intercambiar experiencias y

20 Además de asemejar el nombre del equipo de fútbol a la ciudad lo identifican con el nombre de los distintos centros XIC de Cataluña.

21 Humillación.

vivencias sobre mitos y bulos de las migraciones porque es casi una obsesión. Se realiza conjuntamente con un educador de un centro de menores en España y con los chicos y las chicas de aquí”.

El enfoque del trabajo con adolescentes debe centrarse en refuerzo de capacidades y la lucha contra el abandono escolar en una etapa de la vida con muchos cambios y que, además, está marcada por un contexto político y social como el de Marruecos

Estas redes también les sirven de conexión con los familiares que dejan en sus países de origen y que reflejan esa mirada hacia otro lado de la sociedad marroquí ante la preocupación por las formas de migrar de sus hijos e hijas y/o las condiciones en las que estarán en los países de destino. Del mismo modo se usan como método preventivo, sobre todo ante las posibles redes de trata, desde las entidades que trabajan con estos y estas menores en los países de origen manteniendo el contacto a través de WhatsApp o Facebook y que no desaparezcan.

“Hay que hacerlo bien, paso a paso. No se debe intentar persuadir porque migrar es un derecho y los chicos lo tienen claro. Cuando te sientas con ellos y te dicen que quieren irse, ¿qué vas a hacer? Aunque les digas que no se van a ir de todas maneras. Hablas con ellos y tienes que respetar su opinión y decisiones. Son adolescentes y están en un proceso brutal. Se trata de reforzar capacidades y detectar debilidades ante los posibles peligros que se les puedan presentar” aclaran desde el Casal dels Infants.

Se hace necesario reflexionar acerca de los discursos colonialistas sobre la población marroquí y la intervención paternalista sobre los y las adolescentes. En una era en la que la comunicación es global, seguir insistiendo en que uno de los motivos de por qué los menores migran es el desconocimiento de

la situación de los países de destino es una falacia y se desmonta fácilmente por las capacidades que demuestran en la estructuración de su proyecto migratorio, gracias en parte a las redes sociales.

5.5. El trabajo transnacional y el interés superior del menor como clave en todos los procesos de intervención

En todos los procesos de intervención y en todos los territorios, la visión desde una perspectiva de derechos y de incidencia para que los Estados asuman su responsabilidad de proteger a la infancia debe ser el centro.

La coordinación, colaboración e implicación entre países y comunidades autónomas son tres cuestiones básicas para la atención integral de la infancia migrante. Un tratamiento individualizado basado en la documentación, información y seguimiento en el que se conozcan los procesos de los proyectos migratorios adecuará las intervenciones y proporcionará herramientas para una propicia protección.

Además, la sinergia entre entidades y ONG debe ser uno de los puntos principales a la hora de la intervención y la incidencia política “Tenemos que hacer una formación transnacional, crear espacios de intercambio de conocimientos, experiencias, estrategias y herramientas para una correcta intervención” afirma Claire Trichot, responsable en Marruecos de Les Casal dels Infants.

También desde el centro ACRES coinciden con esta afirmación “Tras el suceso del naufragio de Rota, junto a la asociación Solidaridad Directa se hizo todo un trabajo que perseguía el hermanamiento con los familiares de Hansala, incluso se hizo una película²², para que estos dramas no caigan en el olvido, se tenga una visión global de las migraciones porque todos y todas migramos, y se siga reforzando el trabajo en red entre entidades”. Parte de ese trabajo transnacional se reflejó en El Puerto de Santa María, donde aparecieron algunos de los cuerpos de ese naufragio en 2003, y en el que la APDHA²³ realizó unas jornadas y un homenaje en el 10º aniversario.

El Casal Dels Infants²⁴ es una entidad que se originó en el barrio El Raval de Barcelona en 1983 y que a principios del año 2000 comienza a trabajar en Marruecos como parte de la estrategia de dinamización de las entidades locales “con la llegada a finales de los 90 de los primeros menores no acompañados a Barcelona se creó el programa MARHABA²⁵ y se puso de manifiesto la necesidad de abordar la migración de la infancia como un proceso, no como un resultado, y es por eso que se trabaja dando apoyo con el tejido asociativo local de Marruecos”. La particularidad del tejido asociativo marroquí es una cuestión destacable por sus diferencias entre

Falta la memoria histórica. En Andalucía hace más de 20 años que están llegando menores no acompañados y con el discurso de la urgencia se legitima cualquier tipo de intervención Mercedes Jiménez, Centro ACRE.

²² “Retorno a Hansala” dirigida por Chus Gutiérrez en 2008.

²³ <http://www.juntadeandalucia.es/avra/opencms/parque-torunos/contenido/noticias/2013/21102013-noticia-torunos.html>

²⁴ Posicionamiento político del Casal dels Infants

https://www.casaldelsinfants.org/sites/default/files/2017-11/politica_qualitat_CasaldelsInfants.pdf

²⁵ Hola.

Tánger, Casablanca y Rabat -pues es aquí donde se centraliza el poder económico y político del país- y donde las estrategias de financiación y de acción son complejas “procuramos trabajar con entidades que tengan una visión pro derechos, no sean religiosas y no sean institucionales, aunque aquí esto se complica en ocasiones”.

En los inicios de su labor de apoyo a colectivos en Marruecos comienzan a trabajar con la asociación Darna,²⁶ que en los años 90 trabajaban con menores en situación de calle y fue casi su socio exclusivo hasta el 2007. En la actualidad trabajan con 16 entidades -AICEED es una de ellas- en Tánger y Casablanca. Los proyectos en Marruecos se centran en la población más vulnerabilizada: menores, mujeres, jóvenes de barrios periféricos, madres solteras, politoxicomanías...

Es en 2016 cuando vuelve a incrementarse la llegada de menores a Barcelona y en este 2018 han llegado unos 3.000 según el Govern. Las entidades catalanas están presionando al Gobierno para que asuma su responsabilidad “pero con la excusa del contexto político no están asumiéndola y sólo se habla del programa de repatriación. Estos chavales salen de Marruecos con una historia, pasan por Ceuta y Andalucía y llegan a Barcelona con un deterioro brutal... estos procesos influyen en el posterior desarrollo y lo tienen que entender... estos chavales no caen en Barcelona del cielo ni llegan hasta aquí directamente en patera”.

26 <http://www.darnamaroc.com>

La obligación de la protección de la infancia no debe suplirse por la beneficencia camuflada en ayudas puntuales y aisladas a la cooperación. Por ejemplo, la asociación APISF recibe fondos para su trabajo en Tetuán de la Agencia Andaluza de Cooperación para el Desarrollo y también realizan programas conjuntos con entidades de la comunidad autónoma para pisos de menores ex tutelados y ofrecen asesoría jurídica para familias que quieren acoger, pero siempre dependen de aportaciones extranjeras o donaciones privadas “esto hace que tengamos que estar en continua búsqueda de financiación porque casi siempre dependemos de colaboraciones externas”.

Se hace necesaria una dotación económica eficiente y eficaz para llevar a cabo los programas y disminuir los trámites burocráticos que hacen que el funcionariado se ahogue en trámites de oficina y no conozca la realidad en el terreno. Esto hace que la mayoría de los casos estos jóvenes abandonen los centros de protección o salgan sin la situación administrativa regularizada.

A la falta de consideración de la necesidad de personal cualificado -por el trabajo en el terreno-, se suma la de la falta de valor social por el trabajo del voluntariado y la formación específica en un sistema en el que se tiende más a “remedios” fallidos e inmediatos que a la prevención “La formación conjunta entre las dos orillas es necesaria y sobre todo la formación del voluntariado” explican desde AICEED subrayando la importancia de la formación de profesionales en mediación para llevar a cabo los programas en ambos lados del estrecho.

La representatividad del colectivo es otro de los ejes desde los que también se debe trabajar. Estos chicos y chicas tienen que ser parte de la intervención para además reforzar otro tipo de modelos y

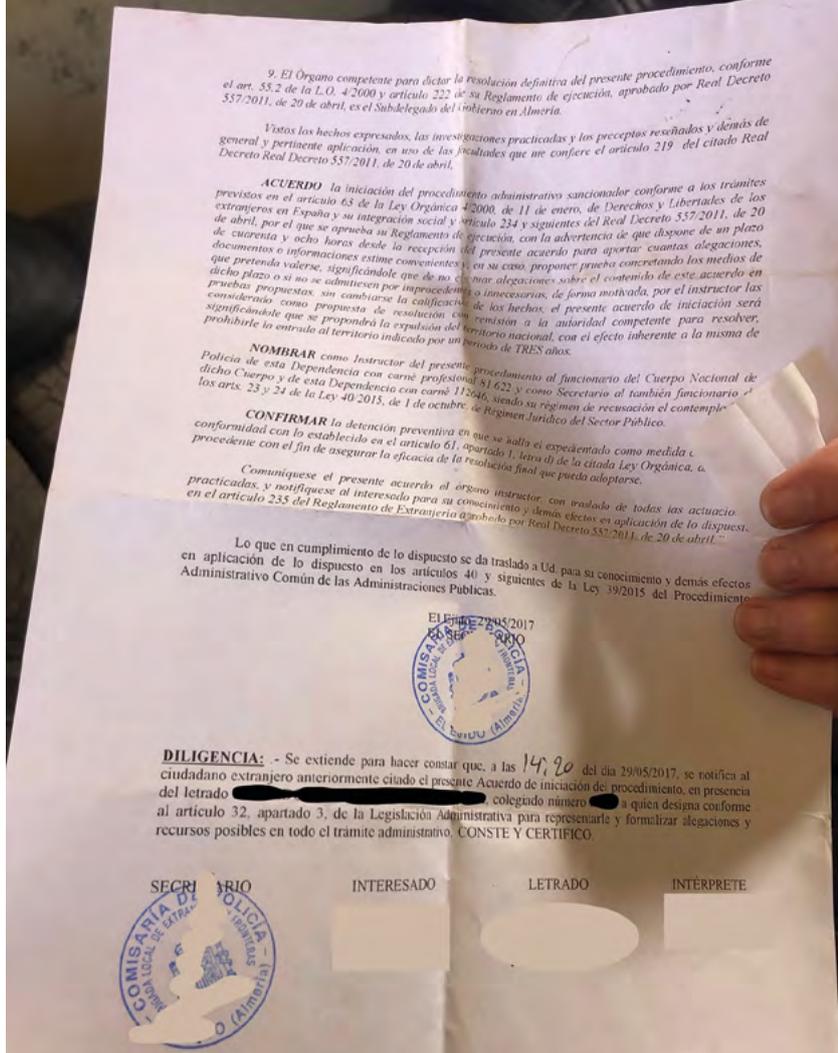


referentes²⁷ que no sean los estereotípicos. Ante una sociedad en la que el aumento de la criminalización y la xenofobia, por los discursos públicos está en auge, se refleja en parte de la sociedad. Desde el Casal dels Infantants comentan "tenemos un proyecto que se llama Rasif²⁸ para trabajar con los chavales en cualquier sitio de donde vengan, donde estén, donde pasen y hacia donde vayan. Se trabaja con chicos y chicas que son representantes comunitarios en Marruecos, para que trabajen con los que están en el puerto, los que lo han logrado o los que quieren migrar".

Por último, para llevar a cabo la cooperación, coordinación e implicación entre las administraciones, la financiación eficaz y eficiente, el trabajo transnacional en red, la formación del personal y del voluntariado y

27 https://www.eldiario.es/catalunya/exmenas-colectivo-jovenes-migrantes-extutelados_0_840266123.html

28 Pasarela





#InformeInfanciaMigrante

la representatividad del colectivo, se hace imprescindible la evaluación continua que permitirá no solo adecuar las actuaciones, sino dejar de tratar las migraciones de la infancia como un problema cuya solución pasa por devolverlos a sus países de origen sin tener las garantías de que es el mejor contexto para su desarrollo y verlo como una responsabilidad global.

6. Políticas y funcionamiento de los recursos de protección

6.1. Notas previas sobre las políticas andaluzas en materia de protección de la infancia migrante

Antes de evaluar la situación de los/as niños/as y adolescentes migrantes sin compañía de familiar adulto, nos detendremos en el análisis de algunas cuestiones que precisan de una respuesta global y urgente y que afectan al conjunto de políticas diseñadas en materia de protección y extranjería. Consideramos que velar por el “interés superior del menor” debe ser la piedra angular en el régimen de protección de la infancia y que, frente a cualquier otra circunstancia como pueda ser la realidad migratoria, tiene que primar siempre la condición de niño/a, sin importar nacionalidad u origen.

Si tenemos en cuenta que la llegada a Andalucía de niños/as y adolescentes que migran solos viene produciéndose desde la década de los noventa, con un aumento en los últimos años y tendente a continuar creciendo, el aspecto que más nos preocupa es la **falta de previsión, planificación, implementación adecuada, coordinación y evaluación de políticas** orientadas a garantizar respuestas duraderas en la protección de la infancia. Estas políticas deberían abarcar desde el momento de la identificación del niño/a en Andalucía en una situación de desamparo, hasta lograr su plena autonomía y emancipación en la etapa adulta en un horizonte de inclusión y garantías en el desarrollo de su proyecto vital. No comprendemos cómo es posible que ante una realidad presente desde hace décadas y, por tanto, una situación estructural y no coyuntural, **la improvisación siga siendo el eje vertebrador en la organiza-**

ción y coordinación de los recursos y dispositivos de protección, sin dar soluciones a los nuevos retos que se plantean, con la precariedad y deficiente protección de la infancia a la que esto conlleva. Sólo en la falta de voluntades políticas y las miradas cortoplacistas en la implantación de medidas de todas las instituciones con responsabilidades en esta materia -europea, estatal, autonómica y local- podemos encontrar respuestas.

Según el **Defensor del Menor de Andalucía**¹, *“la Administración andaluza está llamada a realizar un importante esfuerzo de planificación que permita dar cobertura a [estas] situaciones”*.

“La Administración andaluza está llamada a realizar un importante esfuerzo de planificación que permita dar cobertura a [estas] situaciones”

Defensor del Menor de Andalucía

Toda esta situación de improvisación supone un incremento de la incertidumbre para los niños/as y adolescentes y una falta de herramientas y mecanismos efectivos para los/as profesionales de los centros que, en su mayoría, duplican esfuerzos y trabajo para tratar de atender las necesidades básicas con escasos recursos. Hemos comprobado dos situaciones especialmente preocupantes que se derivan de esta falta de planificación: los aspectos que afectan a los centros de emergencia y el retraso en la

tramitación de la situación de desamparo y regularización administrativa.

1 Informe Anual 2017. Defensor del Menor de Andalucía, 2018. Disponible en: http://www.defensordelmenordeandalucia.es/sites/default/files/dma_2017e_digital.pdf

6.1.1. Sobre los centros de emergencia

Los centros de emergencia, como un primer dispositivo de acogida, constituyen una medida positiva que evidencia un esfuerzo para garantizar una respuesta inmediata y urgente a los/as niños/as una vez en Andalucía, pero su implementación y desarrollo presenta serias deficiencias que afectan a su eficacia y a la garantía de los derechos de la infancia migrante. Durante 2018 hemos asistido a un gran aumento de la apertura de este tipo de centros en Andalucía, principalmente a través de la concesión de su gestión a entidades privadas. Éstas han abierto centros en tiempo récord, en instalaciones diseñadas para otros fines y ubicándolos en pequeños pueblos, zonas rurales e, incluso, en lugares de tránsito. Sin embargo, **comparten el mismo problema: la deficiente atención y protección.**

Hemos conocido aperturas de centros que se han producido sin estar acondicionados, habiendo sido los propios niños/as acogidos/as y trabajadores/as los/a que han desarrollado tareas para su habilitación, como la pintura de las instalaciones o el montaje de mobiliario básico o el hacinamiento al sobrepasar el número de acogidos/as a las plazas reales disponibles. Nos despierta una gran preocupación tanto la **falta de habilitación y preparación de los recursos de forma previa a la acogida** como las **carencias de algunas de estas instalaciones para dar un soporte digno**. Es importante tener presente que estamos abordando la realidad de niños/as que vienen de un proceso migratorio complejo y que llegan cansados/as, confusos/as, desorientados/as y se encuentran solos/as, perdidos/as y sin apoyos ni referentes emocionales sólidos. Las primeras respuestas que debería encontrar son apoyo psicológico, recursos de interpretación y mediación intercultural para conocer su estado y derivarlo/a en el menor tiempo posible al recurso residencial básico que más se ajuste a sus necesidades y expectativas.

En este sentido, **el 28 de agosto de 2018, desde APDHA presentamos una queja² ante el Defensor del Menor de Andalucía debido a la situación caótica en la acogida y protección** que están sufriendo los/as niños/as afectando a la garantía de sus derechos y la necesidad de que se efectúe un seguimiento sobre estas realidades. Señalamos la inadmisibilidad de que se les esté acogiendo en condiciones de sobresaturación, obligándolos/as a dormir en el suelo, con graves déficits en alimentación e higiene y encomendados/as a un personal injustamente tratado. Y, **el 10 de septiembre de 2018, presentamos denuncia³ al Defensor del Menor de Andalucía y a la Fiscalía de Protección de Menores de Cádiz sobre las condiciones indignas del tratamiento a los niños/as acogidos/as en el hotel Ávila**, en Jerez de la Frontera, **un centro de emergencia** gestionado por la empresa ANIDE. APDHA tuvo conocimiento de las condiciones absolutamente intolerables que estaban padeciendo estos niños, tanto por la inadecuación del propio lugar como por el régimen y gestión de la empresa en su atención y cuidado: insuficiencia de alimentación, falta de mudas y ropa interior, sin artículos de higiene, atención sanitaria y no derivación a médico, cierre a cal y canto del lugar, con enorme peligro para la seguridad de los niños y ambientes cargados y sin ventilación.

“Los menores han expresado su inquietud por la situación de provisionalidad en la que se encuentran. Son conocedores de que su estancia en el recurso, especialmente en los dispositivos de emergencia, no es permanente, y que están a la espera (...)”
Defensor del Menor de Andalucía

-
- 2 APDHA Sevilla presenta una queja ante el Defensor del Menor por la situación de los menores en la provincia. APDHA, 29/08/2018. Disponible en: <https://www.apdha.org/apdha-sevilla-presenta-una-queja-ante-el-defensor-del-menor-por-la-situacion-de-los-menores-en-la-provincia-de-sevilla/>
- 3 Condiciones inadmisibles en el trato y atención a Menores Extranjeros no Acompañados en el hotel Ávila de Jerez. APDHA, 12/09/2018. Disponible en: <https://www.apdha.org/apdha-cadiz-trato-y-atencion-a-mena-hotel-avila-jerez/>

En todos los casos, estamos constatando que la acogida en los centros de emergencia, cuya función principal debe ser la evaluación y derivación de los/as niños/as y adolescentes, en el menor tiempo posible, a aquellos centros de residencia básica que más se ajusten a sus necesidades y expectativas **se están convirtiendo en un recurso permanente que por las características de la función asignada (temporal, provisional), no contempla mecanismos específicos orientados a una estancia prolongada** que englobe una atención integral basada en los derechos que asisten a la infancia.

“Los menores han expresado su inquietud por la situación de provisionalidad en la que se encuentran. Son conocedores de que su estancia en el recurso, especialmente en los dispositivos de emergencia, no es permanente, y que están a la espera (...)”. Defensor del Menor en Andalucía.⁴

No pueden establecerse como centros de residencia básica aquellos dispositivos diseñados únicamente para emergencia y primera acogida al no reunir las características, condiciones y recursos necesarios, en cuyo caso sería necesario adecuarlos en personal, condiciones materiales y programas de intervención. Al mismo tiempo, que preocupa cómo el aumento de este tipo de centros no se está correspondiendo con la previsión y dotación de recursos en centros residenciales básicos que puedan responder a la acogida de forma estable de estos/as niños/as. Además, la prolongación de la estancia en estos centros genera mayores incertidumbres en los/as niños/as con un fuerte impacto psicológico derivado de la sensación continua de provisionalidad en la que viven.

4 Véase nota 1.

Es necesario regular **la realización de entrevistas** “*por profesionales cualificados en un idioma que el menor pueda comprender*” como recoge el Comité de los Derechos del Niño⁵, desde la primera acogida. Estas entrevistas tendrían como fin evaluar y conocer la situación de los/as niños/as a la hora de determinar los recursos más apropiados y específicos que precisan para su desarrollo y atención en orden a la derivación al centro de residencia básica, evitando los continuos traslados a los/as que se ven sometidos/as en muchas ocasiones.

6.1.2. Declaración de desamparo y regularización de la situación administrativa

El Defensor del Menor de Andalucía ha llamado⁶ a una mayor celeridad en la formalización de la tutela y el desamparo. Nos encontramos ante un tema de gran relevancia debido a las consecuencias futuras en las vidas de los/as niños/as tutelados/as, especialmente en el momento en el que alcanzan la mayoría de edad⁷, pudiendo poner en grave peligro la consecución de su plena emancipación e inclusión.

Es responsabilidad de la entidad que ostenta la tutela realizar las gestiones oportunas ante las administraciones competentes para promover la documentación de los/as niños/as bajo su protección. Por lo tanto, es necesario:

5 Naciones Unidas. Comité de los Derechos del Niño. Observación nº6: Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen. 2005.

6 Véase nota 1.

7 Cuestión abordada en el artículo “La infancia en duda, la infancia desprotegida: algunas cuestiones sobre los procedimientos de determinación de edad” del presente Informe.

- **Activación sin dilaciones de la tutela administrativa automática** prevista en el artículo 172 del Código Civil y reducción de los plazos para la declaración de desamparo. Si transcurre demasiado tiempo entre la activación de la tutela automática **y la declaración formal de desamparo** afecta a cuestiones de tanta importancia como la obtención de la autorización de residencia.

- **Interpretación más favorable de los plazos en la tramitación de la documentación administrativa de los/as niños/as conforme al “interés superior del menor”**. El Protocolo Marco⁸ establece, sin perjuicio de lo establecido en el Reglamento de Extranjería, tres meses desde la

“Es posible que alcancen o hayan alcanzado la mayoría de edad sin que se les haya formalizado la declaración de desamparo y asumido la tutela y, por consiguiente, viendo ralentizados cuando no frustrados sus objetivos de conseguir la documentación y su regularización en España”

Defensor del Menor de Andalucía

puesta a disposición del niño/a en la entidad de protección *“es tiempo suficiente para que (...) se solicite la autorización de residencia”*. Por otro lado, el controvertido artículo 196 del Reglamento de Extranjería dispone: *“y en todo caso transcurridos nueve meses desde que el menor haya sido puesto a disposición de los servicios competentes de protección de menores, se procederá a otorgarle la autorización de residencia”*. **Desde la APDHA siempre hemos denunciado que se realiza una interpretación errónea del citado artículo del Reglamento de Extranjería**, dando lugar a una práctica generalizada entre los servicios de protección de menores, las entidades que ejercen la tutela y las propias Subdelegaciones del

8 Disponible en: [https://www.boe.es/eli/es/res/2014/10/13/\(2\)](https://www.boe.es/eli/es/res/2014/10/13/(2))

Gobierno por la cual no se pone en marcha el procedimiento administrativo para la obtención de la autorización de residencia. En el caso en que este procedimiento se iniciara, no se resuelve positivamente hasta que hayan transcurrido 9 meses desde que el “el menor haya sido puesto a disposición de los servicios competentes de protección”. La interpretación adecuada es que dicho plazo se fija como un máximo para que el/la niño/a pueda contar con un permiso de residencia. Ante las justificaciones de retraso por las dificultades para obtener el pasaporte del niño/a, cuya copia es un documento exigido, vemos necesario recordar que el mismo artículo⁹ establece que puede ser sustituido por la cédula de inscripción del menor.

6.2. Visión general sobre el funcionamiento de los recursos de protección: cuando, antes que niños y niñas, se consideran inmigrantes

En este apartado haremos una descripción de las vulneraciones de los derechos de la infancia que se suceden en casi todos los procesos de recepción, atención, identificación y traslado de los niños y las niñas menores extranjeros que viajan solos en Andalucía.

Además de reflejar estas vulneraciones, haremos una referencia comparativa, no extrapolable y basada en la investigación para este informe de la ciudad autónoma de Ceuta por diversas causas. En primer lugar, por la cercanía geográfica -tanto con Andalucía como con Marruecos-. En segundo, por la dilatada experiencia como ciudad receptora de la infancia migrante de Andalucía y Ceuta como lugares de tránsito y, por último, por la preocupación manifiesta que desde la APDHA venimos denunciando desde

9 196.2 a) del Reglamento de la Ley Orgánica sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.

hace años en la ciudad autónoma a través de sus discursos y prácticas: la criminalización de los y las niñas migrantes que viajan sin la compañía de un familiar adulto -además de las entidades y personas que trabajan con ellos y ellas-.

La inacción de los Gobiernos en cuanto a sus obligaciones legales es la gran responsable de esta criminalización. Las continuas justificaciones ante la pasividad por parte del Gobierno andaluz responden prácticamente a la misma estrategia que la del Gobierno ceutí: realizar discursos en los que pone de manifiesto que no existen recursos pese a los esfuerzos, y justificar esa inacción ante el repunte de llegadas pese a las previsiones, y la falta de solidaridad de otras autonomías.

6.3. El fracaso de las políticas de acogida de la infancia migrante a su llegada al Estado español: Ceuta como modelo no extrapolable

6.3.1. Vulneraciones de los derechos de los y las menores desde que llegan al Estado español

El Estado español no tiene un sistema de acogida¹⁰. Para las personas que han accedido al territorio por un punto no habilitado, lo que existe es un protocolo de rescate, recepción, atención, identificación y expulsión en el que se producen vulneraciones de derechos en cada proceso.

¹⁰ Informe “Derechos Humanos en la Frontera Sur 2019”, Más que acogida, Expulsión, disponible en: <https://www.apdha.org/wp-content/uploads/2019/02/informe-frontera-sur-2019-web.pdf>

En el caso de que se trate de un rescate marítimo, tras su posterior recepción en el puerto de destino las personas son llevadas a un CATE¹¹ donde se realizan las labores de atención sanitaria y humanitaria por parte de los equipos ERIE¹² de Cruz Roja en tiendas de campaña habilitadas en el exterior. Posteriormente se trasladan al interior del edificio.

Independientemente de su origen, edad o sexo, estas personas son retenidas en unos macrocentros¹³ de detención donde pueden estar hasta un máximo de 72 horas y en los que se realiza la filiación y la notificación de expulsión-retorno voluntario.

En el caso de los menores extranjeros no acompañados, permanecen en el CATE donde se procede a la impresión dactilar y fotografía, filiación, documentación donde se especifique el centro de acogida y organismo al que se encomienda su tutela provisional hasta que se traslada a los centros de acogida de emergencia -incluso habiendo dudas sobre su minoría de edad¹⁴- y su correspondiente inscripción en el registro RMENA¹⁵.

La legislación¹⁶ establece que tras la localización del o la menor por parte del funcionariado o el personal del centro de protección-acogida público o privado al que se encomiende su custodia, debe facilitarse,

11 Centro de Atención Temporal de Extranjeros.

12 Equipo de Respuesta Inmediata de Emergencias.

13 En este caso hablamos del CATE de Crinavis en San Roque, Cádiz.

14 Que se determinará por el ministerio fiscal.

15 RMENA-Registro de Menores extranjeros no acompañados.

16 Protocolo Marco sobre determinadas actuaciones en relación con los Menores Extranjeros No Acompañados. <https://www.boe.es/boe/dias/2014/10/16/pdfs/BOE-A-2014-10515.pdf>

en el caso de que tenga suficiente “juicio” y en idioma que pueda entender, los derechos que le asisten como posible víctima de trata de seres humanos así como la normativa vigente en materia de protección de menores.

Los y las menores deben ser trasladados de la forma que menos les perjudique con respeto de sus garantías y derechos en vehículos sin distintivos policiales y con personal no uniformado¹⁷.

Durante todos estos procedimientos, desde la recepción en puerto hasta el traslado a los centros de acogida, desde APDHA hemos constatado que se han vulnerado los derechos de la infancia sistemáticamente: en 2018 hemos asistido a imágenes en la que los menores eran esposados con bridas a su recepción en los puertos, eran retenidos en lugares no habilitados junto a personas mayores de edad sin los recursos materiales y personales necesarios para la atención y los procedimientos de filiación y traslado. También tenemos conocimiento de que se han trasladado en condiciones sin garantías -a altas horas de la noche- y sin conocer el centro de destino previamente y en furgones de detenidos.

Como ejemplo más flagrante de esta desprotección, no son escasas las ocasiones en la que estando bajo custodia policial, grupos de menores han conseguido escaparse con el objetivo de evitar la repatriación o seguir con su proyecto migratorio¹⁸.

17 Salvo que las circunstancias del caso y la disponibilidad de recursos lo permitan.

18 Artículo de Esther Fernandez sobre derechos procesales de los menores extranjeros. <http://www.indret.com/pdf/1290.pdf>

Puerto de Ceuta. Foto: APDHA



6.4. Ceuta como paradigma de la desprotección de la infancia migrante y modelo no extrapolable a Andalucía

Entre las competencias autonómicas de Andalucía está la sanidad, la educación y la de protección de la infancia. Es preciso distinguir que, aunque Ceuta es considerada como ciudad autónoma, las competencias en salud y educación dependen del Gobierno central y la de justicia está adscrita a la demarcación de Andalucía. No así la de menores, que depende de la propia ciudad.

Esta dificultad se añade a la competencia estatal en materia migratoria y que está diversificada entre los ministerios de Interior y Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, además de la dirección general de Infancia y Familia -dependiente del ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar-.

Otra cuestión importante a tener en cuenta en Ceuta es que al no estar dentro del espacio Schengen no se permite la movilidad fuera del territorio de los niños y niñas que viajan sin la compañía de un familiar adulto hasta que no cumplan la mayoría de edad y tengan regulada su situación administrativa.

Esta particularidad es la que hace que opten, ante la indiferencia de las instituciones, por *escaparse* de los centros de protección-acogida y vivan en la calle o en edificios ruinosos y/o abandonados para continuar su proyecto migratorio.

Durante el proyecto migratorio de estos niños y niñas se produce un deterioro que se acentúa en los países de tránsito. Esta cuestión es primordial y debería tenerse en cuenta a la hora de realizar las intervenciones en todas las etapas de dicho proceso.

Sea como fuere esta situación, la inacción de las administraciones no debe basarse en las complejíssimas situaciones de los países de tránsito que hayan podido vivir estos niños y niñas por diversos motivos. En primer lugar por la importancia que los derechos básicos como la educación, la sanidad y la atención integral suponen para el desarrollo de estas futuras personas adultas. Y en segundo lugar, y no por ello menos importante, por la exposición a vulneraciones que produce esta falta de protección: desnutrición, ausencia de higiene -con las consecuencias graves para su salud- y otras como las politoxicomanías, los secuestros¹⁹, el fundamentalismo religioso, la prostitución infantil y diversas conductas de riesgo, como la que le costó la vida en abril de 2018 a Omar “Susi” y a Ilyas en febrero de 2019 al intentar acceder a la península como polizones en los camiones del puerto.

6.4.1. Derecho a la salud

Maakum Ceuta²⁰ es una asociación reciente pero cuyas integrantes tienen una amplia experiencia con las migraciones, sobre todo con los niños y niñas que están en situación de calle. Trabajan especialmente

19_ <https://www.lavanguardia.com/local/sevilla/20190123/454279026202/cinco-detenido-en-puerto-real-cadiz-por-el-secuestro-de-un-menor.html>

20_ <https://maakumceuta.org>

con los chicos²¹ que están en los alrededores del puerto de Ceuta esperando a la oportunidad de continuar su proyecto migratorio.

El perfil de estos niños migrantes que viajan sin la compañía de un familiar adulto no es homogéneo y depende en gran medida de su lugar de procedencia y del proceso en el que se encuentren de su trayecto migratorio. El rango de edad también varía, aunque el más frecuente va desde los menores de entre 10 y 11 años hasta adolescentes de 16 o 17 años. Estos últimos son con los que más trabajan en la actualidad ya que aseguran que “todo depende de la gestión de la frontera. Ahora mismo hay muchos chavales que son de Tetuán, Río Martil, Rincón, Castillejos...pero también hay algunos que vienen de Tánger y estos tienen otro perfil totalmente diferente”.

Partir del conocimiento de la historia individual y el momento del proceso migratorio para una intervención eficaz es fundamental: “los chicos que vienen de Tánger han podido estar en situación de calle desde hace meses y la situación que llevan a la espalda, en esta frontera, no es la misma que la de un chico de Tetuán por ejemplo...pero lo que sí sabemos y todos lo comentan, es que Ceuta es un lugar de tránsito”, refiriéndose a que las personas residentes en Tetuán están exentas de visado y pueden acceder a la ciudad autónoma durante el día sin pernoctar. En referencia a que Ceuta es un lugar de tránsito, además de ser un hecho por los datos que contrastan los menores que se inscriben en el registro con el número final de acogidas que realiza la ciudad autónoma, lo demuestra la planificación del proyecto migratorio a través del papel fundamental que tienen las redes sociales: “ninguno quiere ir a Madrid ni a

21 Hablamos de chicos porque en las diversas entrevistas que hemos realizado no se ha reflejado ni hemos comprobado la existencia de chicas en situación de calle en Ceuta.



Andalucía...quieren irse a otros países. Hablan con sus amigos a través de Facebook, Twitter e Instagram y lo tienen clarísimo”.

Estas declaraciones ponen de manifiesto que el perfil mayoritario -aunque así se vende y de manera negativa desde los medios de comunicación y la administración- no corresponde a una situación de calle previa y que esta condición se da una vez que están en Ceuta a pesar de que “tanto las administraciones como el Gobierno de Ceuta vende que estos niños tenían una situación de calle previa. Los que vienen de Tetuán vienen de sus casas, son chicos que han estudiado, pero en su país no tienen perspectivas de futuro...que estén en la calle aquí responde a que las condiciones que se les ofrece desde la administración no se corresponden con su plan de vida y optan por otras”.

También se demuestra por el número variable de chicos que se encuentran en las inmediaciones del puerto para acceder a los ferrys con destino a la península: “depende del momento, pero en la actualidad hay unos 100 que no están en los centros y prefieren vivir en la calle a la espera de poder cruzar. Es cuestión de meses que las caras cambien, pero los que seguimos viendo y son los menos, tienen otras condiciones”.

Con condiciones se refiere a las circunstancias en las que sobreviven. En las visitas periódicas que realizamos comprobamos que suelen vivir en un edificio abandonado cercano y en las inmediaciones de este sin las condiciones mínimas de salubridad.

Estas condiciones insalubres e indignas influyen a la hora del tratamiento de infecciones y heridas que se dificultan por la falta de higiene ya que “en Ceuta no hay un albergue ni baños públicos donde estos chicos puedan acudir y claro, así es más difícil que se curen por ejemplo de la sarna, porque si nosotras la pillamos vamos a la farmacia, compramos la crema y lavamos la ropa a 90º...¿pero y ellos? No pueden porque desde la administración no existen recursos y esto al final se complica y se convierte en una alerta social que tiene fácil solución”.

Además de las heridas físicas, las politoxicomanías entre los chicos que llevan más de 3 meses en la calle son acentuadas: “los chicos que lo tienen claro y son más inteligentes lo consiguen su objetivo rápidamente y no consumen nada. Pero claro, los que no lo consiguen, además de una sensación de frustración porque sus amigos ya no están, se les une todo...y acaban consumiendo drogas, pero aunque sea también otra característica de los menores que se vende, son los menos”.

Las condiciones propicias para el bienestar y la salud no son solo situaciones a las que se tienen que enfrentar, también la negativa a ser atendidos en los centros de salud y hospitales. La competencia en sanidad depende del Estado central y a día de hoy, aunque el decreto 7/2018 sobre el acceso a la salud universal²² esté en vigor y las urgencias hospitalarias debieran ser atendidas siempre independientemente de la nacionalidad, tampoco se llevan a cabo.

Entre los motivos, el miedo a la posible expulsión: “los chavales no van al hospital porque primero no les atienden en la mayoría de las ocasiones, porque claro aquí necesitas el padrón para todo, y porque además viven con un miedo constante a ser expulsados. Entonces las heridas que se hacen al inten-

22 <https://www.boe.es/boe/dias/2018/07/30/pdfs/BOE-A-2018-10752.pdf>

Hongos. Foto: Maakum Ceuta©





tar acceder al puerto se complican, se infectan...¿has visto el puerto? Cada vez lo ponen con más medidas de seguridad... siguen sin querer enterarse de que los chavales quieren migrar y nada los va detener”.

Desde 2018 la securitización del puerto de Ceuta con concertinas y planchas metálicas se ha ofrecido como solución para erradicar el intento de acceso de los y las menores extranjeros. Una medida que lejos de reducir el acceso por vías ilegales hacia la península, lo que ha provocado es que aumenten las lesiones de los menores y el recinto portuario parezca una fortaleza con el consiguiente aumento de la hostilidad hacia el colectivo. Además, no solo se ha reforzado con materiales, también se ha aumentado la seguridad privada.

Estas medidas provocan que aumente la sensación de inseguridad ciudadana y se siga criminalizando a la infancia migrante. Lejos de ser la solución, desde Maakum apuntan: “si ese dinero se invirtiera en programas integrales que verdaderamente reviertan las condiciones de estos chicos en vez de tratarlos como delincuentes la percepción de la ciudadanía cambiaría”.

La salud física no es solo una cuestión importante, la psicológica también forma parte del concepto de bienestar. En el trabajo que desde esta entidad realizan a pie de calle han podido comprobar que en la salud mental de los chicos influyen no solo los estereotipos que parte de la ciudadanía tiene sobre ellos, sino también la falta de recursos: “los chicos quieren migrar y si en el centro no tienen condiciones y no van a la escuela, en ocasiones no se les trata bien, su situación administrativa tarda mucho en regularizarse y no pueden salir de aquí...y encima con el objetivo clarísimo, que es casi una obsesión, pues imagínate...un chico se intentó suicidar el otro día, vino la ambulancia y con esas le dijeron que se fuera, que ya estaba bien, y vuelta a la misma espiral”.

La necesidad de una intervención integral no sólo respondería a las necesidades básicas de alojamiento, escolarización y atención sanitaria, contemplaría el desarrollo como seres humanos de estos niños y niñas junto al reforzamiento de capacidades y referentes positivos: “hacemos talleres, vamos a la playa, jugamos...¿sabes qué? La gente se piensa que todos son iguales, pero cuando hablas con

La salud no sólo contempla el bienestar físico, también incluye el psicológico. En una sociedad en la que se criminaliza a los niños y niñas que viajan sin la compañía de un familiar adulto, dismantlar los mitos y estereotipos con referentes positivos es fundamental para la salud mental de estos niños y niñas.



ellos y sienten que pueden confiar en ti, se abren. Te cuentan sus historias de vida, de dónde vienen, por qué abandonaron a sus familias y te das cuenta de que realmente es el resultado de la falta de voluntad política. Estos niños no pueden ser atendidos por personas que no tienen empatía, un mínimo de sensibilidad y conocimiento del tema”.

6.4.2. Derecho a la educación

La educación es uno de los derechos más vulnerabilizados de los y las niñas migrantes que viajan sin la compañía de un familiar adulto. La falta de coordinación entre administraciones y el establecimiento de determinados documentos para la escolarización hace que se priorice la escolarización para los menores de 16 años, ya que según la legislación es la edad obligatoria.

Es aquí cuando encuentran el primer obstáculo desde la administración; para acceder a los centros educativos es necesario el certificado de empadronamiento. Hay menores que llevan residiendo años en la ciudad autónoma con sus padres y madres o en Kafala²³, pero al estar en situación administrativa irregular y no reconocerse esa figura de acogida por la administración, no tienen derecho a la escolarización. Incluso menores de padres y madres migrantes con residencia en la península y que han estado escolarizados en otras comunidades, al cambiar de lugar de residencia y no estar empadronados tampoco han sido escolarizados hasta pasados unos meses.

23 En Marruecos no existe la adopción. La Kafala la una tutela dativa -similar a la acogida permanente- realizada por una persona de nacionalidad española que asume su protección.

Además, aunque estén escolarizados, la falta del certificado empadronamiento les impide el acceso a determinadas prestaciones como las becas comedor, el fondo de libros y otros recursos necesarios.

Esta situación se ha denunciado en numerosas ocasiones por diversas entidades, entre ellas Búscome²⁴: “La ciudad autónoma debe tener una comisión de atención a la infancia -compuesta por representantes de la ciudad, de los partidos políticos en la oposición, por un funcionario o funcionaria y un o una representante de los centros educativos- que ya no se convoca por decisión del Gobierno, y un plan de atención integral a la infancia que contemple medidas sociales, no solo medidas de seguridad y vigilancia. Además, que se exija que tengan que estar empadronados para la escolarización es una excusa que contradice la legislación y la constitución española”.

Aún en edad escolar obligatoria, este derecho es sustituido por el recurso de inmersión lingüística que ofrecen asociaciones como Digmun²⁵ a través de un convenio directo con la consejería de asuntos sociales en el centro de La Esperanza: “nosotras estamos supliendo la escolarización dándoles clases de alfabetización y de inmersión lingüística a los menores que residen en La Esperanza. Además realizamos otro tipo de actividades que no están subvencionadas porque estos niños necesitan un tipo de atención integral además de la escuela. Hay tantos chicos y chicas que desde la administración utilizan las clases de español como si fuese un premio”.

Esta falta de oportunidades, más las continuas readaptaciones de los centros en los que son acogidos -en el mismo centro La Esperanza han instalado unas casetas prefabricadas de la empresa SAMU para la

24 Asociación Búscome Ceuta

25 Asociación Digmun Ceuta

acogida de emergencia y a este recurso estos niños y niñas no tienen acceso- unida a que la migración de estos niños y niñas que viajan sin la compañía de un familiar adulto es dinámica, hace que se dificulte la enseñanza.

La falta de planes educativos en los centros de acogida temporal concertados choca frontalmente con el trabajo que desde Digmun llevan realizando desde hace años: “nos lo propusieron desde un partido político porque veían como siendo Ceuta la que más menores acoge no existía un plan para ellos, es increíble saber que en el resto de la península sí existen este tipo de recursos y asisten a las aulas de inmersión lingüística de los propios centros educativos²⁶ donde se hacen las adaptaciones curriculares”.

A la insistencia de la creación de este recurso por parte de partidos de la oposición en su momento, se une la contradicción del equipo de Gobierno. “Se aprovechan de un trabajo brutal y de calidad que se hace desde las organizaciones sin ánimo de lucro para ofrecerlos como recursos educativos propios sin serlo” destacan desde la asociación Búscome, basado en las actividades de la guía educativa²⁷ que se proporciona desde la consejería de educación en el que asimilan la actividad de la asociación Digmun como la de un centro educativo.

A pesar de las dificultades para crear un entorno educativo adecuado y que han ido consiguiendo poco a poco, desde el Ministerio de Educación han solicitado a Digmun en 2019 diversos informes como ejemplo de buenas prácticas de inmersión lingüística y atención integral. Esta solicitud ha provocado que se proponga la escolarización en centros concertados que es donde hay plazas: “imagínate las reacciones

26 En Andalucía: Aulas Temporales de Adaptación Lingüística-ATAL

27 Guía Educativa 2018 Ceuta

ante la posibilidad de que escolaricen a 3 menos en un centro concertado...cuando también en estos centros hay niños y niñas de otras nacionalidades...y eso que son financiados con fondos públicos”.

La falta de políticas públicas que apuesten por una educación pública de calidad, entre ellas dotar de más profesorado y por tanto menos alumnado por clase, hacen que los centros públicos no dispongan de plazas para escolarizar a estos niños y niñas.

De esta forma, la sociedad focaliza la responsabilidad de la posible masificación de las aulas en este colectivo cuando realmente es de las administraciones públicas, que siguen la tendencia a favorecer lo privado o concertado en detrimento de lo público y por lo tanto influyen en la creencia de que la *obligatoriedad* en la escolarización de los niños y niñas que migran sin la compañía de un familiar adulto es un perjuicio para sus hijos e hijas.

6.4.3. Regularización de la situación administrativa y protección

Otra de las situaciones habituales en Ceuta es la falta de regularización administrativa, incluso durante periodos que pueden ser de años, de chicos y chicas que llegaron siendo menores de edad.

Cuando el periodo recomendado es de 6 meses desde que se asume la tutela, se declara el desamparo y se proceden a los trámites administrativos, para la mayoría de estos trámites transcurren hasta dos años. Desde Elín conocen bien la situación: “Hasta que no cumplas 18 años de aquí no puedes salir, y hay

chavales que incluso se han ido a la península y luego tienen que volver para recoger su documentación. Una documentación que no te permite trabajar ni nada”.

Esta situación provoca que cuando se trasladen a la península proliferen todo tipo de condicionantes necesarios para que se den situaciones de explotación laboral, mendicidad y también expulsiones del territorio nacional. Desde Pedagogía Ciudadana aseguran que es una práctica habitual: “durante años, dan papeles a los chicos y al día siguiente caducan, pidiendo dinero por todas partes hemos conseguido que vayan hacia la península y no los deporten hacia Marruecos”.

Las posibles irregularidades en ciertas prácticas de la administración, hace que las propias entidades se autocuestionen a veces el concepto de los derechos que estos niños y niñas tienen. Desde Maakum Ceuta comentan: “tú vienes de la península y allí estas cosas no entran en la cabeza de nadie...te encuentras un menor en la calle y si no lo llevas a la comisaría o no está escolarizado, la policía va a tu casa y se te cae el pelo, la gente lo tiene súper asumido”, refiriéndose a la ineficacia del protocolo establecido en el que primero se tiene que identificar al menor en la comisaría y luego desde allí se traslada al centro de menores. Sin la filiación, la inscripción en el registro RMENA y la documentación que recoja el centro de destino, este trámite no se realiza: “marean a los chavales, les dicen desde el centro que tienen que ir primero a la comisaría, en la comisaría que se vaya directamente al centro sin realizar los trámites...y encima estos chicos no manejan bien el idioma. Es totalmente distinto si alguien de aquí los acompaña”.

Según fuentes oficiales por los centros de Ceuta pasaron 3.344 menores en 2018, de los cuales 3.302 fueron chicos y 42 chicas. Casi el 100% eran de nacionalidad marroquí, concretamente de las ciudades

de Tánger y Tetuán²⁸. A 31 de diciembre de 2018, la ciudad tenía acogida a unos 360 menores aproximadamente.

Esto demuestra, como hemos explicado en ocasiones anteriores, que la ciudad es un lugar de tránsito, que los y las menores no la tienen como su destino migratorio y que los menores que están en situación de calle lo están a la espera de seguir su proceso migratorio por la imposibilidad de salir de la ciudad autónoma hasta cumplir la mayoría de edad.

Es frecuente el aumento de partidas económicas, además de las presupuestadas, para la acogida y primera atención de la infancia migrante que viaja sin la compañía de un familiar adulto en Ceuta. La partida presupuestaria desde el Gobierno central para la ciudad autónoma se ha ido incrementando con dotaciones específicas ante la situación de emergencia durante los años anteriores. El Consejo de ministros en octubre de 2018 aprobó conceder a Ceuta 1,1 millones de euros de los 40 destinados en total y repartidos entre otras comunidades. Los criterios se basan fundamentalmente en el número de inscripciones en el registro y estarán destinados a la acogida y la determinación de edad.

La respuesta del Gobierno de la ciudad autónoma es contundente en cuanto a la protección de la infancia migrante: además de insistir en el discurso alarmista de la falta de seguridad por el “desborde” y manifestar abiertamente la preocupación por la congelación de los presupuestos directos del 2019 para la atención de la infancia migrante, han realizado peticiones de modificación de la ley del menor y del

²⁸ <https://www.europapress.es/ceuta-y-melilla/noticia-ceuta-recibio-ano-pasado-centros-menores-3344-mena-446-mas-2017-20190120151112.html>

código civil, endureciendo de las condiciones para acceder a la nacionalidad a los hijos e hijas que nazcan en Ceuta de madres extranjeras, y la repatriación -propuesta que está siendo estudiada por el ministro del interior y el país vecino- o traslado de los y las menores a otros puntos de la península a partir de un máximo de estancia de 3 meses en Ceuta.

6.4.4. La criminalización de los niños y las niñas migrantes que viajan sin la compañía de un familiar adulto y de la solidaridad

“Es comprensible que tras el aumento de llegadas se tengan que ajustar ciertas cosas, pero es una realidad con la que llevamos conviviendo desde siempre y que conocían que iba a pasar en 2018. Que no se hayan tomado medidas en 30 años responde a una clara intencionalidad, fomentar el racismo y la xenofobia que cada vez se hace más visible en la sociedad para justificar sus políticas. Depende en cierta medida de la sensibilidad del Gobierno de turno, pero esta falta de previsión y esos discursos que siempre los definen como delincuentes o parásitos responde claramente a esa intención. En Ceuta hay muchas personas solidarias, pero tienen miedo a ser señaladas y prefieren llevar a cabo acciones puntuales, como si fueran favores personales por miedo a las represalias” apuntan desde la asociación Pedagogía Ciudadana²⁹.

La asociación Elín³⁰ de Ceuta lleva desde 1999 trabajando tanto con residentes del CETI como con los niños de los centros de la ciudad. Entre sus actividades destacan las clases de español, acompañamiento

²⁹ Asociación Pedagogía Ciudadana Ceuta

³⁰ Asociación Elin Ceuta



Foto: José Colón©

y asesoría, talleres formativos y actividades lúdicas. Además realizan actividades de sensibilización y denuncia, a pesar de las muchas dificultades, sobre derechos humanos y la realidad de las migraciones. Una de las actividades que llevan a cabo en las calles para que, con la excusa de practicar el idioma contacten con la ciudadanía y a la vez se realice un intercambio que potencie la integración de la realidad migratoria en la ciudad, es la que describen a continuación: “salimos por grupos a realizar preguntas a la gente en las calles sobre la ciudad. En este último año hemos visto más recelo cuando se acerca algún chaval subsahariano. Otras no, otras contestan amablemente pero cada vez nos cuesta más trabajo”.

La denuncia de la falta de escolarización, y la visibilidad de este problema en los medios de comunicación realizada por Digmun en 2016³¹ ante la fiscalía de menores, tuvo represalias hacia las personas “afectadas”; “cuando lo hicimos público en los medios se escolarizaron inmediatamente a 20 menores. Posteriormente hubo redadas de la policía en sus viviendas y nos tuvimos que encerrar en el edificio de CC.OO. Después de lo que pasamos, esto nos ha hecho que apenas salgamos en los medios y trabajemos con los recursos que tenemos... y con la suerte del momento³²”.

Esa suerte del momento hace que cada vez tengan que reforzar estrategias y buscar alianzas, sobre todo en labores de acompañamiento ante trámites en la Administración.

También elegir muy bien las denuncias públicas ante los medios de comunicación de vulneraciones de derechos por temor a la revictimización y al fomento de estereotipos de este colectivo que suele fomen-

31 <https://elpueblodeceuta.es/art/1947/fiscalia-instara-al-mecd-a-escolarizar-a-los-20-menores-que-atiende-digmun>

32 <http://www.ceutaldia.com/opinion/mail-al-director/dia-internacional-infancia-suerte-momento/20181119133046189992.html>

tar el racismo “si a un maestro le meten tres niños más en el aula y con un desfase curricular, porque no han estado escolarizados antes, con quienes se van a cebar es con los niños, no con la Administración que es la que tiene que haberlos escolarizado en su momento”, denuncian desde Digmun refiriéndose al rechazo que provoca mayoritariamente en la sociedad la escolarización en centros privados o concertados de los niños y las niñas que viajan sin la compañía de un familiar adulto. Este tipo de noticias sin el tratamiento adecuado y difundidas a través de los medios de comunicación provoca que padres y madres creen que este hecho influye de manera negativa en la calidad de la enseñanza de sus hijos e hijas.

Podríamos hablar de la profecía autocumplida. El estereotipo y el aumento de la islamofobia al asimilar musulmán con terrorista también tiene sus efectos en la población: “si no atiendes a los niños, estos abandonan los centros y con 13 o 14 años, se pierden... se convierten en carne de cañón. Pueden ser captados por fundamentalistas religiosos o utilizados para robar, disparar... son el reflejo del fracaso como sociedad que se retroalimenta en el odio hacia el marroquí o musulmán”, aseguran desde Pedagogía Ciudadana.

“Hay personas que cuando te ven en la calle en compañía de un chico te insultan a ti y a ellos” comentan desde la asociación Maakum. La sensación de inseguridad y la hostilidad hacia los menores se hace patente, sobre todo, cuando existen patrullas ciudadanas que les agreden según los testimonios de los propios chicos y grupos en las redes sociales³³. Además, los medios de comunicación locales influyen de manera negativa en la imagen del colectivo. Según recoge El Pueblo de Ceuta en una noticia del mes de abril de 2018³⁴, hay personas que no salen solas por miedo a ser atacadas. Desde la asociación Búscome

33 <https://www.facebook.com/groups/938654462902129/>

34 <https://elpueblodeceuta.es/art/28351/-ldquo-esto-es-horrible-tenemos-autentico-miedo-de-los-mena-en-el-puerto-rdquo->

denuncian que esto corresponde más a un miedo infundado y una clara intención de criminalización de los chicos y chicas: “todo el mundo les tiene miedo, pero le preguntas si directamente les ha pasado algo y dicen que no, pero que conocen a alguien que...”

Todas las asociaciones entrevistadas para este informe coinciden con la dificultad que tiene trabajar con los niños y las niñas migrantes que viajan sin la compañía de un familiar adulto: desde la negativa al uso de determinados espacios, pasando por la falta de recursos económicos y humanos hasta que las insulten o amenacen³⁵.

El desconocimiento de la realidad, además de la imagen que se proyecta de los niños y niñas que viajan sin la compañía de un familiar adulto hacia el exterior influye en el hermetismo de la ciudad: “Aquí vienen voluntarios de otros sitios y les cuentas lo que pasa y no se lo creen. No creen que los niños no estén escolarizados, que estén en situación de calle, que no se les atiende en los hospitales...hace falta una sensibilidad y un conocimiento mínimo para saber que lo que pasa en Ceuta no es más que la dejadez de la responsabilidad de los Gobiernos, da igual el que esté en el Gobierno porque así llevamos muchos años, pero al final lo pagan los niños y te sientes angustiada y presionada por todos lados. Siempre dependes de la buena voluntad de la gente, cuando no debería ser así”. Maakum nace con el objetivo de la denuncia como otro de sus pilares: “Poco a poco. Estamos recopilando todo el trabajo que estamos realizando y sabemos que Ceuta está olvidada y eso crea un hermetismo en la ciudadanía. Estamos tranquilas sabiendo que hacemos las cosas bien. Existen mecanismos de protección legales y también te sientes apoyada por algunas personas de aquí y también por las del exterior”.

³⁵ <https://www.lavanguardia.com/politica/20170327/421238259304/un-lider-podemos-ceuta-recibe-amenazas-muer-te-por-defensa-menores-inmigrantes.html>

Las críticas hacia la gestión de una realidad con la que llevan conviviendo desde hace más de 20 años es objeto de una de las manipulaciones más feroces y que están tan de actualidad: todas las entidades coinciden ante la preocupación por el auge de manifestaciones xenófobas y de la extrema derecha: “lo que nos viene es grande...quieren hacer de esto -la situación de los y las niñas migrantes que viajan sin la compañía de un familiar adulto- una cuestión individual, un problema nacional o de amor a la patria... y sabemos perfectamente que es un fenómeno global y la solución parte de la voluntad política” sentencian desde Pedagogía Ciudadana.

6.4.5. El reflejo en Andalucía

Aunque al principio del apartado hemos hablado de que el modelo en la gestión de la protección de la infancia migrante en Ceuta no es extrapolable a Andalucía, desde APDHA mencionaremos algunas cuestiones a tener en cuenta y que se están dando paralelamente a Ceuta en nuestra comunidad autónoma.

En primer lugar, la falta de coordinación entre las Administraciones Públicas es un hecho. A pesar de que Ceuta cuenta con una extensión en kilómetros ínfima en comparación con Andalucía, la descoordinación entre distintas administraciones influye en esa falta de protección: ante una situación previsible y con la que llevamos conviviendo desde hace más de 20 años, los derechos de la infancia se siguen vulnerando, en especial los relativos a la regularización administrativa y a la escolarización de mayores de 16 años. Es por lo que manifestamos que ante esta coyuntura que es conocida y de la que se tiene experiencia, la falta de coordinación responde a una falta de voluntad política.

Otra consideración importante es la tendencia a desarmar lo público y favorecer lo privado ante situaciones previsibles que han venido a llamar “de emergencia” o “desborde”. Establecer conciertos o convenios con empresas que tienen una gestión opaca y poco transparente son una tónica habitual tanto en la ciudad autónoma como en Andalucía. Esa opacidad y falta de transparencia también se refleja desde las propias Administraciones hacia las organizaciones y ONG que trabajan en el terreno: se implementan programas y proyectos sin contar con la experiencia previa existente, sobre todo en asuntos educativos.

Los Gobiernos de Ceuta y Andalucía se enfrentan a realidades distintas, pero tienen un paralelismo en cuanto a la gestión de la protección de la infancia migrante: viven intencionadamente de espaldas a una realidad con la que llevamos conviviendo desde hace más de 20 años.

También, el notable incremento de la hostilidad de la población hacia los niños y niñas migrantes que viajan sin la compañía de un familiar adulto. Los discursos populistas, basados en la manipulación y falsedad de datos, fomento de estereotipos y una exacerbación de la sensación de inseguridad, han propiciado el auge de la extrema derecha y que esta tenga representación parlamentaria³⁶.

Por último, se habla también en Andalucía de la posibilidad de retorno de los niños y niñas migrantes que viajan sin la compañía de un familiar adulto como una necesidad imperante, además del “reparto solidario” entre co-

36 Según la última encuesta de SIGMA DOS en enero de 2019, los votos de la ciudadanía de Ceuta darían a este partido de extrema derecha su representación como diputados nacionales en las elecciones nacionales. Este mismo partido y según el CIS obtendría un 20% de los votos en las elecciones locales.

munidades. Desde octubre de 2018 se puso encima de la mesa esta posibilidad en Andalucía. En Ceuta, la delegada del Gobierno Salvadora Mateos también ha apoyado esta iniciativa junto al presidente de la ciudad autónoma, a pesar de ser de dos partidos con una supuesta ideología diferente.

Aunque existan diferencias notables entre la ciudad autónoma y Andalucía, comparten un trasfondo común: viven de espaldas ante una realidad con la que llevamos conviviendo desde hace más de 20 años y la criminalización de las personas migrantes, incluido los niños y las niñas.

6.5. Referencia a las políticas de repatriación

El Comité de Derechos del Niño establece que “El objetivo final de regular la situación de los menores no acompañados o separados de su familia es identificar una solución duradera que resuelva todas sus necesidades de protección, tenga en cuenta las opiniones del menor y, en su caso, conduzca a resolver la situación del menor no acompañado o separado de su familia. Los intentos de hallar soluciones duraderas (...) comenzarán y se pondrán en práctica sin dilación y, de ser posible, inmediatamente después de que se determine que se trata de un menor no acompañado o separado de su familia”.

Tras el repunte de llegadas del 2018, sobre todo, en los meses de junio a octubre, no son pocas las veces que se ha puesto encima de la mesa, por parte de los y las gobernantes políticos, la necesidad de repatriar a los niños y niñas migrantes que viajan sin la compañía de un familiar adulto. La idea se plantea como solución a la falta de previsión y el desborde de las Administraciones por la falta de interés en la

planificación y coordinación de políticas públicas que garanticen la protección de la infancia y su transición a la vida adulta proporcionando una solución duradera desde un enfoque de derechos.

A pesar de que esta posibilidad tal, y como recoge la instrucción 6/2004 de la Fiscalía General del Estado, “no es un objetivo absoluto que haya que perseguir a toda costa”, ya que pueden “estar en juego otros intereses como la vida, la integridad física o psíquica y el respeto a los derechos fundamentales del menor”. El Partido Popular registró una PNL en el congreso en la que pide acelerar la reagrupación de los menores con sus familiares en los países de origen para reforzar la “seguridad” de estos niños.

En el centro del discurso siempre está la palabra seguridad, intencionadamente, y claramente no responde a la de la propia infancia migrante. Si atendemos al análisis de los diversos motivos en países de origen³⁷, el empobrecimiento, la violencia intrafamiliar, familias disfuncionales o desestructuradas y la falta de derechos sociales y perspectivas de futuro son las causas fundamentales de las migraciones de niños y niñas sin la compañía de un familiar adulto.

Este tipo de declaraciones, sin visibilizar que la decisión de la repatriación se establecerá siempre teniendo como base el interés superior del menor³⁸, según la LOPJM en su artículo 19³⁹, “debe velar porque la

37 La nacionalidad de la mayoría de los niños y niñas que viajan sin la compañía de un familiar es marroquí y se analizan estas cuestiones en el apartado de Marruecos.

38 El reglamento anterior 864/2001 establecía dos criterios indispensables para llevar a cabo esta repatriación; la localización de la familia o si no existiese los servicios de protección de su país de origen, además de confirmarse que no existiese ningún peligro para la integridad del menor, su persecución o la de sus familiares. <https://www.boe.es/boe/dias/2001/07/21/pdfs/A26552-26603.pdf>

39 <https://www.boe.es/buscar/pdf/1996/BOE-A-1996-1069-consolidado.pdf>

decisión no suponga una situación que ponga en riesgo su seguridad”, responde claramente una línea ideológica con respecto a la población migrante: incluso sin conocerse de forma certera los datos⁴⁰ correspondientes al número de niños y niñas migrantes que viajan sin la compañía de un familiar adulto y que permanecen en el Estado español, la directriz de la mayoría de los partidos y del Gobierno es la expulsión o la repatriación.

Otra de las posibilidades de la repatriación, al no existir familiares para la reagrupación, son los servicios de protección de menores de su país. En Marruecos no existe un sistema de protección infantil⁴¹, los proyectos o planes de repatriación son un fracaso⁴² y claramente se vulneran los derechos de la infancia.

En este procedimiento se establece que es necesario el inicio de un procedimiento por la delegación o subdelegación del Gobierno. Para ello se servirá de un informe previo del servicio de protección del menor en el que deben manifestar la conveniencia o no de la repatriación y que será determinante. Atendiendo al sentimiento manifestado en diferentes entrevistas al personal de la administración y siendo este informe determinante en última instancia, la sensibilidad del funcionariado jugará un papel importante en el inicio de este procedimiento.

40 Denunciado por Unicef, CGAE y Banesto en “Ni ilegales ni invisibles” y recogido en el artículo La protección jurídica de los menores inmigrantes no acompañados en España de Begoña Flores González para la revista de Derecho Civil. <http://www.nreg.es/ojs/index.php/RDC/article/view/281/272>

41 APDHA lo ha confirmado a través de las entrevistas y la investigación de campo en Marruecos. También ha sido denunciado por numerosas organizaciones, entre ellas la ONU.

42 Como ejemplo el programa “Cataluña-Magreb” analizado en profundidad en el apartado de Marruecos.

Además, la intervención del o la menor se introdujo en el reglamento⁴³ durante las alegaciones o periodo de prueba ante el Ministerio Fiscal y la entidad de protección. Tras una sentencia del Tribunal Constitucional que establece que, si es mayor de 16 años lo hará por sí mismo y si es menor a través de la entidad de protección (servicio de protección del menor) si no existiesen desacuerdos o se aprecian conflictos de intereses, en cuyo caso se suspenderá el procedimiento hasta el nombramiento de un defensor judicial.

Teniendo en cuenta que la propia entidad que se encarga de su protección es la misma que puede realizar la representación en caso de ser menor de 16 años, el conflicto de intereses existirá en la mayoría de las ocasiones.

Finalmente, es la delegación o subdelegación del Gobierno quien resolverá el procedimiento y lo notificará en un plazo de 10 días al o la menor, al Ministerio Fiscal y a la entidad que ostente su tutela legal, custodia, protección provisional o guarda.

La repatriación de los niños y niñas a su país de origen responde obviamente a la xenofobia que atraviesan las políticas migratorias por consideración primaria de migrantes antes que de niños y niñas. Marruecos no es un país seguro y garantista de los derechos de la infancia. Los proyectos de repatriación han demostrado su fracaso y no son la solución más duradera, oportuna y respetuosa con los derechos de la infancia migrante.

43 184/2008 de 22 de diciembre <https://www.boe.es/boe/dias/2009/01/24/pdfs/BOE-A-2009-1248.pdf>

Foto: José Colón©



7. Una mirada a los derechos de la infancia migrante: análisis de los derechos de los y las menores y sus vulneraciones en Andalucía

Las situaciones de los/as niños/as migrantes que se encuentran en los centros de protección requieren de un análisis y evaluación específicos atendiendo a las diversas realidades que nos hemos encontrado. No ha sido posible reunirnos con las personas que ostentan la dirección de los distintos centros en las provincias de Cádiz, Córdoba y Granada al no obtener respuesta a las solicitudes formales presentadas tanto a la Dirección General de Infancia como a las entidades que gestionan los centros conveniados. No obstante, hemos reunido información relevante a través de otras fuentes informales que nos han ofrecido una visión completa, por su cercanía y conocimiento de estos recursos de protección, junto a casos concretos de situaciones en las que se ha producido una vulneración de los derechos de los/as niños/as tutelados/as.

El interés superior del menor y la no discriminación se configuran como dos principios esenciales en el sistema de protección de la infancia, en la normativa internacional, nacional y autonómica, estableciendo la necesidad de **implementar y desarrollar todas aquellas actuaciones y herramientas que sean precisas para garantizar el bienestar de los/as niños/as, con independencia de su nacionalidad u origen, orientadas a facilitar la plena autonomía e inclusión una vez alcanzada la mayoría de edad.**

La **Observación General N° 6** (2005) del Comité de los Derechos del Niño¹ en el apartado relativo a la obligación de diseñar soluciones duraderas establece que cuando la integración en el país de acogida constituya la opción principal debe estar regida por los derechos previstos en la Convención, evaluando la situación del niño/a y, en consulta con éste/a o con su tutor/a, **determinando “las disposiciones apropiadas a largo plazo dentro de la nueva comunidad y demás medidas necesarias para facilitar la integración”**. Además, destacan que le corresponde a los Estados velar porque tengan un nivel de vida acorde con su desarrollo físico, mental, espiritual y moral, proporcionando asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición, el vestuario y la vivienda y garantizando los derechos a la salud, la educación, formación y acceso al empleo.

En definitiva, como señala UNICEF² la Comisión Europea³ ha destacado que:

“la protección de niños y niñas migrantes no acompañados no incluyen solamente una acogida segura y apropiada. Contempla toda clase de servicio necesario para su bienestar e interés superior, tales como: representación independiente, acceso a educación, salud, apoyo psicosocial, ocio y otras medidas relativas a la integración”.

1 Naciones Unidas. Comité de los Derechos del Niño. Observación nº6: Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen. 2005.

2 Ceriani Cernadas, P. Los derechos de los niños y las niñas migrantes no acompañados en la frontera sur española. UNICEF Comité Español, 2019

3 Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. The protection of children in migration. Comisión Europea, 2017.

En uno de sus últimos informes (Migration to the EU: five persistent challenges⁴), **la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA) señaló la situación de las niñas y niños sin compañía de adultos familiares como uno de sus principales temas de preocupación en cuanto a la vulneración de derechos fundamentales dentro de la Unión Europea.** En concreto, al amparo del artículo 24 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (CDFUE), se especifican en varios motivos de preocupación. A este respecto, en relación a España, la FRA señala que *"alrededor de 540 niños no acompañados se presume que viven en Melilla, incluyendo al menos 100 de los cuales duermen en las calles"* y que *"algunos niños no acompañados denunciaron malos tratos en el Centro para Menores de Madrid. El 92% de los niños que se encontraban en 'La Purísima' dijeron que experimentaban violencia a diario"*.

Los diferentes tipos de centros que existen, tanto por su titularidad y/o gestión como por su tipología en función de los programas que desarrollan (acogida inmediata, residencial básica, atención a la diversidad)⁵, da lugar a una diversidad de prácticas en la atención y salvaguarda de los derechos de los/as niños/as tutelados/as que con la apertura de centros de emergencia, que pese a su diseño y función asignada tienden a resultar permanentes, ha tendido a aumentar a lo largo de 2018 dando lugar a una gran arbitrariedad en las formas de actuación y funcionamiento de cada uno de estos recursos y recayendo sobre los/as profesionales un peso mayor en sus responsabilidades y cargas de trabajo. **Los derechos y garantías de los/as niños/as y adolescentes tutelados/as no pueden depender de la buena voluntad de los/as profesionales, cuyo esfuerzo nos consta y valoramos, sino que deben encontrar respuesta en**

4 Migration to the EU. Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA), 2018.

5 De acuerdo al Decreto 355/2003, de 16 de diciembre, del Acogimiento Residencial de Menores y la Orden de 13 de julio de 2005, por la que se aprueba el Proyecto Educativo Marco para los centros de protección de menores en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía

la adecuada previsión, planificación y coordinación de las políticas en materia de infancia⁶ contemplando las nuevas realidades y primando en toda actuación el interés superior del menor.

A continuación, realizaremos una evaluación sobre los aspectos que precisan de una atención urgente para garantizar *“la completa realización personal y la integración social y educativa de todos los menores y en especial de aquéllos que por sus especiales circunstancias físicas, psíquicas o sociales puedan ser susceptibles de un trato discriminatorio”* y la previsión legal en la regulación de los centros de protección de que *“cada menor residente deberá contar con un proyecto socio-educativo que persiga su pleno desarrollo físico, psicológico y social”*, conforme a la Ley Andaluza de los Derechos y la Atención al Menor⁷.

7.1. Condiciones básicas de los centros. Saturación y falta de recursos.

En el apartado sobre las políticas y funcionamiento de los recursos de protección ya recogimos las problemáticas encontradas en los centros de emergencia, especialmente preocupantes en cuanto que no están actuando únicamente como dispositivos de acogida inmediata para la derivación del niño/a al centro residencial más apropiado a sus circunstancias, sino que se están constituyendo como recursos de residencia permanente sin contar con los todos los instrumentos que para esta función serían precisos. Además, ponemos de manifiesto las precarias condiciones de las instalaciones y las situaciones de masificación que se producen.

⁶ Cuestión abordada en el artículo “Una aproximación a las políticas y funcionamiento de los recursos de protección” en el presente Informe.

⁷ Artículos 9 y 37, respectivamente.

En los centros de residencia básica encontramos situaciones similares. En ocasiones, **se atiende a más niños/as que plazas disponibles** sin que, en ningún caso, suponga ampliación de los recursos materiales, económicos y humanos generando una atención deficiente que **no responde a las posibilidades de trazar un itinerario individualizado** con cada niño/a para responder a sus necesidades específicas y proyectar su inclusión y pleno desarrollo. Al mismo tiempo, genera una situación de saturación para los/as profesionales que no pueden desarrollar en condiciones óptimas su trabajo ante la falta de recursos.

“La situación de saturación de los recursos disponibles para la acogida de menores inmigrantes se viene acentuando en los últimos tiempos”. Defensor del Menor de Andalucía⁸

Urge una evaluación de la situación actual y la debida previsión y planificación de los recursos, en coordinación con todas las administraciones, para resolver todas aquellas cuestiones relacionadas con las instalaciones, condiciones y recursos disponibles en los centros de protección.

Al mismo tiempo debe **valorarse y potenciarse la extensión del acogimiento familiar a estos/as niño/as**, en las mismas condiciones que el resto de tutelados/as, atendiendo al criterio de priorizar esta medida de acogida a la del alojamiento en centros de protección, establecido tanto en la Ley de protección jurídica del menor como en la norma autonómica sobre los derechos de los menores.

⁸ Actuación de oficio del Defensor del Pueblo Andaluz formulada en el expediente 17/3620 dirigida Consejería de Igualdad y Políticas Sociales, Dirección General de Infancia y Familias. Defensor del Menor de Andalucía, 07/05/2018. Disponible en: <http://www.defensordelmenordeandalucia.es/actuamos-de-oficio-ante-el-alojamiento-de-menores-inmigrantes-en-sendas-cas-ante-la-saturacion-de>

"Se trata de crear un marco con una familia, con un apoyo de la administración también (con mediadores interculturales, psicólogos), como en el actual sistema de protección. Consideramos que en el ámbito familiar es donde el niño debería estar (...). No por ser una petición compleja deja de ser la justa para nosotros".
Javier Cuenca, responsable de Save the Children en Andalucía⁹

7.2. Escolarización y formación

La Observación General nº 6 (2015) del Comité de los Derechos del Niño¹⁰, antes mencionada, respecto al pleno acceso a la educación establece que los Estados están obligados a su garantía *"sin discriminación y, en particular, las niñas no acompañadas y separadas de su familia tendrán acceso igualitario a la enseñanza formal y la no académica, incluida la formación profesional a todos los niveles"*.

La casuística ante la escolarización y/o su inserción en planes de formación y empleo es amplia y preocupante, ante la ausencia de un protocolo unificado de respuesta, dejando mucho margen al hacer o no hacer de cada uno de los actores implicados. A lo que tenemos que añadir la falta de recursos y organización del sistema educativo para contemplar las necesidades y circunstancias específicas de los/as niños/as y adolescentes migrantes en cuanto a su inclusión en los planes de estudios que pueden no corresponderse con los conocimientos, habilidades y aptitudes reales, precisando de medidas específicas de adaptación y apoyo, evitando el abandono de los estudios, frustración y cansancio de los/as

⁹ Ramajo, J. Save the Children reclama la extensión del acogimiento familiar a menores llegados en patera. El Diario, 12/09/2017. Disponible en: https://www.eldiario.es/andalucia/Save-Children-Junta-extender-acogimiento-menores-inmigracion_0_685581618.html

¹⁰ Véase nota 1.

niños/as ante un sistema que no responde a sus expectativas y realidades. Mención específica merece la barrera inicial del idioma. En el diseño formal del sistema educativo andaluz se prevén recursos y medidas orientadas a tales fines pero su puesta en marcha es insuficiente o nula, por ejemplo, si bien las Aulas Temporales de Adaptación Lingüística¹¹ (ATAL) como programa de enseñanza del español son una medida positiva, precisan de una revisión para la mejora y efectiva incorporación en todos los centros educativos que precisan de este recurso.

No existe una respuesta unificada y hemos conocido desde casos en los que la escolarización se produce sin incidencias a otros en los que las entidades de protección han encontrado resistencias y barreras desde las delegaciones de Educación correspondientes, retrasando la incorporación en los centros educativos de los/as niños/as o estableciendo medidas alternativas, que merman el derecho a la educación en condiciones de igualdad, tales como la asistencia en los propios centros por personal docente del sistema de educación que se traslada, un número de horas determinado a la semana, para dar las clases.

Especialmente preocupante es el caso de los/as adolescentes, mayores de 16 años cuando la enseñanza no es obligatoria pero sí un derecho, para los/as que se precisaría de una evaluación específica de las necesidades para dar respuestas que faciliten su desarrollo, continuidad de estudios y/o inserción laboral: incorporación para la obtención del título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria, en las enseñanzas medias correspondientes y/o matriculación en formación profesional u otros cursos de habilitación y aprendizaje.

11 Orden de 15 de enero de 2007, por la que se regulan las medidas y actuaciones a desarrollar para la atención del alumnado inmigrante y, especialmente, las Aulas Temporales de Adaptación Lingüística.

Es importante tener en cuenta que si bien la escolarización es el primer paso en el reconocimiento formal del derecho a la educación, para su efectiva materialidad es preciso valorar y adecuar los procesos de enseñanza a los perfiles y características del alumnado. En el caso concreto de los/as niños/as migrantes sin compañía de adultos familiares **urge una evaluación para garantizar el acceso y la plena inclusión en el sistema educativo**, estableciendo planes unificados y directrices claras que atiendan a las dificultades idiomáticas, las necesidades de establecer adaptaciones curriculares u otras cuestiones formativas. Es preciso que desde las Direcciones de Educación e Igualdad, junto a profesionales de ambos sectores -educativo y protección de menores-, se trabaje en esta dirección para el establecimiento y la mejora de políticas educativas a favor de la inclusión.

Por último, como señala Save the Children¹² la nueva Formación Profesional Básica (FPB)¹³ tiene unos requisitos de acceso que hacen que sea “prácticamente imposible para los menores no acompañados, al excluir a los jóvenes con 17 años y a todos aquellos que no hayan superado el primer o segundo ciclo de la ESO”.

7.3. Inserción lingüística

Si en el ámbito educativo hemos realizado una mención a las ATAL, como medida positiva aunque insuficiente, en el régimen de protección nos encontramos con graves deficiencias en el establecimiento de medidas para la inserción lingüística.

12 Perazzo Aragonese, C.; Zuppiroli, J. Los más solos. Save the Children España, 2018.

13 Sustituye a los Programas de Cualificación Profesional Inicial.

La práctica más habitual ante la falta de intérpretes en los centros no puede ser suplida por los propios/as niños/as que tienen mayor conocimiento de español. Y, aunque es cierto que los centros cuentan con una persona en las funciones de mediación intercultural como señala el Defensor del Menor Andaluz¹⁴: *"este profesional no se encuentra a jornada completa en los centros, la necesidad a la que nos referimos es aún más básica y es la relativa a la existencia continua de una persona con conocimientos del idioma mayoritario de los menores que residen en el mismo"*.

Es precisa la **incorporación de intérpretes en los centros de protección** que garanticen la comprensión, comunicación y atención a los/as niños/as, con mayor urgencia en los centros de emergencia y primera acogida. Se trata de un elemento esencial en la configuración integral de un sistema de protección orientado en los derechos del niño/a y su salvaguarda.

7.4. Apoyo psicológico

En la misma dirección, el Defensor del Menor Andaluz¹⁵ reclama la intervención de psicólogos/as desde los primeros momentos de la intervención con los/as niños/as en los diferentes recursos de protección.

14 Informe Anual 2017. Defensor del Menor de Andalucía, 2018. Disponible en: http://www.defensordelmenordeandalucia.es/sites/default/files/dma_2017e_digital.pdf

15 Véase nota 13.

Foto: José Colón©



“Se enmarca en un modelo interdisciplinar y en diversas áreas de funcionamiento de estos menores, pues se hace necesario un seguimiento de cómo interactúan tanto con otros jóvenes, como con sus educadores, compañeros de estudios”. Defensor del Menor en Andalucía.

Se precisa de un **tratamiento individualizado** en el que se aborde, teniendo en cuenta las circunstancias específicas de los/as niños/as migrantes, desde el impacto de la experiencia migratoria sin la compañía de adultos familiares hasta la inclusión en los centros de protección y otros ámbitos, como los educativos o profesionales, para trabajar todas las emociones que se producen en este proceso relativas a las expectativas, frustraciones, incertidumbres, relaciones personales y vinculaciones afectivas.

7.5. Mediación intercultural

Si bien desde los servicios de mediación intercultural se trabajan todos aquellos aspectos relativos a las barreras idiomáticas, como hemos señalado al tratar la inserción lingüística, no es la única función que deben atender. Por eso señalamos la importancia de contar de forma específica con intérpretes.

Desde una visión global de la mediación su intervención debe orientarse a la prevención y resolución pacífica de todos aquellos conflictos que puedan producirse y a abordar las nuevas situaciones que viven los/as niños/as migrantes una vez que se encuentran en los recursos de protección para garantizar su desarrollo en las condiciones adecuadas. Es esencial el enfoque que presenta el conflicto no desde una vertiente negativa, sino como una realidad inherente a la propia sociedad con especial relevancia en

contextos de cambio, manifestándose de diferentes formas: tristeza, frustración, malestar físico, incluso pudiendo originar situaciones de violencia.

En este sentido, teniendo en cuenta las circunstancias de cambio que viven los/as niños/as y adolescentes migrantes, sin la compañía de familiares adultos, desde el inicio de su proyecto migratorio a su acogida en centros de protección **la mediación es un mecanismo eficaz para trabajar de forma individualizada y colectiva**, junto a todas las personas en relación (administraciones, trabajadores/as, niños/as), **la nueva situación** en la que se encuentran con el fin de garantizar el bienestar, la inclusión y el desarrollo pleno de su autonomía en las condiciones más adecuadas.

Actualmente, la presencia de mediadores/as interculturales varía según los centros. En cualquier caso, hemos detectado desde la ausencia de mediadores/as a una presencia limitada que dificulta su labor y seguimiento, máximo teniendo en cuenta que una gran parte de su jornada deben destinarla a las labores meramente burocráticas. Es precisa la revisión de los programas de mediación para reforzarlos e implementarlos en todos los centros, con carácter permanente, atendiendo a la necesidad de las tareas que realizan.

7.6. Asistencia jurídica y acompañamiento del niño/a¹⁶.

La **asistencia jurídica y el asesoramiento legal gratuito** debe quedar garantizado en todos los procesos institucionales y administrativos que afectan los/as niños/as migrantes, desde la identificación y primera acogida hasta el cese de la tutela, con el fin de salvaguardar sus intereses y derechos. Especialmente, importante en procedimientos como la determinación de edad, mecanismos de protección o la información y facilitación en la tramitación de las autorizaciones de residencia.

“Asegurar la presencia en cada centro de profesionales que brinden asistencia jurídica gratuita y, siempre que fuera necesario, ejerzan su representación letrada en los procedimientos donde estén en juego sus derechos”. UNICEF Comité Español¹⁷

Al mismo tiempo deberían implementarse **mecanismos de garantía y referencia** para los/as niños/as que, complementando las medidas previstas en inspección, supervisión y fiscalización de los recursos de protección, refuerzan el marco de evaluación. Las realidades constatadas, y señaladas en el presente informe, apuntan a la necesidad de fijar nuevos instrumentos, independientes e imparciales, para evitar que en caso de conflicto de intereses se vean mermados los derechos de los/as niños/as.

¹⁶ Cuestión abordada en el artículo “La infancia en duda, la infancia desprotegida: algunas cuestiones sobre los procedimientos de edad” del presente Informe.

¹⁷ Ceriani Cernadas, P. Los derechos de los niños y las niñas migrantes no acompañados en la frontera sur española. UNICEF Comité Español, 2019.



La Observación General nº6 (2015)¹⁸ hace referencia al nombramiento de un tutor, asesor o representante legal independiente e imparcial cuya articulación podría regularse de forma expresa o abordarlo a través de la figura del defensor judicial prevista en nuestro ordenamiento jurídico.

¹⁸ Véase nota 1.

8. La infancia en duda, la infancia desprotegida: algunas cuestiones sobre los procedimientos de determinación de edad

Al acercamos a las realidades de la infancia migrante el tema de la determinación de edad, junto a los protocolos y procedimientos establecidos en esta materia, constituyen una cuestión clave en los niños, niñas y adolescentes que migran solos/as a su llegada a Andalucía. Ello es así en un doble sentido: tanto porque afectan a la esfera de derechos y garantías como porque repercuten en su vida y el tratamiento jurídico que se les aplicará en función de su reconocimiento como menores o mayores de edad.

Para comprender el alcance e importancia de la edad debemos partir del **Convenio sobre los Derechos del Niño**. En su artículo 1 se establece que se entenderá por niño/a *“todo ser humano menor de dieciocho años”* y, por lo tanto, se configura dicha edad como una frontera numérica que marca el paso de la infancia a la etapa adulta, diferenciando la minoría de la mayoría de edad, y actuando como criterio para determinar la aplicación del tratamiento previsto en la Convención. Con ello se pretende garantizar la protección de la infancia con independencia de la nacionalidad u origen del niño/a, al que quedan obligados todos los Estados que la han ratificado. De modo que **si bien la edad es un elemento decisivo para todas las personas al producir un cambio en el estatuto jurídico, político y social ante los poderes públicos, con repercusiones en todas las esferas de la vida, derechos y libertades, en el caso de los niños, niñas y adolescentes que migran solos y solas, aquella [la edad] adquiere una gran relevancia.**

Por lo tanto, la edad no es una cuestión baladí y tampoco lo son las pruebas que se emplean para su determinación.

“Se trata de un asunto sumamente trascendente para la vida de las personas extranjeras ya que (...) se está decidiendo si los poderes públicos deben prestarles las atenciones y cuidados a las que tienen derecho como menores de edad o, por el contrario, han de ser tratadas como personas adultas extranjeras que se encuentran irregularmente en nuestro país”. Defensor del Pueblo Andaluz¹

En España, al igual que en la mayoría de países, ser menor o mayor de edad supone un régimen jurídico aplicable sustancialmente distinto, especialmente si se trata de personas migrantes. En el primero de los casos nos encontramos con un sistema formalmente garantista, orientado a la protección y bienestar de la infancia conforme a la Convención sobre los Derechos del Niño, donde todas las actuaciones deberían regirse por el principio rector del *“interés superior del menor”*, primando en todo momento la condición de niño o niña y en ningún caso su situación migratoria. En el segundo, extranjeros mayores de edad, quedarían expuestos a la barbarie de la normativa de extranjería, basada en un modelo deshumanizado, de exclusión y expulsión, donde cobra más importancia la condición migratoria que la de persona. Esta diferenciación en el tratamiento jurídico, con una incidencia directa en las responsabilidades que ostentan las Comunidades Autónomas con competencias respecto a la protección de los/a niños/as, convierte la edad en un dispositivo de control de las personas migrantes, no exento de problemas jurídicos, éticos y técnicos, especialmente delicado cuando hablamos de infancia.

1 Defensor del Pueblo Andaluz. Sitio web. Disponible en: <http://www.defensordelpuebloandaluz.es/actualidad/debatimos-la-mejora-de-los-procedimientos-para-la-determinacion-de-la-edad-de-los-mena>

En Andalucía, al igual que en el resto del Estado, es habitual poner en duda la edad de la infancia migrante y someter a los niños/as a pruebas médicas para determinar su edad, incluso cuando portan documentos que acreditan su minoría de edad. Se trata de una práctica tan habitual como cuestionable por sus deficiencias, márgenes de error y vulneraciones de garantías de los niños y niñas. En este sentido, al igual que desde otras organizaciones y organismos, **el Comité de Derechos del Niño de la ONU, en su último informe de 2018², ha mostrado su preocupación por la situación de la infancia migrante no acompañada en España**, especialmente por las violaciones del derecho internacional que pueden producir las devoluciones en caliente, las pruebas de determinación de la edad y su derecho a ser oídos/as y escuchados/as.

Las autoridades y administraciones competentes deberían centrar los esfuerzos en garantizar la debida protección que la infancia merece y abordar los procedimientos de determinación de edad y las pruebas establecidas para tal fin, teniendo presente que mientras exista una duda debe operar la presunción de minoría de edad y, por lo tanto, **durante todo el proceso deben velar por el cumplimiento de los principios y garantías necesarias en la salvaguarda del interés superior del menor.**

2 “El Comité está seriamente **preocupado** por el hecho de que, con arreglo a la legislación española, **el Fiscal General está facultado para emprender procedimientos para la determinación de la edad** de los niños extranjeros no acompañados. Si bien observa la información facilitada al Comité por la delegación del Estado parte, el Comité está preocupado **por la utilización de métodos intrusivos de determinación de la edad, incluso en casos en que los documentos de identificación parecen ser auténticos**, particularmente en las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, y a pesar de que ha habido varias decisiones del Tribunal Supremo relativas a esa práctica”. Naciones Unidas. Comité de los Derechos del Niño. Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados de España. 2018.

Desde el 2014 existe el Protocolo Marco sobre determinadas actuaciones en relación con los Menores Extranjeros No Acompañados³ (Protocolo Marco en adelante) que cumple con el requerimiento establecido en el artículo 190.2 del Reglamento de la Ley Orgánica sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social. Este Protocolo Marco tiene como objetivo coordinar todas las actuaciones de las distintas autoridades y administraciones públicas implicadas, pero no ha solventado

ni las deficiencias existentes con anterioridad a su acuerdo, ni ha supuesto una garantía mayor de los intereses y derechos de la infancia. Muestra de ello son las irregularidades en el acceso a este proceso señaladas por el Defensor del Pueblo en varios de sus informes anuales, o el citado informe de la Convención de los Derechos del Niño.

El hecho de que las directrices para las actuaciones de la Fiscalía en materia de menores migrantes vengan dadas por la Fiscalía de Extranjería, aunque la competencia sea de Menores, es una muestra más del trato que se da a estos niños primando su condición de extranjera sobre la de menor de edad”

Save the Children

“El hecho de que las directrices para las actuaciones de la Fiscalía en materia de menores migrantes vengan dadas por la Fiscalía de Extranjería, aunque la competencia sea de Menores, es una muestra más del trato que se da a estos niños primando su condición de extranjera sobre la de menor de edad” . Save the Children⁴

³ Disponible en: [https://www.boe.es/eli/es/res/2014/10/13/\(2\)](https://www.boe.es/eli/es/res/2014/10/13/(2))

⁴ Perazzo Aragonese, C.; Zuppiroli, J. Los más solos. Save the Children España, 2018.

Los aspectos más preocupantes en los procesos de determinación de edad que observamos incluyen la desconfianza por parte de las autoridades en la documentación que acredita la minoría de edad que presenta el niño/a, las relativas a las pruebas médicas que se practican o el hecho de que el decreto del Fiscal sobre la edad de la persona no puede ser recurrido, afectando todas ellas a derechos esenciales relativos a la dignidad, la integridad, la salud o la tutela judicial efectiva.

En los siguientes epígrafes lo veremos con más detalle.

8.1. Realización de pruebas médicas

Continúa la práctica de someter a la realización de pruebas médicas a personas cuya minoría de edad queda acreditada en la documentación identificativa que traen consigo o que consiguen obtener desde sus países de origen una vez en Andalucía.

Pese a que la Ley Orgánica de Protección Jurídica del Menor⁵ contempla la posibilidad de la duda sobre la fiabilidad de los documentos de los menores⁶ y a que las directrices establecidas en el Protocolo Marco⁷ recogen de forma específica ante qué casos existiría una “justificación razonable” para que el Ministerio Fiscal impulse la realización de pruebas de determinación de edad a menores que disponen

5 Tras su modificación en 2015.

6 Bajo un “juicio de proporcionalidad que pondere adecuadamente las razones por las que se considera que el pasaporte o documento equivalente de identidad presentado, en su caso, no es fiable”.

7 De 2014.

de documentación, cabe aclarar que en la realidad esto conlleva prácticas que resultan contrarias a otras sugerencias de organismos internacionales y a jurisprudencia propia. En este sentido, encontramos tanto las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño como la jurisprudencia del Tribunal Supremo, que se expresa en la misma línea que la resolución del Parlamento Europeo⁸ sobre la infancia migrante. Todos ellos ponen de relieve que nos encontramos ante *"un niño expuesto a un peligro potencial, y la protección de los niños, y no las políticas de inmigración, deben ser el principio rector de los Estados miembros y la Unión Europea en este ámbito, respetándose el interés superior del niño. El interés superior del menor, tal y como se establece en la legislación y en la jurisprudencia, debe prevalecer sobre cualquier otra consideración en todos los actos adoptados en este ámbito, tanto por las autoridades públicas como por las instituciones privadas"*.

De forma específica, la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo, en sus sentencias de Pleno de 23 y 24 de septiembre de 2014⁹, fijó la siguiente doctrina: *"el inmigrante de cuyo pasaporte o documento equivalente de identidad se desprenda su minoría de edad no puede ser considerado un extranjero indocumentado para ser sometido a pruebas complementarias de determinación de su edad, pues no cabe cuestionar sin una justificación razonable por qué se realizan tales pruebas cuando se dispone de un pasaporte válido"*. Del mismo modo, en la Sentencia 11/2015, de 16 de enero, la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo¹⁰ extiende su doctrina respecto a la validez de los pasaportes a los certificados de nacimiento: *"en línea con el art. 6.1 c) del Reglamento no solo se refiere al pasaporte sino también a cualquier otro «documento equivalente de identidad», no puede aceptarse que el recurrente fuese un extranjero indocumentado cuya minoría pudiera ponerse en duda a los efectos de la normativa citada"*.

8 Resolución de 12 de septiembre de 2013, sobre la situación de los menores no acompañados en la UE (2012/2263 (INI))

9 Recursos nº 1382/13 y 280/13, respectivamente.

10 Recurso nº 1406/2013.

Tampoco resulta conforme a Derecho la realización de pruebas de determinación de la edad de un menor documentado alegando que no existe Convenio o Tratado internacional con el Estado que emitió la documentación o que es necesaria la legalización o apostilla como recoge la citada jurisprudencia al aclarar que *"el pasaporte (...) vale o no vale, con o sin visado, conforme a los Convenios internacionales, al margen de la consideración que pueda tener en España como documento público o no, teniendo en cuenta que los artículos que se citan de la Ley de Enjuiciamiento Civil tienen carácter procesal y sirven para otorgar valor y eficacia probatoria de documento público a un documento extranjero, pero nada señalan sobre la validez del pasaporte"*. Del mismo modo, cabe rechazar la práctica de pruebas en aquellos casos en los que la duda respecto de la información contenida en el documento surge a raíz de la mera apariencia física del niño/a. El Tribunal Supremo -en las citadas sentencias- ha declarado expresamente que *"cualquier duda basada en la simple apariencia física de la persona debe resolverse a favor del menor"*.

8.2. El decreto de la fiscalía

Sobre el Decreto del Fiscal: del limbo jurídico de quienes portan documentación que acredita la minoría de edad a su irrecurribilidad. El Decreto del Fiscal por el que se determina la minoría/mayoría de edad está formulado para decidir, con carácter urgente y provisional, si una persona migrante localizada en España debe ser puesta a disposición de los servicios competentes de protección de la infancia en la Comunidad Autónoma en la que se encuentra¹¹. Por lo tanto, formalmente despliega efectos únicamente en lo referente a la activación de los sistemas y recursos de protección si se declara la minoría de edad. Pero **cuando es decretada la mayoría de edad el efecto no es solo la desprotección**, sino la ini-

¹¹ De acuerdo a lo establecido en el Capítulo V, apartado primero, del Protocolo Marco.

Foto: José Colón©



ciación de una serie de procedimientos que producen situaciones de gran vulnerabilidad, incluso cuando portan documentos que acreditan lo contrario. Estos/as niños/as acaban situados en el más absoluto desamparo al no poder ejercer sus derechos ni como niños/as ni como personas adultas.

De esta forma encontramos a personas menores de edad convertidas en mayores por decreto del Fiscal que, tras ser expulsadas de los centros de protección, tienen que hacer frente a órdenes de expulsión o a la privación de libertad en Centros de Internamiento de Extranjeros (CIE) esperando su deportación. Para otros/as la única alternativa es la calle, quedando en la más absoluta indefensión y exclusión, condenados a un limbo jurídico y social. La realidad del decreto del Fiscal sobre la determinación de la edad despliega múltiples efectos, todos perversos.

"Les impone la condición de adultos pero tienen documentación de menores, se quedan en la calle, sin ser mayores ni menores, sin educación, sanidad, alojamiento, cuidados, protección. Pero además, sin que esa condición de adulto, impuesta, sea reconocida por el resto de las administraciones y por tanto sin poder acceder al mundo laboral, ni refugiarse en un albergue de adultos...". Fundación Raíces¹²

Además, el Decreto del Fiscal **no es recurrible directamente** aunque queda previsto el recurso indirecto respecto a las consecuencias que se deriven de dicha determinación, como el cese de la tutela por parte de la Administración, la irrecurribilidad genera una situación de indefensión que afecta al derecho a la tutela judicial efectiva máxime teniendo en cuenta las graves repercusiones que el mismo genera en todas las esferas de la vida de la infancia migrante considerada adulta por decreto.

12 Fundación Raíces. Sitio web. Disponible en: <http://www.fundacionraices.org/?p=2754>

Como se recoge en la Memoria¹³ de 2018 del Fiscal General del Estado “*el sistema actual –fundado en la atribución al Fiscal, en la mayoría de las ocasiones en servicio de guardia, de la responsabilidad de la adopción de una medida cautelar de carácter provisionalísima (decreto de minoría o de mayoría de edad)– debería ser sustituido por un procedimiento específico de carácter administrativo sometido a recurso judicial*”. Es decir, **el procedimiento de determinación de edad debe ser un proceso administrativo cuya resolución admita recurso.**

8.3. Sobre el consentimiento informado y el derecho de la infancia a ser oída y escuchada

Si bien el Protocolo Marco recoge alguna cuestión relativa al imprescindible consentimiento informado en la práctica de pruebas de determinación de edad¹⁴, desde nuestra perspectiva no es suficiente y los testimonios recogidos señalan serias deficiencias en esta materia. Destacan dos aspectos: el primero, sobre la información facilitada y órganos competentes para ello y, el segundo, acerca de las consecuencias de la negativa del niño/a a prestar dicho consentimiento.

Primero. Se determina que serán competentes para recabar dicho consentimiento tanto los facultativos médicos que realicen la práctica de las pruebas (sobre las características, tipo y riesgos de las mismas) como la policía actuante de “*los demás aspectos de la información*”. Se trata de una cláusula abierta re-

¹³ Memoria. Fiscal General del Estado. 2018.

¹⁴ Capítulo V, apartado quinto.2: “*El Fiscal autorizará la práctica de las pruebas médicas a condición de que el interesado preste el consentimiento tras haber sido fehacientemente informado*”.

specto del tipo de información que debe facilitarse, no determinando de forma expresa en este caso el contenido de la misma, aún resultando ésta de especial importancia ya que debería contener todos los aspectos legales relativos al procedimiento en su conjunto, consecuencias y régimen jurídico aplicable conforme al resultado de las pruebas practicadas. **En ninguno de los casos se ofrece una información inicial desde el Ministerio Fiscal¹⁵ que englobe todos los aspectos del procedimiento** para poner en conocimiento del niño/a, de forma comprensible, todas las actuaciones e intervenciones que se desarrollarán hasta que se concluya sobre su edad.

Tampoco se establecen requisitos de forma que garanticen la adecuada comprensión y consentimiento de los/a niños/as como debe ser la traducción e interpretación no sólo lingüística sino también cultural de la información facilitada para asegurar el pleno entendimiento y comprensión del alcance de las pruebas, sus procedimientos, efectos y resultados en el proceso de determinación de edad. Diferentes profesionales de la medicina forense de los Institutos de Medicina Legal en Andalucía han puesto de relieve las deficiencias y preocupaciones sobre este aspecto: los/as niños/as no disponen de los documentos de información traducidos, pese a ser una exigencia manifestada en las reuniones mantenidas con Fiscalía y Consejería competente en materias de salud en los últimos años. Y, en ningún caso, los/as niños/as son acompañados por intérprete que garantice la comprensión de todos los aspectos y su importancia.

Segundo. El Protocolo Marco establece que ante la negativa a la realización de las pruebas se *“podrá determinar que se trata de un mayor de edad”*. En ese sentido, debe considerarse que *“la negativa bajo ningún concepto podrá ser considerada como indicio suficiente para la determinación de la mayoría de edad”*

¹⁵ Es práctica habitual que los/as niños/as no sean presentados ante el Ministerio Fiscal en esta parte del proceso, salvo que exista negativa a someterse a las pruebas médicas.

del sujeto. En tal caso, las autoridades competentes deberán valorar otro tipo de pruebas como la entrevista y otros exámenes psicosociales”¹⁶ y tener en cuenta los motivos y justificaciones de la negativa del niño/a.

Por último, el Protocolo Marco contempla la **posibilidad de que el Ministerio Fiscal decrete la realización de las pruebas médicas sin necesidad de haber escuchado al niño/a**. Al no establecerse como requisito indispensable que el/la menor se presente y entreviste con el Fiscal, se inicia el proceso con la única información que facilitan las autoridades que le han identificado y que procederán a su traslado a los centros hospitalarios establecidos para las pruebas sin garantizar el derecho del niño/a a ser oído/a y escuchado/a desde el inicio del proceso. En palabras de Unicef: *“en las actuaciones que se llevan a cabo con los menores extranjeros no acompañados no se atiende al derecho que tiene el niño a hacer oír su opinión, salvo el respeto al consentimiento informado formalmente expresado, que debe preceder a la práctica de las pruebas médicas para la determinación de la edad. Parece que es la naturaleza del acto médico la que obliga a cumplir con la obligación de un consentimiento informado que se ajuste a las exigencias de la Ley de autonomía del paciente más que el convencimiento de que es la necesaria participación del sujeto en las decisiones que afectan a su vida para que sea respetada su dignidad como persona”¹⁷.*

¹⁶ Véase nota 3.

¹⁷ Lázaro González, I.E. (et al.). Acogida en España de los niños refugiados. UNICEF Comité Español, 2016.

8.4. Ausencia de asistencia jurídica y acompañamiento

La determinación de la edad de niños y niñas está desarrollándose sin la debida asistencia jurídica: no se contempla la asistencia de un/a abogado/a que vele por las garantías del proceso e intereses de los/as niños/as, pese a la importancia de los efectos que tendrá en la vida y en el reconocimiento de sus derechos. En este sentido se han pronunciado tanto el Defensor del Pueblo como el Tribunal Supremo y el Tribunal Constitucional que confirman **la necesidad de asistencia jurídica ante la especial vulnerabilidad de la infancia migrante no acompañada y conforme a la normativa internacional.**

Del mismo modo, no se cumple con las directrices establecidas por el Comité de los Derechos del Niño que en su Observación nº6 (2015)¹⁸ de forma expresa recoge el **nombramiento de tutores, asesores o representantes legales** “*que desempeñarán sus funciones hasta que el menor llegue a la mayoría de edad o abandone permanentemente el territorio o la jurisdicción del Estado de conformidad con la Convención u otras obligaciones internacionales. Se consultará e informará al tutor de todas las medidas adoptadas en relación con el menor. El tutor estará autorizado a asistir a todos los procedimientos de planificación y adopción de decisiones, incluidas las comparecencias ante los servicios de inmigración y órganos de recurso, los encaminados a definir la atención del menor y buscar una solución duradera*”. Además, ha de tratarse de una **persona independiente e imparcial** para asegurar la mejor de las defensas del niño/a en todas aquellas situaciones de conflicto que puedan aparecer con la entidad tutora u otras autoridades con competencias en materia de infancia, como ocurre en los procedimientos de determinación de edad.

18 Naciones Unidas. Comité de los Derechos del Niño. Observación nº6: Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen. 2005.

8.5. Sobre las pruebas para la determinación de la edad

Cabe destacar que si bien el Convenio de Derechos del Niño no hace referencia expresa a los procedimientos de determinación de edad, en la Observación General N° 6 (2005) del Comité de los Derechos del Niño¹⁹ se recoge que todas las medidas adoptadas deben regirse por el principio del interés superior del menor, especificando que entre las medidas encaminadas a la determinación de la edad *“no sólo debe tenerse en cuenta el aspecto físico del individuo, sino también su madurez psicológica. Además, la evaluación deberá realizarse con criterios científicos, seguridad e imparcialidad, atendiendo al interés del menor y a consideraciones de género, evitando todo riesgo de violación de su integridad física, respetando debidamente su dignidad humana, y, en caso de incertidumbre, otorgando al individuo el beneficio de la duda, de manera que, en la hipótesis de que se trate de un menor, se lo trate como tal”*.

Actualmente, la determinación de edad se basa únicamente en las pruebas médicas realizadas bien por el radiólogo/a o bien por los/as especialistas forenses de los Institutos de Medicina Legal. Esta cuestión origina un gran número de actuaciones por parte del Defensor del Pueblo Andaluz ante la preocupación por el carácter invasivo y por la falta de exactitud de los procedimientos de determinación de edad.

En el caso de Andalucía generalmente se limita a una radiografía del hueso carpo de la mano izquierda realizada por radiólogos/as en centros hospitalarios públicos.

*“Esta técnica presenta **grandes márgenes de error** y ha sido objeto de crítica por un amplio sector de la*

¹⁹ Véase nota 16.

*comunidad científica, desde donde se insiste en que cualquier estudio de determinación de la edad ha de basarse en distintas pruebas, valoradas todas ellas en su conjunto; aun así **no son rigurosas si no toma en consideración también la influencia de factores patológicos específicos, nutricionales, higiénicos-sanitarios y de actividad física***. Defensor del Menor de Andalucía²⁰

Además, cabe señalar que, en la mayoría de los casos, los informes remitidos al Ministerio Fiscal no contemplan en su contenido las exigencias establecidas por el Protocolo Marco, tal y como recuerda el Defensor del Pueblo Andaluz²¹. Ante la queja concreta de dos varones extranjeros que fueron objeto de esta prueba y en cuyo informe se indicaba que eran “al menos mayores de 19 años”, el Defensor afirmó: “el informe médico de determinación de la edad, entre otros extremos, contendrá una conclusión en la que se establezca de manera precisa una horquilla de edad mínima y, si es posible, máxima del examinado que se corresponderá con el margen de error, porcentaje de incertidumbre o desviación estándar que dicho resultado pueda tener”.

Cuando son derivados a los Institutos de Medicina Legal es destacable que todas las pruebas realizadas se rigen por un documento de **consenso de buenas prácticas** alcanzado en esta materia en la Jornada de Trabajo sobre Determinación Forense de la Edad de los Menores Extranjeros no acompañados²², elaborado ante las preocupaciones que esta realidad suscita entre los/as especialistas forenses. En este

²⁰ Véase nota 1.

²¹ Defensor del Pueblo Andaluz. Sitio web. Disponible en: <http://www.defensordelmenordeandalucia.es/nos-denuncian-la-es-casa-rigurosidad-en-las-pruebas-de-determinacion-de-la-edad-de-mena-en-un>

²² Grupo de Trabajo sobre Determinación Forense de la Edad de los Menores Extranjeros no acompañados. Conclusiones de la Jornada de Trabajo sobre Determinación Forense de la Edad de los Menores Extranjeros no acompañados. Documento de Consenso de Buenas Prácticas entre los Institutos de Medicina Legal de España. En: Rev Esp Med Legal. 2011;37(1):5-6.

documento se considera que la estimación de la edad debe ser realizada en los Institutos de Medicina Legal por facultativos experimentados y atendiendo a una valoración que debe incluir entrevista, exploración física, examen radiológico del carpo, y ortopantomografía dental. Y que en ningún caso les corresponde la decisión sobre la minoría/mayoría de edad, sino la elaboración de un informe completo donde se realiza una valoración sobre la estimación de la edad, en un horquilla de edad mínima y edad máxima.

Aunque la existencia de este protocolo que trata de unificar las pruebas y valoraciones a realizar es positiva, consideramos necesario tener presente dos aspectos. El primero de ellos es que *“la estimación de la edad cronológica obtenida por análisis de parámetros de edad biológica nunca ofrecen resultados exactos, sino meras estimaciones probabilísticas de edad cronológica”*²³ que se mueven dentro de un rango cuyo margen de error oscila +/- 2 años. En el caso de la estimación de la edad en adolescentes un margen de +/- 2 años puede situar a un/a joven de 16 años en la edad adulta. El segundo aspecto trata los diferentes métodos de interpretación existentes que están basados en población estadounidense como modelos de referencia. Tal y como nos han transmitido especialistas forenses, y se recoge en el mencionado documento de consenso²⁴, *“en relación con los estudios poblacionales aplicables a menores no acompañados procedentes de otros países, sería necesario poder disponer de estudios de población específicos centrados en la localidad de origen del supuesto menor (...). En nuestro país, existe una elevada proporción de casos valorados en el ámbito médico-forense de sujetos de origen norteafricano, especialmente marroquí. Sería altamente recomendable que desde los organismos oficiales pertinentes se instase la realización de estudios transversales de población en los países norteafricanos”*.

23 ¿Menores o adultos?: procedimientos para la determinación de edad. Defensor del Pueblo Español, 2012.

24 Véase nota 19.

Por lo tanto, es urgente y necesario como se recoge en el último Informe²⁵ del Comité de los Derechos del Niño, “*elaborar un **protocolo uniforme** sobre los métodos de determinación de la edad para todo el territorio del Estado parte, que tenga un **carácter multidisciplinario** y sea respetuoso con los **derechos humanos** y se utilice únicamente en casos de graves dudas acerca de la edad comunicada y considerando las pruebas documentales u otros tipos de pruebas disponibles*”.

25 Véase nota 1.

Foto: José Colón©



9. Los niños y las niñas que nadie busca. El “abandono voluntario” como causa de baja de la tutela

Conforme a la Memoria de la Fiscalía General de Estado¹, en 2017 hubo **un total de 1293 menores, 95 niñas y 1198 niños, que figuran como “en fuga” lo que significa que existe constancia de que en un momento han estado en contacto con un servicio de protección y lo han abandonado, ignorándose su paradero actual.** De ellos, en Andalucía constan 343 en tal situación. Cifras en aumento en los últimos años. Según el último Informe sobre Personas Desaparecidas 2019, *“de las 12.330 denuncias por desaparición que permanecen activas en España, 9.737 (un 79%) son de menores de edad. De estas el 52% son jóvenes inmigrantes, la mayoría de origen magrebí”*². ¿Dónde están los/as niños/as cuya responsabilidad compete a la Administración como tutora de los mismos, al no haber desaparecido las circunstancias que originaron la asunción de la tutela?

Cuando desde la Consejería de Igualdad se afirma que *“el abandono voluntario responde a la consecución de un proyecto migratorio que tiene su destino más allá de Andalucía”*³ muestra el enorme desconocimien-

1 Memoria. Fiscal General del Estado, 2018. Disponible en: https://www.fiscal.es/fiscal/publico/ciudadano/documentos/memorias_fiscalia_general_estado

2 Ortega Dolz, P. “Los menores inmigrantes elevan la cifra de desaparecidos a 29740 en 2018” en El País, 05/03/2019. Disponible en: https://elpais.com/politica/2019/03/04/actualidad/1551706929_740352.html?fbclid=IwAR0QxGPwdgFS-RHA0ogm-7NP-Es9Q2e9h4SY4kp7CbX_euDs81tdbVAIkZ8

3 Ramajo, J. “Andalucía Acoge alerta de desapariciones de menores migrantes víctimas de trata de centros de protección de la Junta” en *eldiario.es*, 20/05/2018. Disponible en: https://www.eldiario.es/andalucia/Andalucia-Acoge-Menas_0_772023116.html

to de las causas y realidades que llevan a numerosos niños/as migrantes, sin la compañía de un familiar adulto, a abandonar los centros de protección y, lo que resulta más preocupante aún, evidencia la falta de mecanismos de prevención e intervención ante estas situaciones.

“Muchos de ellos llegan desesperados, agotados, confusos y, sobre todo, con una incertidumbre enorme de qué va a pasar con ellos, ante la cual a veces se fugan del centro, o las mafias hacen que desaparezcan niñas víctimas de trata, otros deciden vivir en la calle o recurren al consumo de sustancias adictivas para olvidar, como ellos mismos dicen, los problemas o esa propia incertidumbre”. Sara Collantes. Responsable de Migraciones de UNICEF.⁴

Las causas que originan el abandono de los centros de protección son tan diversas como los/as propios/as niños/as. Cada vez con mayor frecuencia estamos comprobando cómo muchos/as de ellos/as abandonan no porque su proyecto esté fuera de Andalucía -aunque es posible que se dé esta circunstancia en quienes su proyecto, por motivos de familia o afinidad, se encuentre en otras Comunidades Autónomas o países- sino mayoritariamente **por las condiciones de los centros y recursos de protección⁵, ante la falta de instrumentos específicos de mediación, interpretación, apoyo psicológico, formativo y empleo**. En definitiva, ante la ausencia de respuestas a sus expectativas, necesidades y desarrollo personal, social y económico a tiempo, lo que provoca una sensación de incertidumbre que les lleva a tomar la decisión de abandonar el centro de protección. Y, gravísimo, si sumamos las situaciones en las que son

4 Ramajo, J. “Unicef pide a Andalucía no tardar “tanto tiempo” en dar “una respuesta adecuada” a los menores llegados en patera” en *eldiario.es*, 24/06/2018. Disponible en: https://www.eldiario.es/andalucia/Unicef-menores-extranjeros_0_779722279.html

5 Cuestión abordada en el artículo “Una mirada a los derechos de la infancia migrante: análisis de los derechos de los/as niños/as y sus vulneraciones en Andalucía” del presente Informe.

víctimas de trata debido a que detrás de algunas de las desapariciones se encuentran las mafias. ¿Y cuál es la respuesta de las administraciones?

“Muchos llegan desesperados, agotados, confusos y, sobre todo, con una incertidumbre enorme de qué va a pasar con ellos, ante la cual a veces se fugan del centro, o las mafias hacen que desaparezcan niñas víctimas de trata; otros deciden vivir en la calle o recurren al consumo de sustancias adictivas para olvidar –como ellos mismos dicen– los problemas o esa propia incertidumbre”

Sara Collantes. Responsable de Migraciones de UNICEF

La falta de interés, investigación, seguimiento y garantía para conocer el estado y situación en la que se encuentran estos/as niños/as, si han logrado el acceso a los recursos de protección necesarios en otra ciudad, Comunidad Autónoma o país, si se encuentra en una situación de mayor vulnerabilidad o incluso siendo víctimas de explotación sexual, es alarmante por las consecuencias que implican en su vida y por la dejación de funciones que supone. **No es posible que a quien corresponde la tutela de menores en situación de desamparo no conozca el lugar y las condiciones de sus tutelados/as.** Apreciamos una situación de dejación de las responsabilidades y obligaciones que encuentra amparo legal en el artículo 172 del Código Civil que, tras su reforma de 2015, contempla en su apartado 5º que *“la Entidad Pública cesará en la tutela que ostente sobre los menores declarados en situación de desamparo cuando (...) hayan transcurrido seis meses desde que el menor abandonó voluntariamente el centro de protección, encontrándose en paradero desconocido”*. Dado que antes

de la reforma de 2015 ésta ya era una práctica habitual, la Fiscalía General del Estado se pronunció sobre esta cuestión en una Circular (2011)⁶:

“Si un menor desamparado que está recibiendo atención en un centro se fuga del mismo, no es que desaparezca el desamparo, sino que bien al contrario, su situación de vulnerabilidad se incrementa exponencialmente. En estas circunstancias, acordar el cese de la tutela es objetivamente una decisión contraria al superior interés del menor”. Fiscalía General del Estado.

En este sentido también se ha pronunciado el Defensor del Pueblo. Este organismo insiste en que esta **regulación legal se aleja del “interés superior del menor” como principio que debe regir todas las actuaciones en el sistema de protección de la infancia**, produciéndose un abandono institucional de niños/as que, sin compañía ni referentes adultos que velen por sus intereses y derechos, pueden encontrarse en situaciones de extrema vulnerabilidad. **Abogamos por la derogación de esta causa como circunstancia de cese de la tutela** y consideramos urgente abordar mecanismos de prevención, coordinación e intervención de todas las instituciones implicadas con el fin de identificar y conocer dónde se encuentran estos/as niños/as y garantizar la debida protección.

Toda esta situación es sumamente preocupante teniendo en cuenta que gran parte de estos/as niños/as se encuentran en situación de calle, de máxima exclusión, formando parte de esa infancia migrante, sin compañía de adultos familiares, que es abandonada por las instituciones. En esta categoría de infancia migrante entran también los/as niños/as a los/as que tras los procedimientos de determinación de edad

⁶ Circular 8/2011, de 16 de noviembre, sobre criterios para la unidad de actuación especializada del Ministerio Fiscal en materia de protección de menores.

se les decreta la mayoría de edad, pese a disponer de documentación que acredita su minoría, y/o los/as que no han sido identificados/as desde su llegada a Andalucía, además de los/as jóvenes extutelados/as sin programas específicos alcanzada la mayoría de edad. **Se precisan de programas específicos y coordinados entre administraciones públicas destinados a la atención de quienes se encuentran en la calle, como hemos mencionado, para la identificación y activación de los recursos necesarios orientados a su protección e inclusión. Cada niño/a que vive en la calle es síntoma de la graves deficiencias del sistema de protección y tutela que requiere de una revisión urgente y profunda que responda a todos los retos actuales en aras al “interés superior del menor”.**

“Ello lleva, una vez más, a la necesidad de una revisión integral del sistema, en todos sus niveles (local, regional, estatal, europeo, bilateral e internacional), a fin de asegurar políticas integrales y coordinadas con objetivos de garantía de derechos en el corto y largo término” UNICEF Comité Español⁷

**“Ello lleva, una vez más, a la necesidad de una revisión integral del sistema, en todos sus niveles (local, regional, estatal, europeo, bilateral e internacional), a fin de asegurar políticas integrales y coordinadas con objetivos de garantía de derechos en el corto y largo término”
UNICEF Comité Español**

Además, la falta de previsión y planificación sobre esta cuestión y el abandono que sufre la infancia y adolescencia migrante en situación de exclusión está generando otra serie de consecuencias que

⁷ Ceriani Cernadas, P. *Los derechos de los niños y las niñas migrantes no acompañados en la frontera sur española*, UNICEF Comité Español, 2019.

afectan al conjunto de la sociedad, en general, y a los/as niños/as y adolescentes migrantes, en particular, como son la estigmatización, criminalización y xenofobia. Una cuestión que conviene abordar antes de que el discurso alarmista y del odio continúe en aumento, llegando a imposibilitar marcos de convivencia inclusivos donde no prime el fortalecimiento de sociedades diversas y plurales.

Nos preocupan algunas situaciones detectadas en las ciudades y pueblos andaluces, que deberían servir de aviso a las administraciones competentes para trabajar en la planificación e implementación de programas de intervención basados en tres ejes: prevención, resolución y educación. Los programas de intervención comunitaria, como educadores/as y mediadores/as de calle, podrían ser una respuesta para atender, diseñar y evaluar herramientas eficaces en la protección de la infancia, trabajar en la resolución de aquellos comportamientos inadecuados que pudiesen ocasionar malestar entre los/as vecinos/as, e incluso ser perjudiciales para los/as propios/as niños/as, y prevenir conflictos futuros que puedan afectar a la convivencia. Los mecanismos de prevención y educación son una inversión segura para alcanzar una convivencia inclusiva y plena para todas las personas.

“Recomienda que el Estado parte intensifique las campañas de educación pública para combatir la estigmatización y la discriminación, contra (...) los niños de origen extranjero, los niños solicitantes de asilo y refugiados”. Comité de los Derechos del Niño⁸

⁸ Naciones Unidas. Comité de los Derechos del Niño. Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados de España. 2018.

10. Cuando alcanzar la mayoría de edad es motivo de preocupación: análisis de la situación de la infancia migrante tutelada al cumplir 18 años

Cumplir 18 años no es un motivo de alegría para la mayoría de los niños, niñas y adolescentes que, estando bajo la tutela de la Junta de Andalucía durante su minoría de edad, conocen los profundos cambios a los que se enfrentan a partir de este momento. De un día para otro pasan a una situación de mayor vulnerabilidad que despierta grandes preocupaciones para la mera supervivencia. **Urge la necesidad de buscar respuestas eficaces que garanticen el pleno desarrollo de la autonomía en el paso a la etapa adulta de todos/as aquellos/as jóvenes que una vez alcanzada la mayoría de edad deben dejar los centros de protección** donde han permanecido sus últimos años o meses de vida.

Pero esta situación es aún más complicada en el caso de la infancia y adolescencia migrante que ha llegado a Andalucía sin la compañía de referentes familiares adultos. No sólo se enfrenta a la falta de recursos, también a un cambio en el régimen jurídico que afectará a todos los ámbitos de su vida, pasando de la protección por su condición de niño/a, donde no debería importar la nacionalidad u origen, a la normativa de extranjería donde el elemento migratorio pesa con toda su fuerza. Uno de los primeros interrogantes con los que se encuentran es “¿y, ahora qué?”.

En un contexto general donde la edad de emancipación y autonomía plena de la juventud andaluza se ha retrasado por diversos factores, especialmente por las dificultades para encontrar empleo y vivienda, los/as jóvenes extutelados/as que migraron siendo niños/as sin la compañía de un familiar adulto se encuentran de un día para otro con una situación administrativa inestable, escasos recursos y faltas de apoyo para afrontar la transición a una vida adulta, viviendo bajo una inseguridad vital constante. Las

“La mayor preocupación que transmiten es la barrera de los 18 años, según va llegando empiezan a alterarse, están muy sensibles, están nerviosos, saben que llega el momento”
Asociación Pro Inmigrantes de Córdoba

entrevistas realizadas a entidades, asociaciones y a estos/as jóvenes, cuya principal expectativa tras la salida de los centros de protección es la de continuar con sus proyectos vitales en el lugar en el que han crecido y se han hecho adultos/as, nos han servido para analizar y comprender desde sus propias experiencias aquellos aspectos que tienen una incidencia clave en sus vidas, al dificultar o imposibilitar el pleno desarrollo de su autonomía e inclusión, condenándolos/as en tantas ocasiones a sus mayores temores: la exclusión, la deportación o el retorno al país que decidieron abandonar siendo niños/as.

“Con 18 años, si tiramos de nuestras propias experiencias, es difícil tener claro lo que quieres estudiar o dónde quieres trabajar, pero lo que sí tienen claro estos jóvenes es que quieren salir adelante, o que van a hacer lo que esté en sus manos para salir adelante”. Fundación Don Bosco.

Debido a la falta de respuesta de la Administración¹ no disponemos, entre otras cuestiones consultadas, del número de jóvenes tutelados/as que han alcanzado la mayoría de edad durante 2018, ni la situación administrativa en la que se encontraban al cese de la tutela, ni cuántos/as han continuado bajo los programas específicos orientados a jóvenes extutelados/as. Es por ello que realizamos una estimación sobre el número de jóvenes que alcanzaron la mayoría de edad durante 2018 atendiendo a los datos disponibles en el Observatorio de la Infancia de Andalucía². Si a 31 de diciembre de 2017 se encontraban bajo tutela del Sistema de Protección de Menores 1.309 niños/as y adolescentes migrantes, de los cuales el 33,5% tenía 17 años; a lo largo de 2018 el número de éstos/as que habrá alcanzado la mayoría de edad estará alrededor de 438 jóvenes -salvo modificación por baja en el sistema de protección-. A los/as que cabría sumar, tanto aquellos/as que se hayan incorporado durante el año en curso al sistema de protección cumpliendo 18 años durante el mismo.

En cualquier caso, más allá de las cifras, **lo más importante en cada una de estas situaciones es la individualidad de cada uno/a de estos/as jóvenes: sus proyectos, anhelos, y preocupaciones propios; sus nombres, sus caras y sus vidas.** Como señala el Defensor del Menor de Andalucía³ *“una vez fuera de los centros de protección de menores estos chicos son personas extranjeras a todos los efectos. Con suerte, (...) consiguen una plaza en un piso por un año en alguna entidad social (...). Otros muchos comparten pisos en un número mayor a su capacidad, demasiadas veces en condiciones insalubres, mientras otros duermen*

1 Cuestión abordada en la “Presentación” del Informe.

2 Observatorio de la Infancia en Andalucía. Menores de edad en Andalucía. Datos cuantitativos. Informe 2018. Junta de Andalucía. Consejería de Igualdad y Políticas Sociales, 2018. Disponible en: https://www.observatoriodelainfancia.es/ficherosoia/documentos/5652_d_EstadoInfanciaAndalucia_2018.pdf

3 Informe Anual 2017. Defensor del Menor de Andalucía, 2018. Disponible en: http://www.defensordelmenordeandalucia.es/sites/default/files/dma_2017e_digital.pdf

en albergues para personas sin hogar. En el peor de los casos, estos chicos terminan en las calles mendigando o ejerciendo la prostitución para poder subsistir. Estos jóvenes entran en el bucle de la desesperación”.

En los siguientes epígrafes, destacaremos los aspectos que precisan de una mirada urgente sobre los/as jóvenes extutelados/as que llegaron a Andalucía siendo niños/as migrantes sin la compañía de referentes familiares adultos.

10.1. La regularización de su situación administrativa: un marco diseñado para la exclusión

Una de las mayores incertidumbres en la que se encuentran los/as adolescentes migrantes en los centros de protección gira entorno a la regularización de su situación administrativa. La fecha de entrada en el centro de protección, el momento en que se realice la declaración de desamparo y el de la tramitación y concesión de la autorización de residencia⁴ durante su tutela tendrán efectos importantes en su vida, especialmente cuando alcance la mayoría de edad. **La autorización de residencia en ninguno de los casos conlleva la autorización a trabajar.** En este momento, si dispone de autorización de residencia⁵ podrá renovarla con una vigencia de dos años, siempre que acredite⁶:

4 Cuestión abordada en el artículo “Una aproximación a las políticas y funcionamiento de los recursos de protección” del presente Informe.

5 Se les concede la residencia temporal de carácter no lucrativo, con vigencia de un año prorrogable mientras subsistan las circunstancias que originaron su concesión, conforme al artículo 196 del Reglamento de la Ley Orgánica sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.

6 Artículo 197 del Reglamento de la Ley Orgánica sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración

- a)** Medios económicos para su sostenimiento en una cantidad que represente mensualmente el 100% del IPREM⁷.
- b)** Pudiendo tener en cuenta los informes positivos que, en su caso y a estos efectos, puedan presentar las entidades públicas competentes, de acuerdo con lo previsto en el artículo 35.9 de la Ley Orgánica sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.

Pero en caso de no disponer de la autorización de residencia no lucrativa (sin autorización para trabajar) -situación más común debido a la demora de la Administración en su documentación-, el régimen establecido para su concesión se endurece aún más, estableciendo que la entidad de protección *“podrá recomendar la concesión de una autorización temporal de residencia por circunstancias excepcionales”* debiendo ser la solicitud presentada por el/la propio/a joven y acreditando, alternativamente⁸:

- a)** Que cuenta con medios económicos suficientes para su sostenimiento, en una cantidad que represente mensualmente el 100% del IPREM.
- b)** Que cuenta con un contrato o contratos de trabajo de vigencia sucesiva.

social.

7 IPREM es el índice empleado en España como referencia para la concesión de ayudas, subvenciones o el subsidio de desempleo. En 2018 el IPREM mensual era de 537,84 euros.

8 Artículo 198 del Reglamento de la Ley Orgánica sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.

c) Que reúne los requisitos establecidos para el ejercicio de una actividad por cuenta propia. Estableciendo que la rentabilidad esperada del proyecto deberá ser, como mínimo, una cantidad para garantizar los gastos relativos a su manutención y alojamiento que represente mensualmente el 100% del IPREM.

“También tenemos limitaciones burocráticas, la documentación. No es normal que un chaval que ha estado en un centro de menores salga documentado sólo para un año, con una tarjeta que no le permite trabajar. No tiene sentido de cara a la integración real de ese chaval”. Córdoba Acoge

En definitiva, **ninguno de los procedimientos se ajusta a las realidades de la infancia migrante obstaculizando las posibilidades de su regularización, inclusión y el pleno desarrollo de sus proyectos** cuando alcanza la mayoría de edad. Sin entrar en la burocracia de los trámites administrativos y la dificultad añadida por falta de asesoramiento y apoyo, exigirles contar con medios económicos suficientes para su mantenimiento cuando, **incluso aquellos/as que obtienen la autorización de residencia teniendo edad legal para trabajar, no obtienen la autorización para hacerlo**⁹, salvo una excepción para actividades a propuesta de la entidad de protección, es condenarlos/as a una situación de irregularidad una vez cumplan los 18 años. Tanto es así que aquellos/as que obtienen dicha excepción no generan derecho para la obtención de una autorización de trabajo como establece el artículo 118.4 del Reglamento de Extranjería. Si la actividad exceptuada de autorización tiene como finalidad la inserción social es una

9 El artículo 41.1 j.) de la Ley Orgánica sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social establece que no será necesaria la autorización de trabajo para *“los menores extranjeros en edad laboral tutelados por la entidad de protección de menores competente, para aquellas actividades que, a propuesta de la mencionada entidad, mientras permanezcan en esa situación, favorezcan su integración social”*.

incongruencia que una vez que esté documentado con la autorización de residencia, no se tenga en cuenta esta circunstancia para la concesión automática de la autorización de trabajo.

Hay que señalar que **el artículo 22 del Código Civil contempla la posibilidad para la adquisición de la nacionalidad, siendo suficiente un año de residencia**, para quien *“haya estado sujeto legalmente a la tutela, guarda o acogimiento de un ciudadano o institución españoles durante dos años consecutivos, incluso si continuare en esta situación en el momento de la solicitud”*. Previsión legal que no está siendo utilizada en la práctica, pese a que muchos/as de los/as niños/as permanecen más de dos años bajo la tutela de la Administración y podrían adquirir la nacionalidad, con lo que esto supondría para el pleno desarrollo de sus proyectos vitales.

Es un sistema diseñado para no acoger e incluir como personas adultas, por el mero hecho de su nacionalidad u origen, a los/as niños/as que han crecido o desarrollado las últimas etapas de su adolescencia en nuestro país.

“Nadie está registrando qué ocurre con estos chavales, a dónde van, algunos que salen indocumentados porque han estado en centros de protección tres meses y han salido sin un permiso de residencia. Sin tener permiso de residencia, estás fuera del sistema más todavía”
Fundación Don Bosco

10.2. Falta de planificación, coordinación y disponibilidad de recursos y apoyos efectivos para jóvenes extutelados/as

En la **Observación General N° 6 (2005)** del Comité de los Derechos del Niño¹⁰ en el apartado relativo a “Reunión familiar, retorno y otras soluciones duraderas” se establece que cuando la integración en el país de acogida constituya la opción principal debe basarse en un régimen jurídico estable (con inclusión del permiso de residencia) y estar regida por los derechos previstos en la Convención, evaluando la situación del menor y posteriormente, en consulta con éste o con su tutor, **determinando “las disposiciones apropiadas a largo plazo dentro de la nueva comunidad y demás medidas necesarias para facilitar la integración”**.

En esta dirección, **es urgente que la planificación y coordinación de las políticas públicas en Andalucía en materia de protección de la infancia migrante no acompañada respondan a la búsqueda de una solución duradera para estos/as jóvenes que irremediablemente debe pasar por garantizar su autonomía, transición a la etapa adulta e inclusión en la sociedad de acogida, dando cumplimiento a las obligaciones establecidas en la normativa autonómica, como:**

- Efectuar un seguimiento de los/as jóvenes extutelados/as al objeto de comprobar que su integración socio-laboral sea correcta¹¹.

10 Naciones Unidas. Comité de los Derechos del Niño. Observación n°6: Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen. 2005.

11 Artículo 37.2 de la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los derechos y la atención al menor.

- Aplicar la ayuda técnica necesaria, al menos durante el primer año¹².
- Potenciar el desarrollo de programas de formación profesional e inserción laboral de los menores sometidos a medidas de protección, con el fin de facilitar su plena autonomía e integración social al llegar a su mayoría de edad¹³.

“En definitiva, acoger, documentar, educar, capacitar profesionalmente y para la inserción laboral y posibilitar condiciones de vida dignas a estos jóvenes, a los más vulnerables, es una asignatura pendiente en nuestra sociedad”
Defensor del Menor de Andalucía

Es cierto que existen programas públicos específicos diseñados para estos fines, como el Programa +18 de atención ante la mayoría de edad, que establece convenios con entidades y asociaciones para la puesta en marcha de recursos de alta intensidad (como los pisos de autonomía) o de media intensidad (basados en proyectos de inserción sociolaboral, como el Programa Labora gestionado por Fundación Diagrama) a los que se suman proyectos de asociaciones y fundaciones que, con financiación propia, implementan y desarrollan recursos que amplían la red de alojamiento y apoyo para estos/as jóvenes extutelados/

as. Sin embargo, las plazas disponibles en estos recursos no se ajustan al número de jóvenes extutelados/as existentes, **las necesidades reales nos muestran la insuficiencia de las respuestas de la Administración con las devastadoras consecuencias en la vida de los/as jóvenes que ven frustrado todo su proyecto migratorio y vital:** mayor incertidumbre, dificultad e inestabilidad para la regularización de su situación administrativa a su salida del centro de protección, ausencia de apoyos y referentes

12 Artículo 37.2 de la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los derechos y la atención al menor.

13 Artículo 19.1 f) de la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los derechos y la atención al menor.

sociales y familiares sólidos, carencia de recursos económicos y dificultades para obtener la renta mínima de inserción social¹⁴ (sumamente difícil, especialmente cuando no tienen la documentación), desempleo, situaciones de sinhogarismo, prostitución o actividades delictivas.

Asimismo, junto a las barreras burocráticas ya descritas, señalamos la financiación y los tiempos marcados para la prestación de respuestas como otras de las deficiencias detectadas en los recursos disponibles.¹⁵

El abandono y la desprotección en la que quedan aquellos/as que no acceden a los escasos recursos de continuidad, en pisos de autonomía, es un fallo que nos alerta de la necesaria revisión que precisa el sistema de protección en su conjunto. De la experiencia compartida, a través de entrevistas, con entidades que gestionan recursos de alta intensidad señalar que, pese a las dificultades de financiación y tiempos, cuando se ofrecen mecanismos e instrumentos reales de inclusión e inserción socio-laboral, respuesta residencial planificada y orientada a la plena autonomía, se alcanzan los objetivos previstos y se consigue una emancipación real.

**“Una de las dificultades es el tiempo, muchas veces los tiempos que tenemos para poder trabajar con las personas que atendemos, no se corresponden con las necesidades que tienen en su itinerario”
Fundación Don Bosco**

14 Decreto-ley 3/2017, de 19 de diciembre, por el que se regula la Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía.

15 El tiempo establecido en los programas de alta intensidad conveniados con la Administración es de 12 meses.

Se necesita voluntad política, planificación, coordinación y mayor disponibilidad de recursos que se ajusten a la realidad actual para proporcionar una protección global basada en la autonomía y la inclusión. “Estos chicos y chicas ya forman parte de Andalucía” (Defensor del Menor de Andalucía).



11. Propuestas para un modelo de protección basado en los derechos de la infancia migrante

Además de ser prioritaria la exigencia del cumplimiento de los Derechos Humanos y de la Convención de los Derechos del Niño estén presentes durante todos los procesos y los diferentes acuerdos con el país de origen, se precisa de una revisión profunda del modelo de protección ante los retos presentes para responder a las necesidades, circunstancias y realidades de forma adecuada y oportuna. Debemos avanzar hacia **un modelo integral de protección de la infancia que contemple desde un enfoque global todos los ámbitos que implican a los niños y niñas**, sin distinción por motivos de nacionalidad u origen, para la adopción de todas aquellas políticas, actuaciones e intervenciones que de forma unificada garanticen el bienestar y los derechos de la infancia. Esta protección debe tener lugar de forma especialmente prioritaria en el caso de los niños/as y adolescentes migrantes sin compañía de familiares adultos que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad, desamparo y desprotección extremas.

No obstante, en el momento actual atendiendo a la situación de los/as niños/as y adolescentes migrante sin la compañía de familiares adultos, y a los recursos de protección y su funcionamiento **se requieren una serie de reformas, implantaciones y medidas que de forma urgente** logren terminar con la merma y vulneraciones de derechos esenciales que afectan a la infancia migrante andaluza, comprometiendo seriamente los compromisos de Andalucía en la salvaguarda de la infancia, que precisa de una mirada específica, como pilar fundamental de toda sociedad.

Por todo ello, desde APDHA **PROPONEMOS**:

- 1. Organización y coordinación entre todas las Administraciones y agentes implicados para la revisión del sistema de protección actual y la adopción de un nuevo modelo de protección, integral y global, desde un enfoque de garantía de los derechos** de la infancia y adolescencia migrante sin compañía de adultos familiares.
- 2. Toda política, decisión, acuerdo y actuación debe regirse por los principios de no discriminación e “interés superior del menor”.** Primando la condición de niño/a frente a cualquier otra circunstancia como puede ser su realidad migratoria.
- 3. Previsión, planificación, coordinación y evaluación de todas las políticas concretas y específicas orientadas a garantizar “respuestas duraderas” y enfocadas a corto, medio y largo plazo en la protección de la infancia y su transición a la vida adulta.** La improvisación y cualquier medida ante la emergencia no puede continuar siendo el eje que define la toma de decisiones y el desarrollo de medidas.
- 4. Modificaciones en el procedimiento de determinación de edad:**

4.1. Sustituir el actual procedimiento por un procedimiento administrativo, cuya resolución admita recurso. Es necesario crear un mecanismo para garantizar la tutela jurídica efectiva de los/as niños/as y evitar las situaciones de indefensión que se producen ante la irrecurribilidad del De-

creto del Fiscal en el que se determina la mayoría de edad.

4.2. Garantizar el derecho de la infancia a ser escuchada desde el inicio del procedimiento, articulando las herramientas necesarias: el acompañamiento por intérpretes que garanticen su comprensión en un lenguaje adaptada a niños/as y que faciliten la plena comunicación y la traducción de todos aquellos documentos que se originen durante el proceso.

4.3. Asistencia jurídica y asesoramiento legal. Consideramos esencial la asistencia de un/a abogado/a que vele por las garantías del proceso e intereses de los/as niños/as.

4.4. Regular la figura del asesor/tutor independiente e imparcial en el acompañamiento. Dotar de mayor protección en el caso de que exista un conflicto de intereses. Esta figura debe ser un complemento a la asistencia jurídica y a la entidad de protección que los/as representa.

4.5. Elaborar un protocolo uniforme sobre las pruebas para la determinación de edad, de carácter multidisciplinario y respetuoso con los derechos humanos. Hay que dar prioridad a las pruebas documentales y a las evaluaciones psico-sociales limitando el empleo de pruebas médicas a situaciones excepcionales y bajo decisión motivada.

4.6. Para la valoración de la edad a través de pruebas médicas se requiere de la realización de **estudios transversales de población en los países de origen** como poblaciones de referencia.

4.7. La negativa a someterse a las pruebas médicas no puede interpretarse como mayoría de edad.

5. **Derogación para el cese de la tutela** de la causa regulada en el artículo 172.5 c.): transcurso de seis meses, sin conocimiento del paradero del niño/a. Aquellos casos en los que se desconoce la localización, estado y situación de un/a niño/a acogido/a, las medidas deben ir encaminadas a:

5.1. **Mecanismos de prevención, coordinación e intervención** de todas las instituciones implicadas con el fin de identificar y conocer dónde se encuentran estos/as niños/as y garantizar la debida protección.

5.2. **Programas específicos orientados a los/as niños/as** que se encuentran en situación de calle para su inclusión en los recursos de protección y atención a sus necesidades y circunstancias específicas.

6. **Programas de intervención, en caso de conflictos que afecten a la convivencia** tanto en los propios centros como en los barrios y ciudades, basados en tres ejes: prevención, resolución, educación orientados a la construcción de sociedades plurales y diversas como mecanismos frente a los discursos xenófobos y de odio.

7. **Obligatoriedad de la implementación del manual de buenas prácticas ante el tratamiento de las migraciones en los medios audiovisuales** públicos, y fomento de su uso en los privados, con el fin de evitar un aumento de la criminalización de la migración y los estereotipos de la infancia migrante.

- 8. Mayor celeridad en la declaración de desamparo** y la tramitación de la autorización de residencia dado que son elementos clave para su inclusión a partir de los 18 años.

8.1. Regulación sobre la asunción de la tutela y la declaración de desamparo atendiendo a las circunstancias específicas de los/as niños/as y adolescentes migrantes sin la compañía de familiares adultos.

8.1.1. Es necesario que se produzca un **reconocimiento automático de la tutela y establecer un plazo** para la formalización de la declaración de desamparo, que debería realizarse en el momento en que el niño/a pasa a ser responsabilidad de los servicios de protección y que nunca debería superar los 3 meses.

8.2. Interpretación más favorable a los derechos de la infancia en cuanto a plazos de tramitación de la residencia. Es decir, debería interpretarse que el plazo de 9 meses establecido en el artículo 196 del Reglamento de Extranjería se fija como un máximo para que el/la niño/a pueda contar con un permiso de residencia. Ante las justificaciones de retraso por las dificultades para obtener el pasaporte del niño/a, cuya copia es un documento exigido, es necesario recordar que el mismo artículo establece que puede ser sustituido por la cédula de inscripción del menor.

8.3. Obligación de que todo/a niño/a cuente con la documentación en regla en el momento de alcanzar la mayoría de edad. De no hacerse, el niño/a debería seguir a cargo de la administración hasta que se cumpliera el requisito.

8.4. **Autorización de residencia y trabajo** para aquellos/as en edad legal para hacerlo. Favoreciendo su inserción laboral en mismas condiciones que los/as jóvenes autóctonos.

9. **Modificación de los procedimientos para la autorización de residencia y trabajo al alcanzar la mayoría de edad:**

9.1. **Reconocimiento automático que garantice la regularización de su situación administrativa**, favoreciendo su inclusión y pleno desarrollo.

9.1.1. Hasta que se produzca su regularización automática: asesoramiento legal y garantía de que todos/as los/as jóvenes, con 18 años, tienen la autorización de residencia y trabajo a su salida de los centros de protección.

9.1.2. Programas específicos para la inclusión social de los/as jóvenes en situaciones de exclusión.

9.2. Aplicación, en todos los casos posibles, del artículo 22 del Código Civil para la **adquisición de la nacionalidad**, en virtud del cual es **suficiente un año de residencia**, para quien *“haya estado sujeto legalmente a la tutela, guarda o acogimiento de un ciudadano o institución españoles durante dos años consecutivos”*.

10. **Coordinación, planificación y financiación en la implementación y desarrollo de programas adecuados para la transición a la vida adulta:** ampliación de los recursos de alojamiento, favorecer la continuidad de la formación y el acceso al empleo para lograr la plena autonomía y emancipación.
11. **Evaluación, adecuación y mejora de los centros de protección¹.**

11.1. Centros de primera acogida y emergencia.

11.1.1. Están destinados a garantizar una primera acogida y, por tanto, no pueden convertirse en centros de residencia permanentes. Se trata de programas diferentes con disponibilidad de recursos distintos.

11.1.2. Supervisión efectiva de la administración en el cumplimiento de las condiciones, especialmente cuando la gestión corresponde a entidades privadas.

11.1.3. Planes específicos que permitan realizar una evaluación multidisciplinar del niño/a para

-
- 1 Atendiendo a los programas que definen la línea de acción de los centros de protección cabe destacar: 1. Primera acogida: son aquellos destinados a la primera acogida, diagnóstico y derivación de las personas menores de edad hacia las distintas alternativas. En estos programas se atiende tanto a las situaciones de urgencia e imprevistas como situaciones ya programadas. En junio de 2005, se puso en marcha un “Plan de Emergencia de Atención a Menores Inmigrantes” que contempla los centros de emergencia como primera respuesta.
 2. Atención residencial básica: se trata del acogimiento residencial de carácter general y normalizado, que incluye el abordaje de la diversidad desde una perspectiva integradora.



determinar qué centro de residencia básica se ajusta más a sus necesidades y circunstancias y detectar cualquier situación que permita activar procedimientos oportunos, como la protección internacional, en los casos necesarios.

11.1.4. Garantizar apoyo psicológico, interpretación, mediación y asistencia jurídica desde el primer momento.

11.2. Centros de residencia básica.

11.2.1. Revisión de las instalaciones y remodelación cuando sea precisa. Adecuar el número de plazas al número de niños/as en la actualidad.

11.2.2. Evitar los traslados de los/as niños/as entre centros excepto en los casos excepcionales en que los/las profesionales lo consideren beneficioso, una vez evaluadas las necesidades, los/as niños/as serán derivados al centro que mejor se ajusta a sus circunstancias, velando siempre por “el interés superior del menor”.

11.2.3. Inversión en recursos humanos: aumento de profesionales cualificados y certificados y de programas de formación específicos sobre las realidades de los/as niños/as migrantes sin compañía de adultos familiares, derechos y garantías. De esta manera dotaremos de mayores herramientas y formación a quienes trabajan con ellos/as.

11.2.4. Garantizar la presencia permanente de al menos un intérprete por centro que permita la comprensión, entendimiento y comunicación. Es importante valorar la dimensión lingüística pero también la intercultural en la formación/experiencia del profesional de la interpretación.

11.2.5. Apuesta por la incorporación de planes de apoyo psicológico que ofrezcan una atención individualizada y específica a cada niño/a.

11.2.6. Mejora de los planes de mediación existentes. Aumento de profesionales.

11.2.7 Asistencia y asesoramiento legal y accesible.

11.2.8. Introducir mecanismos independientes e imparciales que velen por los derechos y garantías del niño/a, especialmente en aquellas situaciones en las que pueda producirse un conflicto de intereses entre las entidades tutoras y los/as niños/as. Puede abordarse desde la regulación de la figura del tutor/asesor, del modo recogido en la Observación nº6 del Comité del Niño, o a través de la figura del defensor judicial.

12. Valorar y potenciar la extensión del acogimiento familiar como medida prioritaria en la protección de los niños/as migrantes, sin la compañía de adultos familiares, al igual que para los niños/as tutelados/as autóctonos.

13. Evaluación y elaboración de un protocolo unificado, desde las Consejerías competentes en ma-

tería de educación y protección de la infancia, sobre la escolarización y la formación de los/as niños/as y adolescentes migrantes tutelados/as. Al mismo tiempo que se proporciona la información y la formación adecuadas a los/as profesionales de los centros educativos en los que se incluirá a este alumnado con necesidades específicas.

13.1. Creación de una unidad específica en el servicio de protección a la infancia migrante para que coordine de forma eficaz las necesidades educativas y formativas de los niños y niñas que viajan sin la compañía de un familiar adulto.

13.2. Implantar los recursos necesarios así como el trazado de itinerarios personalizados y la dotación de profesionales, para garantizar el acceso y disfrute del derecho a la educación.

13.3. Evaluación previa de las necesidades educativas para una efectiva adaptación curricular orientada a la incorporación normalizada en el aula del nivel que le corresponda.

13.4. Fortalecer las Aulas Temporales de Adaptación Lingüística (ATAL). En cada centro educativo donde se encuentren escolarizados/as debe existir un aula de estas características dotada de los profesionales y medios específicos.

13.5. Diseñar y potenciar planes de mediación, transversales a toda la comunidad educativa, para prevenir y resolver conflictos, situaciones de exclusión y/o discriminación.

- 13.6. Reforma y adecuación de la Formación Profesional Básica (FPB) para permitir el acceso de los/as adolescentes tutelados/as.
- 13.7. Provisión de ayudas y becas para el desarrollo de los estudios, especialmente medios y superiores.
- 14. Creación de una red transnacional autonómica en la que todos los organismos presentes durante los procesos e intervención desde el origen, tránsito y destino estén presentes con voz y voto, incluyendo representación de menores bajo tutela y extutelados.**
- 15. Es necesario trabajar con los Estados Miembros de la UE hacia el desarrollo de políticas coherentes, armonizadas y a largo plazo que garanticen su deber en la protección de los derechos de la infancia migrante** estableciendo las medidas y presupuestos necesarios para ello.
- 16. Dotación presupuestaria eficaz y eficiente que permita llevar a cabo los programas de intervención** a las distintas entidades que trabajan de forma directa sobre la situación en la mejora de las realidades y garantías de derechos de la infancia migrante.



Anexo 1:
Sistematización del procedimiento
de acogida y protección
a la infancia migrante
sin la compañía de familiares adultos

PROCEDIMIENTO FORMAL	PROBLEMÁTICAS Y VULNERACIONES OBSERVADAS EN EL INFORME
<p>1. Rescate, atención e identificación.</p> <p>1.1 Por vía marítima.</p> <p>Pateras:</p> <ol style="list-style-type: none"> Rescate por Salvamento Marítimo o el servicio marítimo de la Guardia Civil. Traslado a puerto para su recepción. Llegada a puerto. Atención humanitaria y sanitaria por Cruz Roja. Filiación. Traslado a los centros de acogida de emergencia. <p>1.2 Por vía terrestre.</p> <p>Polizones:</p> <ol style="list-style-type: none"> Rescate por cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado o autoridad portuaria. Traslado a dependencias policiales. Atención humanitaria y sanitaria. Filiación. Traslado a los centros de acogida de emergencia. 	<ul style="list-style-type: none"> • Menores atados con bridas. • No autorización de atención humanitaria y sanitaria por parte de la Guardia Civil a Cruz Roja. • Ausencia de recursos humanos y materiales para la primera atención. • Retención en instalaciones no adecuadas. • Falta de efectivos de cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado para la protección y filiación. • Fugas bajo la custodia de la guardia civil. • Pernocta en cubiertas de buques de salvamento. • Traslados en vehículos de detenidos y de madrugada sin aclarar el centro de destino por falta de coordinación.

<h2>2. ¿Dudas sobre la minoría de edad?</h2>	
<p>2.1. No existe duda sobre su minoría de edad:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Cotejo e inscripción en el RMENA. b. Puesta a disposición de la Entidad de protección. c. Comunicación al Ministerio Fiscal. 	<ul style="list-style-type: none"> • Sobre los centros de emergencia ver el artículo “Políticas y funcionamiento de los recursos de protección”. Apartado primero: “Notas previas sobre las políticas andaluzas en materia de protección de la infancia migrante”.
<p>2.2. Dudas sobre la edad (no porta documentación o la validez de los documentos es cuestionada):</p> <ol style="list-style-type: none"> d. Comunicación al Ministerio Fiscal que dará inicio al procedimiento de determinación de edad. Cotejo en el RMENA. e. El Decreto del Fiscal pone fin al procedimiento: <ol style="list-style-type: none"> i. Si se decreta la minoría de edad se comunica a la Entidad de protección para su acogida. Aplicación de la normativa sobre protección de la infancia. ii. Si se decreta la mayoría de edad se comunica a Entidad de protección para que proceda a su baja. Aplicación Ley Extranjería. 	<ul style="list-style-type: none"> • Sobre los procedimientos de determinación de edad ver el artículo “La infancia en duda, la infancia desprotegida: algunas cuestiones sobre los procedimientos de determinación de edad”.

<p>3. En la Entidad de protección:</p> <p>a. Decisión sobre iniciar procedimiento de repatriación.</p> <p>b. Valorar la puesta en marcha de medidas específicas, como la protección internacional.</p> <p>c. Iniciar la declaración de desamparo.</p> <p>i. Menor tiempo posible.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Sobre las políticas de repatriación ver artículo “Políticas y funcionamiento de los recursos de protección”. Apartado segundo: “Visión general sobre el funcionamiento de los recursos de protección. Cuando antes que niños y niñas son inmigrantes”. • Sobre declaración de desamparo ver artículo “Políticas y funcionamiento de los recursos de protección”. Apartado primero: “Notas previas sobre las políticas andaluzas en materia de protección de la infancia migrante”. • Sobre situación en centros de protección ver artículo “Una mirada a los derechos de la infancia migrante: análisis de los derechos de los/as niños/as en Andalucía”.
<p>4. Declarada situación de desamparo:</p> <p>a. Asunción de la tutela automática:</p> <p>i. Elaboración de un plan individualizado.</p> <p>ii. Causas de cese tutela.</p> <p>b. Tramitación de la autorización de residencia.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Sobre declaración de desamparo y tramitación de residencia ver artículo “Políticas y funcionamiento de los recursos de protección”. Apartado primero: “Notas previas sobre las políticas andaluzas en materia de protección de la infancia migrante”. • Sobre cese de tutela ante la salida del centro, transcurridos seis meses, ver artículo “Los niños y niñas que nadie busca. El abandono voluntario como causa de baja de la tutela”.
<p>5. Alcanzada mayoría de edad:</p> <p>a. Situación administrativa.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ver artículo “Cuando alcanzar la mayoría de edad es motivo de preocupación: análisis de la situación de la infancia migrante tutelada al cumplir 18 años”.



Anexo 2: Relación de noticias de prensa analizadas en medios digitales

ENERO 2018.

http://www.lagaceta.eu/2018/01/la-llegada-de-menores-inmigrantes.html?utm_source=dlvr.it&utm_medium=twitter

Los menores extranjeros no acompañados (conocidos como MENAS) están saturando los centros de acogida de Euskadi y confirman las denuncias que se realizaron en verano desde los grupos que trabajan con inmigrantes en el sur de España sobre la existencia de mafias y redes organizadas para trasladar a los jóvenes desde Cádiz hasta el País Vasco tras el pago de entre 1.000 y 1.500 euros. Se está constando además la llegada de chavales cada vez más jóvenes y ya no es extraño ver en las pateras a niños de 11 o 12 años, solos, sin el acompañamiento de adultos.

http://sevilla.abc.es/andalucia/sevi-junta-tiene-bajo-tutela-mas-800-inmigrantes-201801060858_noticia.html

La Junta tiene bajo su tutela a más de 800 inmigrantes.

La propia administración y las organizaciones reconocen que el sistema de atención a los niños que llegan solos a Andalucía está colapsado.

https://cadenaser.com/ser/2018/02/08/sociedad/1518116969_862815.html

La ONU pide a España que acabe con la expulsión de menores extranjeros desde Ceuta y Melilla

El Comité de Naciones Unidas para los derechos del Niño traslada su preocupación por la situación del centenar de menores que malviven en las calles de Melilla. Manifiesta su preocupación por la violencia y tratamiento inadecuado en algunos centros de protección.

<https://elfarodemelilla.es/20-las-personas-viven-centro-inmigrantes-menores/>

El 20% de las personas que viven en el centro de inmigrantes son menores. La gran mayoría son sirios, aunque también hay algunos argelinos y un total de cuatro subsaharianos

<http://www.lavanguardia.com/local/sevilla/20180119/44129295604/melilla-acoge-a-650-menas-mientras-entre-100-y-200-prefieren-vivir-en-la-calle-para-intentar-ser-polizones.html>

Melilla acoge a 650 Menas mientras entre 100 y 200 prefieren vivir en la calle para intentar ser polizones

Melilla acoge en la actualidad a 650 menores extranjeros no acompañados (Menas) mientras que entre 100 y 200 se encuentran en la calle porque optan por evitar ser acogidos para intentar viajar de polizones a la Península, según datos oficiales del Gobierno de la Ciudad Autónoma.

<http://www.lavanguardia.com/vida/20180129/44393733982/una-treintena-de-jovenes-inmigrantes-duerme-en-la-calle-en-girona.html>

Una treintena de jóvenes inmigrantes duerme en la calle en Girona

FEBRERO 2018.

<http://izca.net/2018/02/02/el-presidente-de-melilla-pide-que-no-se-de-comida-ni-mantas-a-los-menores-extranjeros-que-viven-en-la-calle/>

El presidente de Melilla pide que no se dé comida ni mantas a los menores extranjeros que viven en la calle

<http://www.ideal.es/granada/fiscalia-menores-pide-20180211140958-nt.html>

La Fiscalía de Menores pide centros especializados para los inmigrantes más conflictivos.

Los datos de la Junta de Andalucía, que es la institución que se hace cargo de ellos después de la travesía, certifican que el número de llegadas de menores inmigrantes ha ido creciendo progresivamente en los últimos años.

<http://www.laopiniondemurcia.es/comunidad/2018/02/11/vida-despues-patera/897148.html>

La vida después de la patera. Hasta 72 jóvenes extutelados extranjeros fueron acogidos en 2017 en una de las 13 viviendas de autonomía que Caritas tiene repartidas por cinco municipios de la Región

https://elpais.com/ccaa/2018/02/15/catalunya/1518703285_207145.html

Localizan ocho inmigrantes, tres de ellos menores, ocultos en un camión en Celrà. Los adultos han sido devueltos a Francia por el Cuerpo Nacional de Policía

<https://www.europapress.es/epsocial/migracion/noticia-onu-urge-espana-reformar-protocolo-menores-extranjeros-solos-garantizar-identificacion-frontera-20180208192236.html>

La ONU urge a España a reformar el protocolo para menores extranjeros solos y a garantizar su identificación en frontera

MARZO 2018.

<https://www.melillahoy.es/noticia/101821/inmigracion/elevan-a-312-los-inmigrantes-localizados-en-las-calles-157-de-ellos-menores.html>

Elevan a 312 los inmigrantes localizados en las calles, 157 de ellos menores

<http://ecodiario.eleconomista.es/educacion/noticias/9015275/03/18/El-Defensor-del-Pueblo-requiere-informacion-sobre-el-trato-a-menores-inmigrantes.html>

El Defensor del Pueblo requiere información sobre el trato a menores inmigrantes

<https://www.ideal.es/almeria/almeria/menores-solos-llegan-20180326234743-ntvo.html>

Más de 700 menores solos llegan a Almería en patera en seis años. Sin contar el último mes de 2017, la llegada en

infraembarcaciones de menores no acompañados al litoral de Almería ya es la más alta de la historia

https://www.lavozdigital.es/cadiz/provincia/lvdi-alertan-colapso-centros-acogen-inmigrantes-menores-edad-cadiz-201803301307_noticia.html

Alertan del colapso de los centros que acogen a los inmigrantes menores de edad en Cádiz

Los agentes sociales recuerdan que el verano pasado los centros que acogen a jóvenes no acompañados estaban totalmente saturados y que este año la previsión es aún peor

ABRIL 2018.

<https://www.elperiodico.com/es/sociedad/20180408/menores-migrantes-arriesgan-vida-intentando-cruzar-ferry-espana-6740787>

Operación polizón. Numerosos menores aguardan en el puerto de Melilla cada noche para “hacer el ‘risky’”, intentar llegar a la Península ocultos en un ferry o un camión,

https://www.diariodecadiz.es/provincia/Rescatadas-personas-patera-millas-costa_0_1234977124.html

El Defensor alerta del “colapso” de los centros de menores migrantes. Han llegado a cuadruplicar su capacidad para acoger a todos los llegados. Llama a la UE y el Gobierno a participar en la solución.

<https://elfarodeceuta.es/la-guardia-civil-intercepta-a-42-inmigrantes-30-menores-ocultos-en-las-escolleras-de-ceuta/>

La Guardia Civil intercepta a 42 inmigrantes, 18 menores, ocultos en las escolleras de Ceuta

MAYO 2018.

https://www.eldiario.es/andalucia/Defensor-Menas_0_772372828.html

El Defensor del Menor advierte del “colapso” del sistema andaluz de asistencia a menores que llegan en patera. Maeztu pide un protocolo definido de acogida “con unas condiciones mínimas de calidad” para poner fin a “la situación de provisionalidad existente en la actualidad”. Según su informe, los centros han tenido como mínimo una ocupación del doble de las plazas previstas, llegando en algunos momentos incluso a cuadruplicarse

<http://mediterraneo.diario16.com/save-the-children-denuncia-las-condiciones-los-migrantes-menores/>

Save the Children denuncia las condiciones de los migrantes menores. España registró 2.500 menores migrantes no acompañados en 2017, un 60,4% más que el año anterior

JUNIO 2018.

<https://www.meneame.net/m/actualidad/heridos-bala-dos-ninos-inmigrantes-croacia-saltarse-control>

Dos niños resultaron heridos de bala la noche de este miércoles cuando la Policía croata disparó contra una furgoneta que transportaba a 29 inmigrantes indocumentados que se saltó un control fronterizo entre Bosnia y Croacia, informaron fuentes policiales. Los niños, cuya nacionalidad no se ha desvelado, fueron hospitalizados en la ciudad de Zadar, cerca de donde se produjo el tiroteo, y su vida no corre peligro, según la agencia Hina, que cita fuentes policiales

Ver más en: <https://www.20minutos.es/noticia/3355485/0/heridos-bala-ninos-inmigrantes-croacia-saltarse-control-fronterizo-furgoneta-viajaban/#xtor=AD-15&xts=467263>

https://sevilla.abc.es/andalucia/sevi-andalucia-desbordada-ante-llegada-masiva-menores-inmigrantes-costas-201806142134_noticia.html

Andalucía, desbordada ante la llegada masiva de menores inmigrantes a las costas

La Junta reconoce su dificultad para atender a los niños ante la falta de centros específicos en la comunidad

https://www.diariodecadiz.es/provincia/Desarticuladas-trafico-menores-marroquies-Estrecho_0_1256874865.html

Desarticuladas dos redes de tráfico de menores marroquíes a través del Estrecho. Los menores cruzaban en patera, barco o moto de agua y eran ocultados en bosques de la provincia de Cádiz o en pisos de la organización. Hay 28 detenidos.

JULIO 2018.

<http://www.canalsur.es/noticias/el-centro-de-menores-de-jerez-desbordado-por-la-llegada-de-inmigrantes/1296235.html>

La biblioteca de Jerez se convierte en dormitorio para inmigrantes

El centro de menores 'Manuel de Falla' de Jerez vuelve a estar colapsado ante la continua llegada de inmigrantes a las costas de la provincia de Cádiz.

https://sevilla.abc.es/andalucia/granada/sevi-cientos-menores-inmigrantes-escapan-junta-andalucia-201807310743_noticia.html

Cientos de niños inmigrantes se le escapan a la Junta de Andalucía

Al menos 400 menores sin papeles se han fugado de un albergue de Granada, como está ocurriendo en otras provincias.

https://elpais.com/politica/2018/07/17/actualidad/1531837788_430886.html

Detenido un educador del centro de menores de Melilla acusado de apuñalar a uno de los chicos

La agresión desató un auténtico motín, pero los empleados de La Purísima informaron en un principio que el adolescente había sido herido en la calle

https://elpais.com/politica/2018/07/06/actualidad/1530898137_223951.html

Melilla despide a un acusado de abusos al que contrató como educador de niños de la calle

Es un exempleado del CETI que fue expulsado tras ser denunciado por inmigrantes en 2015, aunque el caso fue sobreesido, y la empresa afirma que ya ha sido despedido

AGOSTO 2018.

https://www.huffingtonpost.es/2018/08/11/pedro-sanchez-trata-de-tranquilizar-a-andalucia-sobre-los-inmigrantes-menores-habra-acuerdo_a_23500420/

Pedro Sánchez trata de tranquilizar a Andalucía sobre los inmigrantes menores: "Habrá acuerdo"

El presidente del Gobierno recuerda a la Junta que ha puesto en marcha "un plan de choque" dotado con 30 millones.

SEPTIEMBRE 2018.

<https://www.elcorreo.com/bizkaia/juez-teruel-investiga-20180909162612-nt.html>

Un juez de Teruel investiga a una red que introducía inmigrantes en el Puerto de Bilbao

OCTUBRE 2018.

https://elpais.com/politica/2018/10/04/actualidad/1538645215_672918.html?id_externo_rsoc=FB_CC

El cortijo para menores inmigrantes en el que se celebran bodas. La concesionaria de una residencia de menores de Sevilla deja celebrar eventos en la finca a espaldas de la Junta, y “se lleva a los niños de excursión” cuando tienen lugar

<https://www.canarias7.es/politica/gobierno/canarias-acogera-menores-inmigrantes-en-familias-EA5727886>

Canarias acogerá menores inmigrantes en familias. Inmigrantes llegados en patera a Lanzarote este mes son atendidos por personal de Cruz Roja.

La Consejería de Asuntos Sociales pondrá en marcha esta iniciativa para jóvenes de entre 14 y 18 años y que ya lleven tiempo en las islas. «No es para los últimos que han llegado en pateras», señala el viceconsejero Francis Candil.

https://elfarodemelilla.es/hacen-publico-un-video-en-el-que-un-agente-zarandea-a-un-menor-en-el-puerto/?fbclid=IwAR1O_0Ovi9DxZZgF4-v5UsPcial6PwuJ4zFFwZftz0_fbW55Qdjz_vKaJeo

Hacen público un vídeo en el que un agente zarandea a un menor en el puerto. Critican que se eche fuera de la zona al niño y no se avise a Bienestar Social para que vayan a recogerlo.

NOVIEMBRE 2018.

https://elpais.com/politica/2018/11/08/actualidad/1541701081_231613.html

El Defensor del Pueblo denuncia la expulsión de menores inmigrantes. La institución recomienda a la fiscalía que decrete la edad del interesado antes de la devolución para que pueda recurrir

DICIEMBRE 2018.

https://www.diariodesevilla.es/sevilla/Menores-inmigrantes-comisaria_0_1308169399.html

Menores inmigrantes durmiendo en comisaría. La policía deja de trasladar a los menores a los centros de acogida, pero estos tampoco tienen persona para recogerlos durante los fines de semana. Los adolescentes se pasan la jornada en la sede policial, sin comer y tirados en el suelo, custodiados por dos policías que han de retirarse del servicio en la calle.

https://www.eldiario.es/norte/euskadi/menores-Bizkaia-detenidos-monitores-ertzainas_0_851114991.html

Un motín en un centro de menores de Bizkaia se salda con siete ‘menas’ detenidos por agredir a monitores y ertzainas. Los jóvenes, algunos con antecedentes, habían salido sin permiso y, al regresar, causaron daños en las instalaciones de Carranza y atacaron a los trabajadores y a los agentes que acudieron a sofocar los incidentes

ENERO 2019

<https://elfarodemelilla.es/imbroda-pide-a-interior-una-fecha-para-devolver-a-los-menas/>

Imbroda pide a Interior una fecha para devolver a los menas.

El presidente de la ciudad no quiere que la frontera sea “opaca” y defendió las concertinas del Puerto

<https://elfarodeceuta.es/inquieta-supresion-pge-fondos-singulares-mena/>

Inquieta la supresión en los PGE 2019 de los fondos singulares para MENA

La Ciudad Autónoma recela de la desaparición en el documento de la partida específica para Ceuta y Melilla

FEBRERO 2019.

<https://elfarodemelilla.es/unicef-denuncia-mitad-menas-abandona-centros-sistema-no-protege/>

Unicef denuncia que la mitad de los menas abandona los centros porque el sistema no los protege

Constata que hay niños que viven en la calle sometidos a riesgo de explotación

<https://elfarodemelilla.es/onu-reprocha-espana-devolucion-caliente-menor-valla/>

La ONU reprocha a España la devolución en caliente de un menor en la valla

Se trata de la primera ocasión en la que se pronuncia respecto a la ilegalidad de estas expulsiones

<https://elfarodeceuta.es/adela-nieto-atencion-mena-ciudad-ceuta-no-nos-pueden-dejar-abandonados/>

Adela Nieto sobre la atención a los MENA: “A la ciudad de Ceuta no nos pueden dejar abandonados”

El Ejecutivo local seguirá insistiendo al Gobierno central en que interceda en la problemática de los menores extranjeros pese al anuncio de las elecciones

<https://elfarodeceuta.es/ciudad-exige-diferenciar-menores-migrantes-desprotegidos/>

La Ciudad exige diferenciar entre menores migrantes y desprotegidos

La propuesta de iniciativa legislativa de Ceuta y Melilla pide adaptar la norma a la realidad “socio-jurídica”



Asociación Pro Derechos
Humanos de Andalucía
www.apdha.org

sede andaluza

C/ Blanco White 5, cp. 41018 Sevilla
T. 954 53 62 70 / andalucia@apdha.org
www.apdha.org

encuétranos



delegaciones:

• Cádiz >

Cádiz: C/Barbate nº 62 triplicado
1º C. 11012. T. 956 22 85 11,
cadiz@apdha.org

San Fernando: C/ Real 175,
11100. T. 956 88 28 56,
sanfernando@apdha.org

Puerto Real: C/ San Alejandro
2, 1º, 11510. T. 956 47 47 60,
puertoreal@apdha.org

Chiclana: C/Ancla s/n, Centro
Cívico El Cerrillo. 11130.
T. 956 49 01 96,
chiclana@apdha.org

Puerto de Santa María:
C/ Gatona 7, 11500.
T. 956 87 60 86,
elpuertodesantamaria@apdha.org

Jerez: Centro Barrio Padre Palma;
Polígono San Benito, C/ Sarmiento
s/n. 11407. jerez@apdha.org

Barbate: T. 62214370,
barbate@apdha.org

• **Campo de Gibraltar >**
C/ Ramón y Cajal nº4, 11202
Algeciras.
campogibraltar@apdha.org

• **Córdoba >**
Musico Francisco de Salinas, Local
10, 14011. T. 957 40 43 73,
cordoba@apdha.org

• **Granada >**
C/Portería de Santa Paula s/n,
sótano, 18001. T. 958 52 00 23,
granada@apdha.org

• Huelva >

Avda. de Andalucía 11, Bajos,
21004. T. 959 26 02 54,
huelva@apdha.org

• Málaga >

C/Empecinado 1, bajo, 29013.
T. 951 63 15 28 / 622 25 01 20,
malaga@apdha.org

• Sevilla >

C/Blanco White 5, acc.A, 41018.
T. 954 53 79 65,
sevilla@apdha.org

Para poder hacer informes como éste necesitamos tu colaboración. Hazte socio/a defensor/a de los derechos humanos, haz una donación o únete como activista. Entra en **apdha.org/actua**