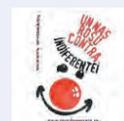


MENORES EXTRANJEROS NO ACOMPAÑADOS Y SIN PROTECCIÓN EN EUROPA



PROYECTO PUCAFREU RESUMEN DEL INFORME COMPARATIVO E INFORME DE LA INVESTIGACIÓN EN ESPAÑA





Publicado en 2013 en el marco del proyecto PUCAFREU « Promover el acceso de los menores extranjeros no acompañados a sus derechos fundamentales en la Unión Europea »

Este proyecto ha sido cofinanciado por el Programa de Derechos Fundamentales y Ciudadanía de la Unión Europea

Los contenidos, datos y opiniones expresados en esta publicación son responsabilidad únicamente de sus autores y no comprometen en ningún caso ni a las instituciones de la Unión Europea ni a las otras instituciones públicas o privadas que participan en el proyecto PUCAFREU

El resumen del informe de investigación comparativo (parte primera de este documento) ha sido redactado por DANIEL SENOVILLA HERNÁNDEZ con el apoyo y participación de LÉLIA TAWFIK

El informe de investigación nacional relativo al contexto español (parte segunda de este documento) ha sido redactado por CATALINA PERAZZO bajo supervisión de PATRICIA ARAGON, VICENTE ORTOLA y DANIEL SENOVILLA

El documento ha sido corregido y revisado por MIGUEL FLORES PERAL

Foto de portada: La Merced Migraciones (derechos de reproducción reservados)

PRESENTACIÓN DEL PROYECTO PUCAFREU

Iniciado en marzo de 2011, en sus dos años de duración el proyecto PUCAFREU ha buscado promover el acceso de los menores extranjeros no acompañados sin protección a los derechos fundamentales reconocidos en la Convención de Naciones Unidas de Derechos del Niño, a partir de la realización de diferentes acciones en cinco países europeos.

El proyecto ha sido coordinado por el *Centre National de la Recherche Scientifique* (CNRS)¹, a partir de la unidad mixta de investigación MIGRINTER (UMR 7301, *Migrations, Espaces et Sociétés*) de la Universidad de Poitiers². La unidad mixta de investigación CECOJI (*Centre d'études sur la Coopération juridique internationale*) también ha colaborado en la ejecución del proyecto en sus diferentes fases³.

Cinco instituciones asociadas han participado en el proyecto en los cinco países que constituían el marco de la investigación y de las acciones del proyecto: *Hors-la-rue* (Francia)⁴, *Service Droit de Jeunes* (Bélgica)⁵, Fundación La Merced Migraciones (España)⁶, ASGI- *Associazioni per gli studi giuridici sull'immigrazione* (Italia)⁷ y la Fundación PARADA (Rumanía)⁸. La Universidad italiana Roma Sapienza aportó su experiencia en tanto que institución asociada al proyecto⁹.

El proyecto surgió tras constatar una ausencia generalizada de datos en el contexto europeo que documentasen las condiciones de vida de los menores extranjeros no acompañados, no amparados por los servicios de protección de la infancia y que explicasen las razones de esa situación de desprotección. Tales lagunas justificaron la pertinencia de llevar a cabo una investigación cualitativa en cinco países, Bélgica, España, Francia e Italia como países de destino o tránsito, y Rumanía, como país de origen de este tipo de migración. La originalidad de esta iniciativa ha sido recoger la opinión de los menores sobre la situación que viven y sobre su experiencia en los sistemas de protección con los que a menudo han tenido contacto.

Tras la construcción de un marco metodológico común, la investigación fue ejecutada simultáneamente en los cinco territorios nacionales mencionados durante un periodo de entre seis y nueve meses a partir del otoño de 2011 y hasta la primavera de 2012. Los resultados del trabajo de campo son recogidos en un informe comparativo que presenta, por una parte, los logros y dificultades de índole metodológica de esta investigación multinacional y, por otra, una visión general de las condiciones de vida, de las dificultades de ejercicio de los derechos fundamentales y de los obstáculos existentes para beneficiarse de una protección

¹ El Centro Nacional de la Investigación Científica- CNRS- es un organismo público francés de promoción de la investigación científica y bajo tutela del Ministerio de la Educación Nacional. Más información en www.cnrs.fr

² Migrinter es un centro de investigación universitario especializado en el estudio de las migraciones internacionales y las relaciones inter-étnicas. Migrinter forma parte de la *Maison des Sciences de l'Homme et de la Société* de Poitiers. Más información en <http://www.mshs.univ-poitiers.fr/migrinter/>

³ Más información en www.cecoji.cnrs.fr

⁴ Más información en www.horslarue.org

⁵ Más información en www.sdj.be

⁶ Más información en www.lamercedmigraciones.org

⁷ Más información en www.asgi.it

⁸ Más información en www.paradaromania.ro

⁹ Más información en www.diss.uniroma1.it

adecuada que afronta esta población en los diferentes contextos del estudio.

La publicación simultánea de los informes nacionales constituye una oportunidad de profundizar en los recién citados contextos. Tales informes precisan las particularidades del tratamiento jurídico de los menores no acompañados a escala nacional o local, explican el desarrollo detallado de las acciones de trabajo de campo y, finalmente, presentan el análisis de los resultados obtenidos en cada territorio.

Los resultados de los diferentes estudios de campo realizados son heterogéneos, debido principalmente a las diferentes tradiciones de tratamiento y acogida de cada población, a los diferentes perfiles de menores existentes y a las diversas realidades encontradas en cada contexto. Sin embargo, sí ha podido constatarse la existencia generalizada de prácticas y tratamientos institucionales inadecuados susceptibles de provocar la exclusión de los menores no acompañados de la protección institucional, bajo la frecuente justificación de su número demasiado elevado e incapacidad de las instituciones para acogerlos. El artículo 20 de la Convención de Naciones Unidas relativa a los Derechos del Niño obliga a los Estados a proteger y asistir a los menores que se encuentran provisional o definitivamente privados de su medio familiar. En lo que respecta al tratamiento de los menores no acompañados, tal derecho es incumplido de forma regular en Europa.

El conjunto de resultados y publicaciones del proyecto es accesible en el sitio <http://www.pucafreu.org/>.

~~~~~

Queremos expresar nuestro sincero agradecimiento a todas las personas que han participado y/o apoyado, de forma directa o indirecta, la investigación llevada a cabo en el marco del proyecto europeo PUCAFREU, en particular:

Todo el equipo del centro de investigación MIGRINTER, su Director, Kamel Dorai, su Director adjunto, Cédric Audebert, los investigadores que han participado en el proyecto, William Berthomière y Dominique Mathieu, y los miembros de la Secretaría, Maurad Hamaidi, Alexandra Brunaud y Remy Coopman.

El equipo de la *Maison de Sciences de l'Homme et de la Société* de Poitiers.

El Departamento de Promoción de la investigación de la Universidad de Poitiers, en particular su Director Pierre de Ramefort.

El equipo del centro CECOJI que ha apoyado este proyecto, en especial Philippe Lagrange, Marie-Françoise Valette, Céline Lageot y Daniel Gazeau.

Nuestros socios de Hors-la-rue en París, en especial Martina Andreeva y Alayna Garvin, encargadas de ejecutar la investigación, Olivier Peyroux, Séverine Canale y Jean-Philippe Légaut que la han supervisado.

Gracias a todas las personas que nos han apoyado durante el trabajo de campo en Francia, en particular Jean Michel Centres y Sophie Laurant en París y Mélanie Le Verger en Rennes.

Nuestros socios de Service Droit des Jeunes en Bruselas, Julien Blanc, investigador,

Benoit Van Keirsbilck, Katja Fournier, Anne-Françoise Beguin y Laetitia Van der Vennet que han participado en las diferentes etapas del proyecto.

Nuestros socios de la Fundación La Merced Migraciones en Madrid, Catalina Perazzo, investigadora, Patricia Aragón, Vicente Ortola, Pablo Pérez y Juan Ramón Mayor que han participado en las diferentes acciones.

Gracias asimismo a José David Gutiérrez, Nuria Empez, Chabier Gimeno, Albert Pares y al equipo de SICAR Cat por su contribución a la investigación.

Nuestros socios de ASGI en Turín, Elena Rozzi y Roberta Valetti, investigadoras, Serena Pecchio y Manuela Spadaro.

Un agradecimiento especial a Abdellah Moutabir, educador de calle, y a los otros miembros del equipo de *Finestra sulla Piazza*, por su contribución inestimable al desarrollo de la investigación en el contexto turinés.

Nuestros socios de la Fundación PARADA en Rumanía, Adina Stefan, Alexandra Adam e Ionut Jugureanu.

Los miembros de la institución asociada Universidad Sapienza de Roma, el catedrático Enrico Pugliese y Lluís Peris, doctorando.

Gracias asimismo a todos los profesionales y personas que nos han prestado su tiempo y conocimientos a lo largo de esta investigación.

Y por encima de todo, infinitas gracias a todos los menores y jóvenes adultos que han aceptado participar en esta investigación.

*Daniel Senovilla Hernández & Lélia Tawfik*  
Equipo de Coordinación del Proyecto PUCAFREU  
MIGRINTER- CNRS- Universidad de Poitiers



## PRESENTACIÓN DEL DOCUMENTO

Este documento está dividido en dos partes.

La primera contiene una versión resumida del informe final comparativo de la investigación y está subdividida en tres capítulos. El primero incluye una breve introducción justificativa de la pertinencia e interés de la investigación conducida en el marco del proyecto europeo PUCAFREU. El segundo presenta el marco metodológico común que fue aplicado en los cuatro países del proyecto (Bélgica, España, Francia e Italia) que fueron considerados en el marco de la investigación en tanto países de destino y/o tránsito para la migración de menores no acompañados. El tercer y último capítulo, que incluye los resultados de la investigación de campo, ha sido a su vez dividido en tres subsecciones que se corresponden con las preguntas de investigación inicialmente planteadas : (1) Las condiciones de vida de los menores no acompañados sin protección y sus posibilidades de ejercer sus derechos fundamentales; (2) La eventual experiencia de los menores no acompañados que hemos entrevistado en los servicios de protección de la infancia; (3) Las razones que explican la ausencia de protección de los menores no acompañados que se encuentran fuera del sistema.

La segunda parte del documento contiene el informe relativo a la investigación realizada en el contexto español y consta también de tres capítulos que presentan la situación general y el tratamiento legal de los menores extranjeros no acompañados en España, los aspectos particulares relativos a la aplicación de la metodología en los territorios donde se llevó a cabo el trabajo de campo y, finalmente, la presentación de los resultados específicos obtenidos en este contexto nacional.

La primera parte del documento ha sido realizada por Daniel Senovilla Hernández, con participación de Lélia Tawfik, miembros ambos del equipo coordinador del proyecto PUCAFREU en la institución francesa CNRS: Centro Nacional de la Investigación Científica. La segunda parte corrió a cargo de Catalina Perazzo, responsable de la ejecución del proyecto en la institución Fundación La Merced Migraciones, asociada al proyecto PUCAFREU en el contexto español.



## ÍNDICE

|                                                                                                                        |           |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Presentación del proyecto PUCAFREU</b>                                                                              | <b>5</b>  |
| <b>Presentación del documento</b>                                                                                      | <b>9</b>  |
| <b>Índice</b>                                                                                                          | <b>11</b> |
| <b>PARTE 1- MENORES NO ACOMPAÑADOS SIN PROTECCIÓN EN EUROPA-<br/>RESUMEN DEL INFORME FINAL COMPARATIVO</b>             | <b>15</b> |
| <b>Capítulo primero- Justificación y pertinencia de la investigación llevada a<br/>cabo en el proyecto PUCAFREU</b>    | <b>17</b> |
| <b>Capítulo segundo- El marco metodológico común</b>                                                                   | <b>21</b> |
| <b>1- Metodología: la creación de un enfoque comparativo común</b>                                                     | <b>21</b> |
| (1) La definición de la población objeto: menores no acompañados sin<br>protección                                     | 21        |
| (2) Preguntas de investigación e hipótesis asociadas                                                                   | 22        |
| (3) Estrategias de acceso al grupo objeto de la investigación                                                          | 23        |
| (4) Herramientas metodológicas                                                                                         | 24        |
| <b>2- Ejecución del trabajo de campo en los diferentes contextos: resultados<br/>obtenidos, logros y dificultades</b>  | <b>24</b> |
| (1) El contexto geográfico de la investigación                                                                         | 24        |
| (2) Una cuantificación de los resultados obtenidos                                                                     | 25        |
| (3) Pertinencia y permeabilidad de las categoría hipotéticas                                                           | 27        |
| (4) Ejecución de la investigación de campo                                                                             | 28        |
| <b>Capítulo tercero- Resumen de los resultados de la investigación<br/>comparativa PUCAFREU</b>                        | <b>31</b> |
| <b>I- Las condiciones de vida y el acceso a los derechos fundamentales de los<br/>menores sin protección en Europa</b> | <b>31</b> |

|                                                                                                                            |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| (1) Actividades cotidianas de los menores sin protección                                                                   | 32 |
| (2) Acceso a los derechos sociales                                                                                         | 33 |
| II- Experiencias de los menores no acompañados en el sistema de protección institucional                                   | 36 |
| III- Razones que explican la situación de desprotección de los menores no acompañados                                      | 38 |
| (1) Razones ligadas al tratamiento jurídico y al estatuto legal                                                            | 38 |
| (2) Razones ligadas al entorno                                                                                             | 39 |
| (3) Razones vinculadas a las prácticas de maltrato institucional                                                           | 40 |
| <b>PARTE 2- MENORES EXTRANJEROS NO ACOMPAÑADOS SIN PROTECCIÓN EN EUROPA. INFORME NACIONAL RELATIVO AL CONTEXTO ESPAÑOL</b> | 45 |
| <b>Presentación de la autora</b>                                                                                           | 47 |
| <b>Capítulo primero- Visión general del contexto nacional</b>                                                              | 49 |
| 1- Los menores no acompañados en el sistema de protección español                                                          | 49 |
| 2- Las pruebas de determinación de la edad                                                                                 | 50 |
| 3- Declaración de desamparo y tutela                                                                                       | 51 |
| 4- Soluciones duraderas                                                                                                    | 52 |
| 5- Autorización de residencia y trabajo de un MENA                                                                         | 53 |
| <b>Capítulo segundo- El desarrollo de la investigación</b>                                                                 | 55 |
| 1- Metodología e implementación                                                                                            | 55 |
| 2- Cuantificación de los resultados obtenidos                                                                              | 57 |

|                                                                                                                    |           |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 3- Entrevistas                                                                                                     | 58        |
| <b>Capítulo tercero- Resultados</b>                                                                                | <b>61</b> |
| 1- Proceso migratorio y perfiles de los menores entrevistados                                                      | 61        |
| 2- Situación en el país de acogida                                                                                 | 62        |
| 3- Proyectos y expectativas de los menores. Sus opiniones sobre las mejoras necesarias en el sistema de protección | 71        |



**PARTE 1**

**MENORES NO ACOMPAÑADOS SIN PROTECCIÓN EN EUROPA**

**RESUMEN DEL INFORME FINAL COMPARATIVO**

**DANIEL SENOVILLA HERNÁNDEZ**



## Capítulo Primero

### Justificación y pertinencia de la investigación realizada en el proyecto PUCAFREU

La migración independiente y espontánea de personas menores de edad comenzó en la mayor parte de los países europeos a lo largo de la década de los noventa, consolidándose durante los primeros años del nuevo milenio<sup>10</sup>. A pesar de su importancia cuantitativa limitada (el promedio anual de nuevas acogidas en los cuatro países estudiados es inferior a cinco mil excepto en Italia<sup>11</sup>), la presencia de los denominados ‘menores extranjeros no acompañados’<sup>12</sup> constituye una creciente fuente de inquietud para las autoridades locales, regionales y nacionales que se ocupan de esta población.

Los menores inmigrantes no acompañados que se encuentran en el territorio de la Unión Europea son titulares de una serie de derechos fundamentales, en particular los recogidos en la Convención de Naciones Unidas de Derechos del Niño (en adelante CDN o la Convención)<sup>13</sup>. El Comité de Derechos del Niño de Naciones Unidas establece que *“el disfrute de los derechos estipulados en la Convención no está limitado a los menores que sean nacionales del Estado Parte, de modo que salvo estipulación expresa en contrario en la Convención, serán también aplicables a todos los menores -sin excluir a los solicitantes de asilo, los refugiados y los niños migrantes- con independencia de su nacionalidad o apatridia, y situación en*

---

<sup>10</sup> La Comisión Europea estima que la migración de menores no acompañados hacia el territorio de la Unión Europea no es un fenómeno migratorio temporal sino de larga duración. Ver EUROPEAN COMMISSION (2012): Mid-term report on the implementation of the Action Plan on Unaccompanied Minors- Report from the European Commission to the Council and the European Parliament, COM(2012) 554 final de 28 de septiembre de 2012, página 2.

<sup>11</sup> Para el periodo 2006-2009, el promedio anual de acogidas/notificaciones de presencia de menores no acompañados fue de 1929 en Bélgica; 472 (solamente solicitantes de asilo) en Francia; 6627 en Italia y 4618 en España. Fuentes: Bélgica: *Service de Tutelles*, Ministerio Federal de Justicia. La cifra promedio hace referencia al número de menores no acompañados cuya presencia ha sido notificada al Servicio de Tutelas; Francia: OFPRA, *Office français de protection de réfugiés et apatrides*, Informes anuales. La estadística refleja el número de solicitudes de asilo realizadas por menores no acompañados. Ha de precisarse que el número de menores no acompañados que no solicitan asilo es mucho más relevante, pero no son recogidos por las estadísticas oficiales. Las estimaciones hacen referencia a un número de entre cuatro mil y seis mil menores no acompañados viviendo en Francia en 2009. Italia: Las cifras utilizadas provienen de GIOVANETTI, M. (2012): *“I comuni italiani e le politiche di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati”*, en *I minori stranieri non accompagnati in Italia- IV rapporto ANCI Cittalia*, páginas 37-127; España: Las estadísticas utilizadas para calcular el promedio de acogidas provienen de los Diarios Oficiales de Sesiones del Congreso de los Diputados de 11 de mayo de 2009 (estadísticas de 2006 y 2007), de 6 de octubre de 2009 (año 2008) y de 23 de septiembre de 2010 (año 2009).

<sup>12</sup> El Comité de Derechos del Niño de Naciones Unidas ha adoptado una doble definición que diferencia a los menores no acompañados que son aquellos menores de dieciocho años *“que están separados de ambos padres y otros parientes y no están al cuidado de un adulto al que, por ley o costumbre, incumbe esa responsabilidad”* de los menores separados que lo están *“de ambos padres o de sus tutores legales o habituales, pero no necesariamente de otros parientes. Por tanto, puede tratarse de menores acompañados por otros miembros adultos de la familia”*. Ver COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO (2005): Observación General nº 6 (2005) relativa al trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen, CRC/GC/2005/6 de 1 de septiembre de 2005, párrafos 7 & 8. A lo largo de este informe comparativo daremos prioridad a la utilización del término ‘menor no acompañado’ al considerar que es el que se utiliza de forma preferencial en el contexto de la Unión Europea.

<sup>13</sup> Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 44/25 de 20 de noviembre de 1989.

*términos de inmigración*"<sup>14</sup>. Por su parte, la Comisión Europea en su Plan de Acción 2010-2014 sobre los menores no acompañados, considera que los contenidos de la Convención relativa a los Derechos del Niño "*debe presidir cualquier acción relativa a los menores no acompañados*"<sup>15</sup> y reclama un enfoque común a nivel de la Unión Europea que debería estar basado en el respeto de los derechos del niño, en particular el principio de interés superior del menor, "*que debe ser la consideración primordial de toda acción emprendida por las autoridades en relación con los menores*"<sup>16</sup>.

Si embargo, nuestras investigaciones previas han mostrado que un número importante de Estados Miembros de la Unión Europea no reconocen ni aplican adecuadamente los derechos fundamentales de los menores extranjeros y solicitantes de asilo no acompañados. Diferentes prácticas pueden en este sentido considerarse contrarias a los principios, premisas y contenidos de la Convención de Naciones Unidas<sup>17</sup>. Ejemplos de tales prácticas son la exclusión de toda protección institucional de determinadas categorías de menores no acompañados, en concreto los no-solicitantes de asilo; las privaciones de libertad de menores en puestos fronterizos y zonas internacionales de puertos y aeropuertos; la aplicación de medidas de repatriación forzosa sin siquiera evaluar las consecuencias para el menor no acompañado, etc. De forma generalizada, todos los Estados Miembros aplican condiciones restrictivas de regularización de la situación administrativa de los menores no acompañados que se encuentran protegidos, condenándolos en cierto modo a una situación de clandestinidad una vez que alcanzan la edad adulta<sup>18</sup>.

La primera consecuencia que se desprende de las prácticas descritas en el párrafo anterior es que un porcentaje significativo de los menores no acompañados que viven en la Unión Europea se encuentran en una situación de desprotección, ya sea por no acceder a los dispositivos de protección institucional o por perder su amparo después de un lapso de tiempo más o menos prolongado. Explorar las condiciones de vida de los menores no acompañados sin protección así como las razones que explican dicha situación, han constituido los objetivos primordiales de la investigación realizada en el marco del proyecto PUCAFREU.

La importancia estadística de este grupo de menores sin protección es significativa. Las estadísticas disponibles muestran que alrededor de la mitad de menores no acompañados acogidos terminan abandonando o son excluidos de la protección institucional<sup>19</sup>. La existencia de menores no acompañados sin protección es por

---

<sup>14</sup> COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO (2005): Observación General nº 6 (2005) relativa al trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen, *op.cit.*, párrafo 12.

<sup>15</sup> Comisión Europea, Plan de Acción sobre los menores no acompañados (2010-2014), Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo, SEC(2010)534, página 3.

<sup>16</sup> *Ibidem*.

<sup>17</sup> SENOVILLA HERNÁNDEZ, D. (2010): «*Situación y tratamiento de los menores extranjeros no acompañados en Europa: Un estudio comparado de seis países*», Tesis Doctoral en Migraciones Internacionales Contemporáneas, Instituto de Estudios sobre Migraciones, Universidad Pontificia Comillas de Madrid, 8 de julio de 2010, página 61 y siguientes.

<sup>18</sup> *Ibidem*. Páginas 441-442.

<sup>19</sup> Las estadísticas más exhaustivas a este respecto provienen de Italia, donde las cifras oficiales informan que cerca de diez mil menores no acompañados abandonaron o desaparecieron de las estructuras de primera acogida entre 2006 y 2010, cifra que representa un 42% del total de menores acogidos durante el mismo periodo. Fuente: GIOVANNETTI, M. (2012): "*I comuni italiani e le politiche di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati*" at ANCI Cittalia I minori stranieri non accompagnati in Italia, IV rapporto ANCI Cittalia, page 82. En España, las estimaciones a nivel de las Comunidades Autónomas del País Vasco y Andalucía hacían referencia a un porcentaje de entre el 60 y 70% de menores que acababan abandonando

tanto una realidad común en los cuatro países estudiados en la investigación PUCAFREU. Además de los menores que abandonan la protección que reflejan las estadísticas citadas, hay que tener asimismo en cuenta un número indeterminado de menores no acompañados que se encuentran en Europa y no acceden nunca a la protección institucional permaneciendo invisibles.

A pesar del elevado número de menores no acompañados que se encuentran sin protección en Europa, las investigaciones sobre su situación y condiciones de vida, así como sobre las razones que la explican, son hasta la fecha muy reducidas. Los escasos análisis que se han llevado a cabo hasta la fecha a nivel europeo sólo se basaban en el punto de vista de los profesionales adultos en contacto con esta población<sup>20</sup>. Otras investigaciones se interesaban en la situación de este grupo en contextos locales específicos<sup>21</sup> o se centraban en determinadas categorías de menores o jóvenes adultos<sup>22</sup>.

El estudio realizado en el marco del proyecto PUCAFREU ha intentado cubrir esta laguna de conocimiento proponiendo una primera investigación comparativa multinacional de carácter exploratorio sobre la situación de los menores no acompañados sin protección en cuatro Estados Miembros de la Unión Europea. La principal innovación y aportación propuesta ha sido recoger la percepción y opiniones de los propios menores sobre su situación. En el capítulo siguiente vamos a proceder a explicar el marco metodológico utilizado, en particular la definición del grupo objeto y las diferentes estrategias utilizadas para acceder a esta población.

---

los dispositivos de protección. Ver (2005): "*Situación de los menores extranjeros no acompañados en la Comunidad Autónoma del País Vasco*", ARARTEKO, Informe extraordinario de la Institución del Ararteko al Parlamento: páginas 71, 78 & 86 y GARCÍA ESPAÑA, E. y PÉREZ JIMÉNEZ F. (2006): "*Análisis de la delincuencia en Andalucía*", Instituto Interuniversitario de Criminología, Universidad de Málaga, página 103; En Bélgica, las cifras del Servicio de Tutelas (Ministerio Federal de Justicia) indicaban que un 45% de los menores no acompañados acogidos entre 2004 y 2005 desaparecieron de los centros de protección institucional. Ver (2005): «*Rapport d'activité (mai 2004 à mai 2005) et Addendum (mai à décembre 2005)*», Service Public Fédéral de Justice, Direction de Législation, Libertés et Droits Fondamentaux- Service des Tutelles, Bélgica, páginas 67 & 79.

<sup>20</sup> (2010): "*Disappearing, departing, running away: a surfeit of children in Europe?*", Terre des Hommes, Geneva, 88 pages & (2009): "*Jeunes en errance: les conditions d'un retour- Étude de faisabilité sur la réintégration des mineurs isolés victimes de traite en Espagne, France, Italie, Albanie, Autriche, Roumanie*", Forum européen pour la Sécurité Urbaine- Association Jeunes Errants / Fédération Jeunes Errants- Fondation Terre des Hommes.

<sup>21</sup> MAI, N. (2008-a): "*Opportunities and challenges for social intervention aimed at migrant minors*", Save the Children Italia Onlus: Colourful Horizons project; BIGOT, R. (2006): "*Le parcours des mineurs isolés Roumains suivis par Hors la Rue et pris en charge par l'Aide Sociale à l'Enfance de Paris*", Association Hors la Rue, France; BIGOT, R. and LEGAUX, J.P. (2009): "*Retours au pays de mineurs isolés roumains... avant un nouveau départ?*", Association Hors la Rue, Francia, 32 páginas.

<sup>22</sup> Es el caso de la investigación de Mai relativa a los menores y jóvenes mayores trabajando en el mercado de la prostitución en Europa. Ver MAI, N. (2008-b): "*L'errance et la prostitution des mineurs et des jeunes majeurs migrants dans l'espace de l'Union Européenne*", ITSET- Institute for the Study of European Transformations: London.



## El marco metodológico común

### 1- Metodología: la creación de un enfoque comparativo común

En atención al carácter multinacional del proyecto PUCAFREU, a su duración limitada<sup>23</sup>, y teniendo en cuenta además las dificultades y límites propios e inherentes a la investigación comparada de nociones socio-jurídicas o de grupos sociales y/o de categorías jurídicas<sup>24</sup>, el diseño de una metodología común que fuese implementada de forma homogénea en los cuatro contextos nacionales del estudio constituyó un paso fundamental durante la primera etapa de la investigación.

Existen diferentes aspectos que determinaron el enfoque metodológico común de la investigación. Estos fueron: (1) La definición precisa del grupo objeto del estudio; (2) Las preguntas de investigación y las hipótesis asociadas; (3) Las estrategias de acceso a la población objeto y la obtención de su consentimiento para participar en la investigación; (4) Las herramientas metodológicas utilizadas para recoger la información.

#### (1) La definición del grupo objeto: menores no acompañados sin protección

Tras considerar las escasas investigaciones existentes sobre el grupo objeto de la investigación, tres categorías hipotéticas de menores no acompañados desprotegidos fueron preestablecidas en atención a la probable situación y condiciones de vida de estos menores en los países del proyecto. Estas categorías eran:

- (a) Menores que viven por sus propios medios - solos o con un grupo de pares- y que se encuentran o no en una situación *errática*<sup>25</sup>, practicando diferentes actividades- delictivas o no en función del contexto- para ganarse la vida y sobrevivir;
- (b) Menores que se encuentran bajo control y explotados por redes de adultos que les obligan a delinquir o llevar a cabo otras actividades lucrativas (ilegales o no en función del contexto);
- (c) Menores que se encuentran en situaciones de acogimiento familiar informal, a menudo bajo la guarda de miembros de su familia extensa, o miembros de su comunidad nacional o étnica. Este tipo de acuerdos informales de acogimiento son susceptibles de esconder situaciones de

---

<sup>23</sup> El proyecto PUCAFREU ha sido ejecutado durante 26 meses entre marzo de 2011 y abril de 2013 incluidos. La investigación de campo ha tenido una duración de entre seis y nueve meses (dependiendo de los territorios) entre el otoño de 2011 y la primavera de 2012.

<sup>24</sup> Ver OYEN, E. (1990): "*The imperfection of comparisons*" en OYEN E. (Ed.) "*Comparative methodology: theory and practice in international social research*", SAGE Publications, página 15.

<sup>25</sup> Mai ha elaborado una definición de los menores o jóvenes errantes (*jeunes errants*) basada en los principales rasgos de este tipo de movilidad: una construcción cultural de las sociedades occidentales como un mundo en el que la ascensión social es fácil de conseguir; la percepción de una rápida emancipación; la situación de exclusión social y de marginalidad asociada al viaje migratorio. Ver MAI (2008-b), *op.cit.*, páginas 25 y siguientes.

explotación doméstica o de otro tipo<sup>26</sup>.

En atención a las dificultades objetivas de acceso a miembros de la población objeto que se constataron en las primeras semanas de ejecución del trabajo de campo (dificultades que serán comentadas en el punto 2 de este capítulo), se decidió ampliar las categorías base del grupo objeto e incluir una serie de subcategorías basadas fundamentalmente en la eventual experiencia previa (o no) de los menores contactados en el interior de los servicios institucionales de protección de la infancia. Las siguientes subcategorías pasaron por tanto a formar parte del grupo objeto del estudio:

- (d) Menores que no se encontraban en el sistema de protección en el momento de la investigación independientemente de que hubieran o no estado protegidos anteriormente;
- (e) Menores que se encontraban protegidos en el momento de la investigación pero habían tenido previamente una experiencia significativa de desprotección;
- (f) Menores que recibían protección inadecuada o mínima, es decir, que se encontraban acogidos en dispositivos inadecuados (hoteles, hostales o similares) sin o con acceso limitado a un seguimiento y acompañamiento social y educativo;
- (g) Jóvenes mayores (en principio hasta 21 años) que habían formado parte previamente de alguna de las categorías o subcategorías descritas.

Dentro del equipo de investigadores tuvo lugar un extenso debate sobre las ventajas e inconvenientes de dar mayor protagonismo a alguna/s de las categorías reseñadas en detrimento de otras. Finalmente se acordó intentar llevar a cabo un muestreo que conllevara una distribución equitativa de las categorías (a), (b) y (c) e incluir (d), (e) y (f) como categorías complementarias. Los jóvenes adultos habrían de ser una categoría subsidiaria, ya que de otra forma el grupo objeto fundamental de la investigación se vería alterado. Dentro de todas estas categorías, se procuraría abarcar el máximo posible de orígenes nacionales y de situaciones de vida para dar una mayor variedad y profundidad a los resultados.

## (2) Preguntas de investigación e hipótesis asociadas

El objetivo principal de la investigación PUCAFREU es contribuir a un mejor conocimiento de la situación y condiciones de vida de los menores extranjeros no acompañados que se encuentran sin protección en Europa. Con este fin se formularon las siguientes y fundamentales tres preguntas de investigación:

- La descripción de la vida cotidiana de los menores no acompañados sin protección, en particular: entorno, actividades, fuentes de ingresos,

---

<sup>26</sup> La frontera entre los factores de explotación evocados en las categorías (b) y (c) puede ser difícil de distinguir. Inicialmente se consideró que la explotación a que se hacía referencia en (b) implicaba la existencia de redes criminales organizadas mientras que en la categoría (c) la eventual explotación estaría menos organizada. Sin embargo, en la práctica, hemos encontrado casos que se solapan y pueden pertenecer a ambas categorías. La permeabilidad entre las categorías hipotéticas iniciales será comentada en la sección 2 de este capítulo.

relaciones e interacciones con otros individuos y/o instituciones, posibilidades de alojamiento, etc.;

- Las dificultades que encuentra el grupo objeto para ejercer sus derechos fundamentales, en particular el acceso a sus derechos sociales como educación, salud y alojamiento adecuados;
- Las razones que conducen a los menores extranjeros a rechazar, abandonar o bien ser excluidos de los servicios de protección institucional a los que tienen acceso en los diferentes países del estudio.

Se formularon tres hipótesis correspondientes a las preguntas de investigación:

- Los menores no acompañados sin protección se encuentran a menudo en situación vulnerable. En función de su destino en el país de recepción pueden desarrollar diferentes estrategias de supervivencia. Sus ingresos dependen en muchos casos de la comisión de actividades ilegales o pequeños delitos (prostitución, mendicidad, menudeo de drogas, pequeños robos, etc.). Algunos pueden asimismo ser víctimas de redes de explotación o trata, o encontrarse bajo influencia de una o varias personas adultas como consecuencia de acuerdos de acogida informales.
- Los menores no acompañados sin protección encuentran dificultades significativas para poder ejercer sus derechos fundamentales: aparte de las situaciones de urgencia, muchos carecen de un acceso a una asistencia sanitaria regular y están excluidos de los sistemas educativos reglados. La mayoría de menores en esta situación tampoco tienen acceso a un alojamiento adecuado.
- Los menores no acompañados sin protección rechazan, abandonan o son excluidos de la protección institucional por diversas razones:
  - La inadecuación de los servicios de protección que se les proponen, que no están adaptados a sus verdaderas necesidades;
  - La falta de soluciones duraderas que permitan a los menores la consolidación de un estatuto legal en términos de inmigración una vez que alcanzan la mayoría de edad;
  - La falta de información y conocimiento en cuanto a sus derechos fundamentales en general y, en particular, a su derecho a ser protegidos en tanto menores privados de su medio familiar;
  - Otras razones de índole personal, como la influencia o presión de su entorno, la necesidad de ganar dinero, etc.

### (3) Estrategias de acceso al grupo objeto de la investigación

Un aspecto determinante de la investigación de campo llevada a cabo en los cuatro territorios estaba relacionado, primero, con la forma de entrar en contacto con los miembros del grupo objeto y, segundo, con la obtención de su consentimiento para participar en el estudio. Ciertas categorías de menores, en

particular aquellas bajo la influencia de adultos, eran potencialmente difíciles de identificar y contactar.

Tres estrategias comunes de acceso fueron acordadas en el seno del equipo de investigación a fin de facilitar la aproximación y toma de contacto con las tres principales categorías hipotéticas de miembros del grupo objeto:

- El acercamiento progresivo a los potenciales informantes durante una primera fase de observación;
- La implicación y apoyo en el trabajo de campo de profesionales (trabajadores sociales, educadores de calle, abogados, etc.) que pudieran estar en contacto directo o indirecto con miembros del grupo objeto;
- La progresiva implicación en el estudio de jóvenes adultos que hubieran sido previamente miembros del grupo objeto;

#### (4) Herramientas metodológicas

La ausencia de datos e indicadores conocidos que nos permitiesen llevar a cabo un muestreo representativo de la población objeto determinó la elección de un enfoque cualitativo, con el objetivo de recoger la propia percepción de los menores -con su propia voz y discurso- sobre la realidad que estaban experimentando o habían vivido previamente.

La recogida de información se llevo a cabo combinando herramientas propias de la investigación cualitativa: un primer proceso de observación en los lugares públicos donde los miembros del grupo objeto eran y son visibles, seguido de la realización de entrevistas semiestructuradas individuales o de grupo. Otras entrevistas con personas adultas (profesionales de campo o actores institucionales en contacto con la población) fueron llevadas a cabo para completar y complementar la información recolectada a partir de los menores y jóvenes adultos miembros del grupo objeto.

## **2- Ejecución del trabajo de campo en los diferentes contextos: resultados obtenidos, logros y dificultades**

### (1) El contexto geográfico de la investigación

El trabajo de campo se ejecutó en cuatro grandes ciudades y sus suburbios de los países implicados: Bruselas en Bélgica, París en Francia, Turín en Italia y Madrid en España. Acciones de campo complementarias fueron llevadas a cabo en Barcelona (España) y Rennes (Francia).

Es necesario precisar que en el interior de estos países existen diferencias regionales significativas en los modelos y prácticas de recepción de los menores extranjeros no acompañados. Estas diferencias son particularmente notables en España, Francia e Italia y se deben fundamentalmente a sus modelos descentralizados de Estado que implican una distribución de competencias en materia de servicios sociales y de protección de la infancia a entidades

autonómicas, departamentales o municipales respectivamente. En el caso belga, la existencia de una legislación específica sobre menores no acompañados y la atribución de la responsabilidad de su acogida a una Agencia Federal supone un tratamiento más homogéneo de esta población a lo largo del territorio de este país, si bien pudieran existir algunas diferencias en los modelos de recepción aplicados por las diferentes comunidades lingüísticas.

El impacto de esta heterogeneidad de modelos de acogida es difícil de evaluar, pero probablemente pudo determinar el destino e incluso los perfiles de los menores no acompañados que se encuentran en estos territorios. Es por tanto de importancia capital precisar que nuestra investigación no cubre todas las diferencias y matices de tratamiento territoriales (tal propósito implicaría un trabajo de campo de mucha más envergadura que nuestros medios humanos y financieros no nos permitían). Por ello, la validez y representatividad de los resultados obtenidos durante nuestra investigación en las ciudades mencionadas (consideradas entre las más idóneas en función de los objetivos de nuestra investigación) deben ser tomadas con cautela si se pretende extender tal validez a otros territorios no cubiertos por nuestra investigación dentro de los mismos países.

## (2) Cuantificación de los resultados obtenidos

Algo más de un centenar de entrevistas con menores y jóvenes adultos del grupo objeto fueron llevadas a cabo en los cuatro países estudiados (ver tabla 1). Se realizó asimismo un número significativo de entrevistas complementarias con profesionales adultos.

En primer lugar, los resultados muestran una sobrerrepresentación de entrevistados de género masculino. La ausencia de chicas puede ser explicada por dos razones. Por un lado, casi todas las chicas entrevistadas pertenecen (o más bien habían pertenecido) a la categoría (b) de menores explotadas. Por otro, existe en la muestra una mayoría clara de menores que puede considerarse que pertenecen a la categoría hipotética (a), es decir, que vivían de forma independiente solos o con un grupo de pares. Por tanto, el acceso a casos de menores explotados por adultos o en acogimientos informales ha sido muy escaso. Es por ello que solamente hemos podido tomar contacto con aquellas chicas que habían conseguido salir de una situación previa de explotación y que vivían la mayor parte en el momento de la investigación en centros de acogida especializados. Aunque todos los indicadores muestran que una mayoría de menores migrantes no acompañados son de género masculino, no podemos sin embargo concluir que no existen menores de género femenino, sino más bien deducir que la mayoría son invisibles a causa de su muy probable situación de trata o explotación<sup>27</sup>.

---

<sup>27</sup> Escasos estudios se han centrado hasta la fecha en la situación de las menores no acompañadas de género femenino. Algunos estudios reseñables son los de DESHUSSES, M. (2005): "*Du confiage à l'esclavage: petites bonnes ivoiriennes en France*", *Cahier d'études africaines* n° 179-180, pp. 731-750; BARRAUD, E. (2008): "*Les multiples usages sociaux de la Kafala en situation de migration: protection et non protection des mineurs recueillis*", *E.MIGRINTER* n° 2: Dossier *La migration des mineurs non accompagnés en Europe* editado por Daniel Senovilla Hernández, *MIGRINTER*, pp. 133-143; ALONSO, A. (2010): "*En tierra de nadie. Migración y prostitución entre adolescentes no acompañadas de Europa del Este en Cataluña*", *Educación Social* n° 45, pp. 65-77.

**Tabla 1- Número de entrevistas, género y principales países de origen de los entrevistados**

|                               | <b>Bélgica-<br/>Bruselas</b> | <b>Francia-<br/>París</b>     | <b>Italia-<br/>Turín</b>       | <b>España-<br/>Madrid /<br/>Barcelona</b> |
|-------------------------------|------------------------------|-------------------------------|--------------------------------|-------------------------------------------|
| <b>Número de entrevistas</b>  | 26                           | 25                            | 25                             | 27                                        |
| <b>Distribución de género</b> | 22 chicos<br>4 chicas        | 25 chicos                     | 22 chicos<br>3 chicas          | 23 chicos<br>4 chicas                     |
| <b>Principales orígenes</b>   | Marruecos<br>Guinea          | Afganistán<br>Malí<br>Rumanía | Marruecos<br>Egipto<br>Senegal | Rumanía<br>Marruecos<br>África del Oeste  |

En relación a los orígenes nacionales de los miembros del grupo objeto que hemos entrevistado, la distribución de la muestra es parcialmente coherente con las últimas estadísticas oficiales relativas a la nacionalidad de los menores no acompañados identificados por las autoridades en los diferentes contextos de la investigación. La ausencia de ciertas nacionalidades en nuestra muestra- que sí se encuentran representadas en los datos oficiales- se explica por el hecho de que esos menores se encuentran bien integrados en la protección institucional (es el caso de los afganos en Turín y Bruselas).

En Bélgica hemos entrevistado fundamentalmente a menores no acompañados de origen marroquí y guineano que aparecen respectivamente como la cuarta y tercera nacionalidades más representadas en las estadísticas de 2010. En Italia, la situación es similar: los entrevistados provienen sobre todo de Marruecos, Senegal y Egipto, que son la quinta, séptima y cuarta nacionalidades más importantes en los datos nacionales de 2012. En relación a Francia, la ausencia de datos a nivel nacional no nos permite llevar a cabo ninguna conclusión. Solamente puede reseñarse que, al igual que en nuestra muestra, Afganistán es el país más representado en las estadísticas relativas al número de solicitudes de asilo realizadas por menores no acompañados en 2011. En España las últimas estadísticas disponibles datan de 2007 cuando Marruecos constituía la nacionalidad hegemónica de los menores no acompañados presentes en España. Las otras nacionalidades de los entrevistados (jóvenes adultos originarios de diferentes Estados de África del Oeste que llegaron a las Islas Canarias entre 2006 y 2008, así como menores de etnia romaní provenientes de Rumanía) se corresponden con los otros dos orígenes nacionales (Senegal y Rumanía)

presentes en los datos de 2007<sup>28</sup>.

### (3) Pertinencia y permeabilidad de las categorías hipotéticas

Como hemos mencionado previamente, durante la primera fase de ejecución de nuestro trabajo de campo los primeros resultados provisionales mostraron una clara sobrerrepresentación de informantes incluidos en la categoría (a) de menores viviendo por su cuenta. Las dificultades de acceso de los menores pertenecientes a las otras dos categorías hipotéticas (menores víctimas de trata y menores en acogimientos informales) fue confirmada por tanto rápidamente. La invisibilidad, la desconfianza y los riesgos que podían conllevar para estos menores un contacto con un miembro del equipo investigador, explican nuestros resultados limitados en lo que respecta a estas categorías.

En cualquier caso es importante subrayar la permeabilidad que hemos encontrado entre las categorías prefijadas inicialmente, en particular entre los menores que viven por su cuenta y los acogidos informalmente. Nuestros resultados muestran que un porcentaje significativo de los entrevistados han experimentado periodos de vida de calle alternando con otros más o menos prolongados de acogida informal por familia extensa, compatriotas o pares. Estos periodos de acogida, sobre todo con familia extensa, ocurren frecuentemente a la llegada del menor al primer lugar de destino. Después de un lapso de tiempo indeterminado, diversas razones (disputas, malentendidos, requerimientos de la familia al menor para que contribuya a la economía doméstica que no pueden ser correspondidos, etc.) pueden llevar al menor a abandonar el acogimiento y derivar hacia una situación de autonomía. Pueden existir también otros acuerdos informales de acogimiento del menor con pares o compatriotas que están a menudo vinculados a las actividades que el menor realice para su sustento, o bien son simplemente muestras de solidaridad comunitaria o étnica.

Otro aspecto que cuestiona la pertinencia de las categorías hipotéticas prefijadas es el hecho de que un porcentaje importante de los entrevistados había experimentado periodos más o menos prolongados acogido en los servicios de protección y otros de desprotección. Tal situación puede ocurrir con anterioridad al ingreso del menor en el sistema o bien como consecuencia de su exclusión del mismo por diferentes razones (práctica de pruebas abusivas de determinación de la edad, expulsión expeditiva de los centros por infracción de las reglas, etc.). Otros menores combinan periodos dentro y fuera de los dispositivos de protección. Hemos podido concluir que todas estas situaciones y cambios de vida tienen una influencia en las categorías hipotéticas de la investigación, ya que los menores fluctúan entre una y otra categoría antes y después de un periodo de protección.

En suma, las categorías hipotéticas del grupo objeto preestablecidas dentro del marco metodológico común de nuestra investigación pueden ser pertinentes y útiles para describir situaciones concretas que los menores no acompañados viven en momentos puntuales de sus trayectorias migratorias. Sin embargo, los continuos cambios que hemos comprobado que experimenta este grupo en sus

---

<sup>28</sup> Bélgica: *Service de Tutelles*, Ministerio Federal de Justicia; Francia: OFPRA, *Office français de protection de réfugiés et apatrides*, Informe anual 2011, página 33; Italia: GIOVANETTI, M. (2012), *op.cit.*, página 59; España: Diario Oficial del las Cortes Generales de 29 de septiembre de 2009, página 435.

condiciones de vida parecen desaconsejarnos el establecimiento de categorías cerradas para definir sus perfiles.

#### (4) Ejecución de la investigación de campo

El trabajo de campo tuvo una duración de aproximadamente 9 meses, desde el verano de 2011 hasta la primavera de 2012. Aunque pueden existir pequeñas diferencias en las fechas de inicio y finalización en los diferentes territorios, la investigación fue ejecutada simultáneamente. Una etapa preliminar consistió en precisar con los equipos nacionales los diferentes aspectos y particularidades de cada contexto a fin de llevar a cabo los ajustes necesarios en el marco metodológico común<sup>29</sup>.

La primera etapa del trabajo de campo implicó llevar a cabo un acercamiento y una toma de contacto con miembros del grupo objeto a fin de solicitarles su participación en el estudio. Dos de las tres estrategias de acercamiento que hemos reseñado más arriba (un periodo de observación en los lugares públicos en los que los menores no acompañados sin protección eran visibles y el apoyo y participación de otros profesionales en contacto con esta población) fueron usadas indistinta o alternativamente por los diferentes investigadores nacionales. Sin embargo, la estrategia consistente en requerir la participación e implicación en el estudio de jóvenes adultos no acompañados miembros del grupo objeto, no resultó viable principalmente por razones de tiempo<sup>30</sup>.

En relación a la realización de entrevistas, su duración y desarrollo fueron variables y dependieron de diferentes factores, tales como el origen y perfil general del menor pero también de su personalidad, grado de confianza en el investigador, entorno, experiencias previas, etc. Mientras que algunos menores estaban muy motivados y casi *'esperando'* poder expresarse, otros fueron mucho más reservados. El grado de madurez de los entrevistados es otro factor importante a tener en cuenta, ya que como regla general, los jóvenes adultos y los menores de más edad nos parecieron más dispuestos a hablar y a compartir sus experiencias que los más jóvenes. Los lugares de realización de las entrevistas fueron diversos e incluyeron espacios públicos (cafeterías, parques, etc.) y privados (oficinas de asociaciones u ONG y en ocasiones el propio espacio privado del entrevistado). La presencia de un adulto en el que el menor tuviese confianza durante las entrevistas (a menudo su educador o trabajador social de referencia) fue un recurso importante para facilitar el discurso. Asimismo, la realización previa de *'entrevistas contextuales'* con los profesionales que nos habían facilitado contacto con el menor fueron de gran utilidad para preparar las entrevistas e identificar un posible sesgo en su discurso.

En resumen, las dificultades encontradas para contactar a miembros del grupo objeto y los obstáculos objetivos (miedo, desconfianza) para obtener un discurso estructurado y no sesgado de su parte, constituyen indicadores que aconsejan la planificación de estudios de campo de duración prolongada (al menos entre 15 y 18 meses, idealmente 24) para obtener resultados más

---

<sup>29</sup> Una persona encargada de ejecutar el trabajo de campo fue contratada por todos los socios nacionales a lo largo del verano de 2011.

<sup>30</sup> Aún considerando que esta estrategia hubiese permitido optimizar los resultados del estudio de esta población, su puesta en marcha implicaba un extenso trabajo preliminar de identificación, formación y coordinación de los miembros del grupo objeto que fuesen a incorporarse al equipo investigador, proceso que nuestras limitaciones de tiempo no nos permitían llevar a cabo.

amplios y representativos. No obstante, la metodología ejecutada durante el trabajo de campo PUCAFREU nos ha permitido llevar a cabo un primer análisis de la situación y condiciones de vida de los menores no acompañados que se encuentran sin protección en los cuatro contextos geográficos estudiados.



### Resumen de los resultados de la investigación comparativa PUCAFREU

El análisis del centenar de entrevistas con miembros del grupo objeto en los contextos estudiados así como de las realizadas con informantes adultos, nos permiten llevar a cabo una primera evaluación sobre la situación y condiciones de vida de los menores no acompañados sin protección en Europa. Los resultados se presentan divididos en tres secciones que responden a las preguntas de investigación prefijadas: (1) Las condiciones de vida y acceso a los derechos fundamentales de los menores sin protección en Europa; (2) Una descripción de su experiencia en el interior de los servicios de protección institucional; (3) Las razones principales que explican su situación de desprotección.

#### I- Las condiciones de vida y el acceso a los derechos fundamentales de los menores no acompañados sin protección en Europa

Como ya fue señalado en el capítulo de metodología, un porcentaje importante de los menores no acompañados que hemos entrevistado habían tenido una experiencia previa, más o menos duradera, en el sistema de protección.

La situación de desprotección puede darse con carácter previo a un primer ingreso en el sistema protector. En estos casos, la falta de contacto con las autoridades puede deberse a diferentes razones, tales como a una falta de información provocada por la influencia del entorno del menor o a prácticas institucionales que bloquean su acceso efectivo a la protección. Tales situaciones pueden darse durante unos pocos días o bien prolongarse hasta la mayoría de edad del interesado.

En otros casos, los menores no acompañados son acogidos en los dispositivos de protección a su llegada al territorio y derivan a una situación de desprotección a partir de su abandono voluntario de los mismos o bien por ser expulsados por otras razones.

Finalmente, algunos menores no acompañados alternan periodos de protección y desprotección. Estas fluctuaciones pueden explicarse por su voluntad de explorar diferentes oportunidades y vincularse a la capacidad de movilidad que tienen muchos menores<sup>31</sup>. Nuestras entrevistas muestran que un número importante de menores habían pasado periodos previos (protegidos o no) en otras regiones del mismo país o en otros países antes de llegar al lugar donde los miembros del equipo investigador habían entrado en contacto con ellos. Otros menores entrevistados nos habían expresado sus planes de movilidad hacia otro Estado europeo.

Un menor marroquí de 16 años entrevistado en Bruselas nos transmitía la capacidad de movilidad y de adaptación a diferentes contextos que tienen los menores no acompañados:

*“En España era un problema para la familia<sup>32</sup>. Sin trabajo; sin buena comida; la crisis. Yo conocía a alguien aquí, algunos amigos se fueron a Italia, otros a Bélgica y otros a Holanda”*

---

<sup>31</sup> La movilidad de los menores no acompañados ha sido analizada en diversos estudios. Cabe destacar el informe del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (2012): *"Protecting children on the move: Addressing protection needs through reception, counselling and enhancing cooperation in Greece, Italy and France"*, United Nations High Commissioner for Refugees, 106 pages. Ver también BOLAND, K. (2010): *"Children on the move. A report on children of Afghan origin moving to Western countries"*, United Nations Fund for Children- UNICEF, 70 pages.

<sup>32</sup> El entrevistado hace referencia a los miembros de su familia extensa que le acogían informalmente en España.

## (1) Actividades cotidianas de los menores no acompañados sin protección

Se observaron dos tendencias generales relativas a la manera en que los menores no acompañados emplean su tiempo cuando se encuentran fuera del sistema de protección. Ambas pueden darse de forma simultánea.

- Un número significativo de menores no acompañados desprotegidos está implicado en actividades ilegales o delictivas para asegurar su supervivencia y poder ganar dinero. El trapicheo callejero de drogas, los pequeños hurtos y la venta ambulante aparecen como las actividades más generalizadas. Como se analizará posteriormente en la sección III de este mismo capítulo, el entorno del menor en el país de destino, en particular los miembros de su comunidad nacional, tiene una influencia importante en la deriva de los menores hacia estas actividades. Esta tendencia es particularmente clara en el contexto de Turín, donde los menores marroquíes y senegaleses se integran desde su llegada en un entorno más o menos complejo que les conduce a la comisión de actos delictivos, principalmente la venta de drogas ilegales. A pesar de que existe una intervención de personas adultas en este proceso, los menores no acompañados concernidos no aparecen inicialmente como víctimas de trata o explotación y parecen vivir por sus propios medios de forma independiente.

Existen también menores que buscan formas de obtención de ingresos que, si bien son también ilegales, son percibidas por ellos mismos como más 'éticas'. Es el caso de un joven senegalés de 18 años entrevistado en Turín que nos explicaba que prefería ganar 'dinero limpio' vendiendo de forma ambulante prendas y objetos de imitación en lugar del 'dinero sucio' representado por el trapicheo de drogas:

*“Así que me fui por ahí y conocí a varios tíos que me propusieron vender cosas que no me gustaban, drogas y esas cosas. Y después conocí a otro tío que vendía cosas de imitación en el mercado. Para no tener que vender droga, empecé a vender esas cosas”*

En lo que respecta a las menores víctimas de trata y explotación, en los pocos casos que hemos encontrado estaban implicadas en la prostitución. Obviamente, la presencia diaria de estas chicas en el espacio público y sus actividades se encuentran bajo control de las personas adultas que las explotan. En la mayoría de casos deben asimismo simular que son mayores de edad.

Una entrevista con una ex víctima de trata<sup>33</sup> corroboraba esta descripción:

*“Todo el dinero que ganaba no me lo podía gastar. Se lo tenía que dar a él. Y si tenía hambre, tenía que esperar a que él viniera... Había siempre otras mujeres que me vigilaban para ver lo que hacía”*

*“Durante el periodo que estuve en la calle no podía hablar con nadie, nadie sabía que era menor”*

Aunque hay estudios que hacen referencia a la prostitución masculina de menores inmigrantes<sup>34</sup>, en el marco de nuestra investigación no hemos detectado ningún caso.

---

<sup>33</sup> Dado los escasos casos de víctimas de trata que hemos encontrado en nuestra investigación, y a fin de garantizar su completo anonimato, hemos decidido no revelar ni las nacionalidades ni los lugares donde se realizaron las entrevistas.

<sup>34</sup> Ver MAI (2008-b), *op.cit.*

En lo que se refiere a los menores de etnia romaní originarios de Europa del Este que viven con sus padres o su familia extensa en asentamientos o núcleos chabolistas de los suburbios de Madrid y París, nuestras entrevistas no proporcionan apenas información sobre sus actividades. Aun así, los profesionales en contacto con esta población que hemos entrevistado hacen referencia a su desescolarización temprana y a su implicación en pequeños robos (principalmente de cobre u otros materiales) y a la práctica de la mendicidad, actividades a menudo bajo el control de los miembros adultos de su familia.

- Muchos de los menores no acompañados entrevistados en los diferentes contextos nacionales hacen referencia a periodos de inactividad más o menos prolongados. Estas etapas ‘sin nada que hacer’ tienen lugar habitualmente cuando los menores están a la espera de ser admitidos en el sistema de protección, cuando se encuentran acogidos en estructuras inadecuadas o bien durante periodos de acogidas informales en casa de familiares lejanos, amigos o compatriotas. Afrontar estos periodos de inactividad constituye una fuente de ansiedad y estrés, en particular para aquellos menores que reciben protección inadecuada o para los que están pendientes de una plaza en el sistema, que no pueden comprender a que se debe la espera que consideran como una pérdida de tiempo.

Es el caso de un menor nepalés de 16 años entrevistado en París:

*“Todavía estoy esperando una plaza en ese hotel. Cada vez que voy y pregunto me dicen ‘No, tienes que esperar todavía dos o tres meses’... Quiero un sitio donde poder vivir. Quiero que mi expediente vaya más deprisa, que se resuelva lo antes posible. Por ahora, esto es perder el tiempo”*

## (2) Acceso a los derechos sociales

### - Vivienda

En términos de alojamiento, los menores no acompañados sin protección combinan dormir al raso en la calle (utilizando sacos de dormir y, en algunos casos, tiendas), en casas y fábricas abandonadas o en los túneles del Metro cuando su presencia es autorizada. La presencia de menores no acompañados sin protección que viven en las calles ha aparecido claramente en los contextos de París, Turín y Bruselas. En Madrid no hemos identificado ningún caso durante nuestro trabajo de campo, a pesar de que hace algunos años se conocía la presencia de un grupo de menores en esa situación en el distrito centro<sup>35</sup>.

Las condiciones de vida, en particular en el periodo invernal, pueden ser extremadamente duras. El equipo de investigación tuvo oportunidad de visitar a finales de 2011 una fábrica abandonada en el centro de Turín donde vivía un grupo extenso de menores y jóvenes adultos no acompañados. El lugar era sobrecogedor: no había ni puertas ni ventanas, por todas partes se encontraban cristales rotos y desechos industriales, en algunas de las ‘habitaciones’ podían

---

<sup>35</sup> Informe sobre el programa CHISME, estrategias de acción con menores en situación de calle, 2006, asociación PAIDEA, no publicado.

verse viejos colchones y mantas. Las condiciones de higiene eran deplorables, todo el lugar estaba repleto de basura y escombros. Existía un único grifo de agua que se encontraba en el exterior.

A pesar de estas condiciones, los menores no acompañados que entrevistamos y que vivían o habían vivido en este lugar se referían al mismo con cierto humor llamándolo ‘el Hotel’. Un joven marroquí de 19 años nos hizo partícipes de su experiencia en este lugar de vida cuando aún era menor:

*“Teníamos mantas, teníamos de todo. Teníamos dinero, así que nos comprábamos ropa nueva cada dos días. Tienes que tirar tu ropa todo el tiempo y comprarte nueva porque no tienes un hogar”*

Este joven ganaba dinero durante su minoría de edad trapicheando con drogas, fuente de ingresos que le permitía afrontar su situación de vida en la calle. A pesar de que percibía este periodo de su vida como ‘terrible’, hizo referencia también a buenos recuerdos de amistad con sus amigos y pares.

Otros menores no acompañados ‘se las apañan’ para alojarse en acogimientos informales en casa de compatriotas, familia extensa o amigos. Sin embargo, estos acuerdos son provisionales y altamente inestables. En ocasiones, las condiciones de vida en estos alojamientos pueden ser también duras, sin calefacción ni agua caliente, lejos de los mínimos estándares de comodidad. Al cabo de un tiempo, los menores así acogidos pueden revertir de nuevo hacia una situación de calle.

#### - Salud

Las legislaciones en vigor de los cuatro Estados Miembros estudiados prevén el acceso a la asistencia sanitaria de los menores no acompañados<sup>36</sup>. Sin embargo, diversos obstáculos administrativos pueden impedir un acceso efectivo a este derecho fundamental, en particular cuando los menores no acompañados carecen de los documentos de identidad necesarios para tramitar una tarjeta sanitaria u obtener un número de Seguridad Social (según el contexto). Este tipo de obstáculo también afecta a los menores que, aún encontrándose en posesión de documentos identificativos que confirman su minoría, son declarados mayores a partir de los resultados de un examen de determinación de la edad<sup>37</sup>. Incluso algunos menores no acompañados que reciben protección inadecuada o mínima han declarado dificultades para ejercer este derecho y poder ser atendidos de forma satisfactoria. No obstante, a pesar de estas dificultades y obstáculos mencionados, puede afirmarse que en los cuatro contextos estudiados los menores no acompañados recibirían asistencia sanitaria en caso de urgencia.

Si los menores en situación de calle se encuentran en una situación de elevado riesgo en términos sanitarios, la necesidad de atención médica no aparece como un elemento relevante ni como una verdadera preocupación en la mayoría de sus discursos. Es más, algunos de entre ellos parecen en cierto modo menospreciar esta necesidad y afirman con orgullo su capacidad de resistencia física y su buena salud.

---

<sup>36</sup> SENOVILLA HERNÁNDEZ (2010), *op.cit.*, página 203 (Bélgica), página 253 (España), página 318 (Francia) y página 365 (Italia).

<sup>37</sup> Para más detalles ver la sección II de este capítulo.

Esta fue la respuesta de un menor marroquí de 17 años entrevistado en Turín cuando le preguntábamos como se las arreglaban él y sus amigos para ir al médico al estar viviendo en la calle:

*“Nadie se ponía enfermo. Todo el mundo era joven. Todo el mundo era fuerte”*

Un menor afgano de 17 años contactado en París nos respondía de forma similar:

*“¿Para qué tengo que ir yo al hospital? No tengo nada. Si me pongo malo iría a ver a JM<sup>38</sup>”*

Una carencia común que hemos constatado en los cuatro contextos del estudio es la ausencia de programas específicos de prevención y tratamiento de las enfermedades ligadas a la salud mental. Diversos estudios revelan que muchos menores no acompañados sufren patologías de este tipo, en particular estrés post-traumático y depresión<sup>39</sup>. Todos los profesionales consultados en este sentido insisten en que es urgente dar respuesta a esta necesidad. Asimismo, consideramos que es necesario ampliar las investigaciones existentes sobre esta cuestión a fin de identificar el alcance de esta necesidad y organizar programas específicos que tengan en cuenta el bagaje étnico y cultural del menor y sus probables reticencias a reconocer este tipo de problema de salud.

#### - Educación

La asistencia regular a la escuela o a otros programas de formación resulta prácticamente imposible para los menores sin protección que se encuentran en situación de calle. Los menores que reciben protección inadecuada o mínima también evocan dificultades para asistir al colegio, haciendo referencia a razones diversas, en particular a los desplazamientos largos o a los precios elevados del transporte público.

Aún así, un número elevado de los menores consultados nos expresaron de forma directa o indirecta su alta motivación y su deseo de educarse y formarse en general.

Un joven malí que nunca había acudido a la escuela en su país de origen, nos explicaba con orgullo sus progresos y su gratitud por tener esta oportunidad de instruirse:

*“Nunca pude ir a la escuela antes. No sabía ni escribir mi nombre pero ahora mucho mejor. Tengo unos profesores buenísimos. Terminamos nuestras clases por la tarde a las cinco y media y todos los días me quedo una hora o más estudiando con mis profesores”*

Junto a las dificultades ligadas a las condiciones de vida precarias e inestables de los menores no acompañados sin protección y su difícil compatibilidad con un proceso educativo, otros obstáculos o dificultades objetivas han sido

---

<sup>38</sup> Se refiere a un profesional de una asociación local parisina que apoya a los menores no acompañados en situación de calle.

<sup>39</sup> Ver por ejemplo DERLUYN, I. (2005): *"Emotional and behavioural problems in unaccompanied refugee minors"*, Academia Press.

identificados en los diferentes contextos nacionales que hemos estudiado. Entre ellos, podemos destacar las dificultades para adaptarse e integrarse en un establecimiento escolar de enseñanza reglada (en particular para aquellos menores que no dominan la lengua del país de acogida) y la carencia de clases adaptadas al nivel de aprendizaje y de conocimientos del menor no acompañado. Para aquéllos que tienen la voluntad de asistir a programas de formación profesional, la carencia de una autorización de trabajo o de documentos de residencia pueden bloquear el acceso, en especial cuando la formación prevé un periodo de prácticas obligatorio para obtener el diploma. Finalmente, la falta de perspectivas de integración y de obtención de un estatuto de residencia estable en el país de destino, constituyen un factor de desmotivación de algunos menores a la hora de seguir un proceso formativo.

## II- Experiencias de los menores no acompañados en el sistema de protección institucional

Como ya se precisó más arriba, una amplia mayoría de los menores y jóvenes mayores no acompañados que hemos entrevistado declararon haber tenido (o en algunos casos tener actualmente) una experiencia pasada en el sistema de protección. Los modelos de recepción de los menores no acompañados en Europa son diferentes de un contexto a otro y dependen de las prácticas nacionales o locales de acogida de los menores en situación de desamparo<sup>40</sup>. En el marco contextual de nuestra investigación, hemos constatado dos modalidades principales de acogida en las que los menores no acompañados son alojados durante periodos más o menos largos de tiempo.

- Un número importante de los menores no acompañados son alojados en hoteles. Aunque esta modalidad de acogida es generalmente prevista con carácter provisional hasta identificar una plaza disponible en un centro residencial, hemos encontrado que en algunos contextos (Bruselas y París) las autoridades mantienen a los menores en hoteles durante varios meses. La inadecuación de este modelo de acogida está ligada sobre todo a la falta de seguimiento y de apoyo educativo que padecen los menores. En la mayoría de los casos, todo lo que reciben es una cantidad de dinero semanal o diaria para comida y ropa. La ubicación de los hoteles es a menudo también problemática, tanto por el ambiente de inseguridad de los barrios en que se encuentran como por las largas distancias que dificultan que el menor puede seguir un proceso educativo. Algunos menores no acompañados se quejan asimismo del trato que reciben de los gerentes de los hoteles y de otras incomodidades, tales como el excesivo ruido en el interior o en el exterior del hotel, otros huéspedes poco recomendables, etc.<sup>41</sup>
- El segundo modelo de acogida es el ingreso del menor en un centro residencial. Existe una gran variedad de tipos de centros de acogida en los diferentes contextos nacionales. Un rasgo diferenciador es el hecho de acoger a los menores no acompañados en instituciones en las que se encuentran también menores nacionales en situación de riesgo o bien en centros especializados. Si ambos tipos de centro presentan ventajas e inconvenientes, lo que parece claro a partir de nuestro estudio es que la elección del tipo de centro se lleva a cabo fundamentalmente en función de las plazas disponibles y

---

<sup>40</sup> Un breve análisis puede encontrarse en SENOVILLA HERNÁNDEZ, D. & KANICS, J. (2010): "*Protected or merely tolerated? Models of reception and regularisation of unaccompanied and separated children in Europe*" en D. SENOVILLA HERNÁNDEZ and al., *Migrating alone: unaccompanied and separated children's migration to Europe*, UNESCO Publishing, Paris, pp. 3-20.

<sup>41</sup> Ver PRZYBYL, S. (2012): "*La pratique de l'espace du quotidien des mineurs isolés étrangers accueillis à Paris. Étude d'une structure d'accueil de jour de la Croix-Rouge française*", Mémoire Master 2 Recherche en Migrations Internationales, Université de Poitiers, Département de Géographie, 164 pages, pp. 74 & 75.

no a partir de una evaluación del perfil y de las necesidades de protección de los menores<sup>42</sup>. Con independencia del tipo de centro, la calidad de la acogida es variable, en función de los medios financieros y humanos disponibles e incluso de la existencia o no de personal motivado, formado y sensible a las características y necesidades de esta población. Asimismo, las restricciones presupuestarias actuales en materia de servicios sociales tienen influencia en la calidad decreciente de la acogida de los menores no acompañados.

Otros modelos menos usuales son el ingreso en familias de acogida bajo decisión y supervisión institucional o bien en apartamentos de autonomía con otros menores acogidos. La acogida de menores en familia es raramente utilizada en los países estudiados. Los escasos casos encontrados revelaron diferentes grados de calidad que dependían tanto de la disposición de la familia de acogida como del seguimiento realizado por las instituciones responsables<sup>43</sup>. El alojamiento de menores no acompañados en pisos de autonomía puede ser una opción para aquellos menores que presentan un mayor grado de independencia o madurez. Sin embargo, una vez más los criterios de decisión no parecen basarse en la evaluación de las necesidades y del perfil de los menores<sup>44</sup>.

Un problema que fue a menudo mencionado por los menores entrevistados es la difícil adaptación y la no comprensión de las reglas de los dispositivos de acogida, en particular de los centros residenciales. En ocasiones, infringir estas reglas (incluso una única vez) puede acarrear la expulsión del menor de la estructura. Varios de los entrevistados también expresaron su sentimiento de que las reglas son aplicadas de forma arbitraria.

Un joven adulto rumano, de 18 años, nos expresaba su disconformidad con este tipo de reglas:

*“No quiero volver porque en ese centro hay demasiadas reglas, para comer, para hablar con alguien. Siempre hay alguien que te dice donde tienes que ir y lo que tienes que hacer. Sabes, no me ha gustado eso...”*

Otro problema habitual es la existencia de conflictos y dificultades relacionales entre los menores no acompañados acogidos y el personal de las estructuras. Algunos menores entrevistados se quejan de la agresividad de ciertos trabajadores sociales y educadores así como de su falta de motivación y poca sensibilidad a la hora de hacer su trabajo. Las negligencias de índole administrativo a la hora de gestionar la documentación de los menores con relación a su estatuto legal también han sido mencionadas.

Un menor marroquí de 17 años reclamaba profesionales mejor formados y más sensibles para mejorar la situación en los centros de acogida:

---

<sup>42</sup> Una investigación en el contexto del Reino Unido interrogó a un grupo de profesionales sobre los aspectos positivos y negativos de alojar a los menores no acompañados en centros comunes o especializados respectivamente. Ver FREE, E. (2005): *"Local authority support to unaccompanied asylum-seeking young people: Changes since the Hillingdon judgement (2003)"*, Save the Children England Programme, pp. 29 y siguientes.

<sup>43</sup> Un análisis del alojamiento de menores en familias de acogida (contexto del Reino Unido) puede encontrarse en HEK, R. (2007): *"Using foster placements for the care and resettlement of unaccompanied children"* in R. KOHLI and F. MITCHELL *Working with unaccompanied asylum seeking children: issues for policy and practice*, Palgrave Macmillan, pp.109-124

<sup>44</sup> Stanley considera que los menores no acompañados que son alojados en el Reino Unido en hoteles, hostales o pisos alquilados reciben un nivel de protección inferior que los que son alojados en familias de acogida o centros residenciales. Ver STANLEY, K. (2001): *"Cold comfort: young separated refugees in England"*, Save the Children UK, p. 40.

*“Necesitamos educadores que se sepan comportar. No deberían ser agresivos con los menores y trabajar para intentar que tengan un futuro mejor”*

El mismo menor fue ‘invitado’ a abandonar un centro después de una discusión con el Director:

*“Hablé con el Director del centro. Hizo algo que no me gustó y se lo dije. Él me dijo ‘Vete. ¿No te gusta este centro? Pues vete’ Y eso hice”*

Por el contrario, hemos encontrado casos de menores no acompañados que se refieren a sus educadores o trabajadores sociales de referencia como un verdadero apoyo, mostrando como un acompañamiento social y educativo de calidad puede constituir un factor positivo en la protección e inclusión de los menores no acompañados.

Un joven adulto afgano de 19 años recordaba con gratitud a la que fue su educadora:

*“Ella me ayudaba y me daba consejos todos los días. Cada vez que pienso como me ayudó, sin conocerme de nada ni saber quién era yo. Pero aún así me ayudó”*

### **III- Razones que explican la situación de desprotección de los menores no acompañados**

La situación de desprotección puede deberse a múltiples factores. En nuestro análisis de los resultados del estudio, hemos destacado tres grupos: (1) Las razones ligadas al estatuto legal del menor no acompañado en términos de inmigración y asilo; (2) Las razones vinculadas a la influencia del entorno del menor tanto en el país de origen como de destino; (3) Las razones vinculadas a las prácticas de maltrato o exclusión institucional.

#### **(1) Razones ligadas al tratamiento jurídico y al estatuto legal del menor no acompañado**

Las legislaciones de tres de los cuatro contextos estudiados (Bélgica, Italia y España) prevén diferentes posibilidades de regularización de la situación administrativa de los menores no acompañados en términos de inmigración mientras son aún menores de edad. Cuando los menores alcanzan la mayoría de edad, son exigidas determinadas condiciones para consolidar ese estatuto de residencia regular. En Francia, la legislación considera regular la residencia de todos los menores de edad extranjeros (sean no acompañados o no). Una vez que los menores pasan a ser adultos, la legislación prevé diversos supuestos de regularización bajo cumplimiento de una serie de requisitos<sup>45</sup>.

Sin embargo, en todos los países que hemos estudiado las autoridades a menudo incumplen o no aplican la normativa en vigor, condenando en cierto modo a los menores no acompañados a una situación de clandestinidad una vez que alcanzan la mayoría de edad.

La falta de perspectivas de futuro y la alta inestabilidad que viene asociada a esta

---

<sup>45</sup> Las condiciones de regularización de los menores no acompañados han sido brevemente analizadas en TAWFIK, L. (2011): *"National laws and practices regarding unaccompanied children and their adequacy with regard to international law"* in P. LAGRANGE and D. SENOVILLA HERNÁNDEZ, *The legal status of unaccompanied children within International, European and National frameworks: protective standards vs. restrictive implementation*, PUCAFREU project- [www.pucafreu.org](http://www.pucafreu.org), pp. 39-48. Un análisis más exhaustivo puede encontrarse en SENOVILLA (2010), *op. cit.*, pp. 204 y siguientes (Bélgica); pp. 254 y siguientes (España); pp. 319 y siguientes (Francia); pp. 365 y siguientes (Italia).

aplicación restrictiva de la normativa constituye una fuente mayor de desaliento para los menores no acompañados, que son conscientes de que estarán expuestos a una deportación una vez sean adultos.

En contraste, hemos encontrado también casos de menores que habían sido excluidos del sistema desde su llegada al lugar de destino, y para los que la posibilidad de obtener una regularización pudo constituir un factor de atracción para ingresar en los dispositivos de protección.

Este era el caso de un joven mayor senegalés de 18 años que, tras un largo periodo de desprotección, decidió ingresar en el sistema y acabó obteniendo un permiso de residencia. Su testimonio es muestra de la importancia capital que reviste para los menores no acompañados la regularización de su estatuto legal:

*“Lo mejor que me ha pasado fue cuando fui a la Comisaría por primera vez, porque no sabía que podía obtener un permiso de residencia (...) así que el día que fui a la Comisaría a recogerlo estaba feliz. Cuando ya lo no podía dejar de sacarlo de mi bolsillo y mirarlo todo el tiempo. No me lo podía creer”*

## (2) Razones ligadas al entorno del menor no acompañado

La comunidad nacional del menor no acompañado puede en ocasiones desempeñar un papel preponderante en su situación de exclusión de la protección. Asimismo, la presión que ciertos menores tienen de ganar dinero rápidamente, causada por un sentimiento de responsabilidad e incluso de culpa hacia la familia que permaneció en el país de origen, puede constituir otra causa que explica la situación de desprotección.

Este último tipo de situación puede ocurrir cuando el viaje migratorio del menor no acompañado había sido organizado con carácter previo a su marcha y esta organización implicaba un acuerdo informal para que el menor participase en algún tipo de actividad lucrativa, a veces ilegal, en el lugar de destino, con el objetivo de reembolsar la deuda contraída. Personas adultas de la misma comunidad nacional del menor suelen estar implicadas en este tipo de ‘acuerdos’. Cuando la familia del menor en el país de origen ha contribuido financieramente a la migración del menor, éste asume la carga de obtener ingresos rápidamente para enviar dinero a ‘casa’. En estos casos, la mayoría de menores no acompañados no tienen conocimiento de sus derechos y no saben que pueden ser protegidos, ir a la escuela, etc. Pero incluso en el caso que sean conscientes de su derecho a ser protegidos, se encuentran bajo una doble presión para no ejercerlo: por un lado, las familias les presionan para que manden dinero a casa a fin de pagar la deuda migratoria; por otro, los pares o las personas adultas de su comunidad les empujan a una situación de desprotección.

El testimonio de un joven de 18 años- no desvelaremos su nacionalidad- ilustra bien este tipo de situación cuando nos explicaba porque pasaron varios años antes de su ingreso en el sistema de protección:

*“Porque no sabía como funcionaban las cosas. Mis amigos no sabían nada de todo esto. Ellos piensan que la gente del Ayuntamiento puede arruinar tu vida. Piensan que te obligan a cambiar de religión (...) Cuando les dije a mis amigos que se podía ir a la escuela, intentaron convencerme de que no fuera. Algunos hace más de 10 años que están aquí, no tienen documentos ni nada, solo pueden dedicarse a la venta ambulante”*

Otros grupos de menores no acompañados, en particular aquellos que llevan a cabo el viaje migratorio por sus propios medios y sin incurrir en una deuda, pueden también ser conducidos a una situación de exclusión dado que muchos de sus pares del mismo origen nacional ya se encuentran desprotegidos en los lugares de destino. En tales casos, estos menores entran a su llegada en contacto rápidamente con estos grupos de su mismo origen y reproducen sus mismos modos de vida y de actividad.

Es el caso de un joven de 19 años cuando nos describía su llegada a una de las ciudades de nuestro estudio:

*“Cuando llegué de Marruecos, no tenía nada planeado. No tenía ni idea de lo que iba a hacer, era demasiado pequeño. Así que me junté con otros que estaban en la calle”*

### (3) Razones vinculadas a las prácticas de maltrato institucional

Diversos autores han recurrido previamente a la noción de maltrato institucional al referirse a ciertas acciones u omisiones llevadas a cabo por las autoridades a cargo del cuidado de los menores no acompañados en diferentes países<sup>46</sup>. Su definición presenta unos márgenes difusos y está sujeta a interpretaciones polarizadas. Por ejemplo, ciertas autoridades de los Estados miembros de la UE pueden presentar una medida de repatriación de un menor no acompañado a su país de origen como una medida que respeta o favorece su interés superior, mientras que ciertas asociaciones u organizaciones de apoyo del colectivo consideran este tipo de práctica como una forma de maltrato.

Groze propone una evaluación del maltrato institucional de menores en situación de protección institucional estableciendo cuatro posibles grados o categorías: (1) Maltrato físico en el sentido de la utilización intencionada de fuerza física o la amenaza de hacerlo por parte de las personas a cargo de la guarda o protección de un menor; (2) Maltrato sexual en el sentido de la imposición o realización de cualquier actividad sexual prohibida, incluida la explotación sexual; (3) Negligencia entendida como cualquier acto u omisión deliberados que impliquen un sufrimiento concreto para el menor o bien puedan ponerle en riesgo de sufrirlo; (4) Tratamiento inapropiado que suponga un daño o una amenaza de daño a la salud o bienestar del menor causada por cualquier vulneración de estatutos, reglas, normas o buenas prácticas profesionales concertadas<sup>47</sup>.

Si algunos informes y publicaciones han hecho referencia a situaciones de maltrato físico e incluso sexual de menores no acompañados por parte de las autoridades<sup>48</sup>,

---

<sup>46</sup> Ver por ejemplo PÉREZ, P. (2007): *"De naufragos y navegantes: los menores y jóvenes no acompañados"*, Boletín Puntos de Vista nº 10, Ed. Juventud e Inmigración, pp. 1-30; SENOVILLA HERNÁNDEZ, D. (2011): *"Unaccompanied and separated children in Spain: A policy of institutional mistreating"* in J.BHABHA *Children without a State. A Global Human Rights challenge* The MIT Press, Massachusetts Institute of Technology, pp. 151-176; RONGE, J-L. (2012): *"Une absence volontaire de protection: les mineurs isolés étrangers victimes de maltraitance institutionnelle"*, Journal Droit des Jeunes nº 311, Janvier 2012, pp. 19-24.

<sup>47</sup> GROZE, V. (1990): *"An exploratory investigation into institutional mistreatment"*, Children and Youth Services Review vol. 12, pp. 229-241.

<sup>48</sup> Un buen ejemplo es el informe de Human Rights Watch sobre la situación de menores no acompañados de origen subsahariano llegados a las islas Canarias durante el periodo 2006-2008. La investigación recogió un buen número de testimonios de menores que denunciaban maltrato y violencia física por parte de las autoridades de inmigración y de protección de la infancia locales. Ver TROLLER, S. (2007): *"Unwelcome responsibilities: Spain's Failure to Protect the Rights of unaccompanied Migrant Children in the"*

puede prudentemente afirmarse que la mayoría de las prácticas de maltrato institucional que afectan a esta población en Europa, corresponden con las categorías de negligencia y tratamiento inadecuado mencionadas más arriba.

En el marco de nuestro estudio hemos podido identificar diversas prácticas institucionales que pueden ser vinculadas directa o indirectamente a decisiones de abandono o de rechazo por parte de menores no acompañados de las estructuras de protección o bien provocar su exclusión directa de las mismas.

Una práctica de exclusión comúnmente extendida es la realización de pruebas de determinación de la edad que contradicen invariablemente lo que ha sido oralmente declarado (y en muchas ocasiones documentalmente probado) por los menores no acompañados. A pesar de la fiabilidad constantemente puesta en entredicho de estas pruebas<sup>49</sup>, los Estados Miembros de la Unión Europea las practican con regularidad a fin de justificar la exclusión de la protección institucional de todas aquellas personas que, aun contando con documentación que pueda dar fe de su minoridad, son evaluados como mayores de edad a partir de los resultados del examen.

Como lo indica un informe del Programa de los Menores Separados en Europa<sup>50</sup>, con carácter previo a la realización de una prueba de determinación de la edad (si ésta fuese necesaria), debería informarse y solicitarse el consentimiento del menor por escrito en forma e idioma que sean comprensibles para el mismo. Nuestro estudio muestra que el consentimiento de los menores no es solicitado ni obtenido en prácticamente ninguno de los casos encontrados.

Uno de nuestros entrevistados contestó de la siguiente manera a la pregunta de si había sido informado del propósito de la prueba de la edad:

*“No me explicaron nada pero en cualquier caso no me habría enterado porque no hablaba español y ellos no hablan ni inglés ni francés. De todas formas, ellos no preguntan, actúan”*

En el contexto de la Comunidad Autónoma de Madrid hemos encontrado diferentes casos en los que, a partir de los resultados de las pruebas de determinación de la edad, las autoridades competentes requisaron la documentación de identidad de algunos menores no acompañados y les acusaron de utilizar una identidad falsa. Algunos de los entrevistados nos relataron como fueron expulsados de la noche a la mañana de un centro de acogida al conocerse los resultados de las pruebas y como nunca llegaron a recuperar su documentación de identidad, confiscada por las autoridades.

Un joven subsahariano de 19 años de edad nos relataba como sus documentos fueron confiscados cuando aún era menor:

*“Tenía mi pasaporte, mi carné de identidad, mi certificado de nacimiento, todo... Y no me devolvieron ningún documento, ni siquiera mi tarjeta sanitaria”*

Otro joven del mismo origen de 18 años tuvo una experiencia similar:

---

Canary Islands", Human Rights Watch, página 55 y siguientes.

<sup>49</sup> Ver entre otros DEFENSOR del PUEBLO de ESPAÑA (2011): "*¿Menores o adultos? Procedimientos para la determinación de la edad*", 264 páginas.

<sup>50</sup> (2012): "*Position Paper on Age Assessment in the Context of Separated Children in Europe*", Separated Children in Europe Programme, página 12.

*“Cada vez que pedía mi pasaporte, me decían ‘No pasa nada, lo tiene la Comunidad de Madrid’. ¿Pero quién? Dime quien y puedo ir a preguntar qué pruebas tienen de que mi pasaporte es falso. ¿Qué pruebas? Fueron ellos los que me dijeron que solicitase mi pasaporte. Fue la Comunidad de Madrid. Si tengo mi pasaporte, me meto en problemas, si no tengo pasaporte no puedo entrar en el sistema de protección. ¿Qué es lo que tengo que hacer entonces?”*

Otras prácticas de maltrato institucional y de exclusión han sido asimismo identificadas en los diferentes territorios estudiados: el acceso selectivo y condicional a la protección que ocasiona que un número importante de menores no acompañados se vea obligado a dormir en las calles durante semanas e incluso meses; la expulsión de una estructura sin justificación aparente; el establecimiento de diferentes grados de protección según el perfil de los menores, excluyendo a los que no solicitan asilo o no son considerados como particularmente vulnerables; las amenazas de repatriaciones forzosas al país de origen sin llevar a cabo una evaluación de los riesgos potenciales para el menor y su familia.

En cualquier caso, la exclusión de la protección institucional puede tener un impacto emocional en los menores no acompañados afectados. El testimonio siguiente muestra como las prácticas de maltrato institucional son susceptibles de minar a los menores no acompañados que pueden llegar a replantearse completamente su proyecto migratorio.

*“Como lo hice, no lo sé la verdad, ese momento yo creo es el peor momento que he pasado (...) Me costaba levantarme, porque estaba acostumbrado a alguien detrás de mi diciendo lo que tenía que hacer y de pronto no había nadie. Tenía que hacerme cargo de todo solo y este peso estaba en mi cabeza, no podía ni dormir. Pensaba ¿cómo voy a vivir solo? ¿cómo voy a hacer mis cosas? He venido a un país del que no sé nada ¿Por qué he venido? Tenía ganas de volver y ver a mi familia”*

o - o - o - o - o - o - o

Durante nuestro trabajo de campo en París pudimos ser testigos de una práctica de selección aleatoria en medio de la calle, independientemente de la meteorología, con el fin de otorgar plaza para pasar la noche en un gimnasio a un grupo más o menos nutrido de menores no acompañados sin protección. Al margen de la humillación de pasar este sorteo a la vista de los viandantes, es importante señalar que varias docenas de menores se quedaban sin plaza cada noche y tenían que arreglárselas para encontrar un lugar donde pernoctar.

Pudimos también visitar el ‘Hotel’ en Turín, lugar en el que vivía un grupo de menores no acompañados: una fábrica abandonada que se asemejaba a un decorado de película de guerra. Pudimos observar asimismo como estos menores vivían en esta ciudad, marginados y rodeados de un ambiente de delincuencia.

En Madrid nos entrevistamos con antiguos menores no acompañados que se encontraban privados de su identidad al haberle sido confiscados sus documentos por parte de las autoridades durante un periodo previo de protección.

En Bruselas descubrimos que los recortes presupuestarios habían generado dos clases de menores no acompañados: unos protegidos correctamente, los otros más o menos abandonados a su suerte.

Si la migración de menores no acompañados es un fenómeno relativamente reciente, las autoridades competentes siguen siendo incapaces de encontrar soluciones adaptadas a esta población que sean conformes con las exigencias legislativas a nivel internacional, europeo y nacional.

Nuestra investigación muestra la necesidad de continuar trabajando a diferentes niveles (institucional, asociativo, académico, ciudadano) para contribuir a la identificación y desarrollo de nuevas soluciones. Es urgente y necesario trabajar en red, intercambiar experiencias, combinar disciplinas y enfoques, conocer las técnicas y proyectos que funcionan. Y lo que es más importante, es imperativo unir nuestras voces para denunciar abusos y violaciones de los derechos del niño así como toda forma de maltrato. Es fundamental también continuar el trabajo de campo, ir al encuentro de los menores e invitarles a hablar de sus experiencias y de su situación, a la vez que aconsejarlos, apoyarlos e informarlos de sus derechos.

Estos niños y adolescentes son vulnerables, pero al mismo tiempo han demostrado una sorprendente y destacable capacidad de resistencia y una gran habilidad para adaptarse y luchar contra la adversidad y los obstáculos a los que tienen que hacer frente. Y lo que es más, a pesar de sus circunstancias, muchos han expresado su admirable motivación para educarse e instruirse, para progresar y desarrollarse como seres humanos.

Estos mismos menores no acompañados deben ser invitados a participar en la búsqueda de soluciones. Debemos tener en cuenta sus historias de vida y sus opiniones. Debemos adaptar nuestra respuesta a sus necesidades verdaderas y flexibilizar tal respuesta para adaptarla a la complejidad de sus perfiles y circunstancias de vida. Tenemos que continuar trabajando para ellos, pero también con ellos.



**PARTE 2**

**MENORES EXTRANJEROS NO ACOMPAÑADOS SIN PROTECCIÓN EN EUROPA**

**INFORME NACIONAL RELATIVO AL CONTEXTO ESPAÑOL**

**CATALINA PERAZZO**



## PRESENTACIÓN DE LA AUTORA

El presente informe es el resultado de la colaboración de numerosas personas con el objetivo común de dar voz a aquéllas que no pueden hacerse oír para hacer llegar sus opiniones y sus propuestas de cambio. Mediante el trabajo conjunto del centro MIGRINTER adscrito al Centro Nacional de Investigaciones Científicas y a la Universidad de Poitiers y de los socios de los países representados en el proyecto PUCAFREU, se diseñó una metodología común a aplicar durante el trabajo de campo, cuyos detalles se recogen para el caso español en este documento.

La información ha sido recabada en gran parte a través de entrevistas con menores y jóvenes que aparecen de forma anónima en el informe, pero que compartiendo su experiencia han querido voluntariamente participar en el proyecto con la esperanza de que se genere un cambio. A todos, gracias.

Las personas en las que se centra esta investigación son los Menores Extranjeros No Acompañados Desprotegidos, esos menores solos que durante la totalidad o parte de su minoría de edad se encuentran o se han encontrado fuera del sistema de protección. A este concepto de “desprotección” hemos querido vincular la realidad de aquellos niños y niñas que, aún encontrándose acompañados por adultos de referencia, carecen de la suficiente asistencia material y/o moral, encontrándose cuando menos en una situación de riesgo.

Hemos desarrollado este proyecto entendiendo que conocer las condiciones de vida de estos niños en el país de acogida durante este período, así como su eventual experiencia en el sistema de protección de menores español, arrojará luz sobre las causas y factores que dan lugar a estas situaciones de desprotección y contribuirá a su corrección o desaparición.



## Capítulo primero

### VISIÓN GENERAL DEL CONTEXTO NACIONAL

#### 1. Los menores extranjeros no acompañados en el sistema de protección español

El menor no acompañado es todo nacional de un tercer país o el apátrida menor de dieciocho años que llegue al territorio de los Estados miembros sin ir acompañado de un adulto responsable de él, ya sea legalmente o con arreglo a la costumbre, mientras tal adulto responsable no se haya hecho cargo efectivamente del menor, o cualquier menor al que se deje solo tras su entrada en el territorio de los Estados miembros, como establece la Directiva<sup>51</sup> sobre el derecho a la reagrupación familiar. Dada la doble condición de los Menores Extranjeros No Acompañados (MENA) de menores y extranjeros, tanto la Ley de Protección del Menor como la Ley de Extranjería les son aplicables.

La Ley de Protección Jurídica del Menor establece que los derechos recogidos por la Convención de Naciones Unidas para los Derechos del Niño (CDN) son de aplicación a todos los niños que se encuentren en el territorio español sin distinción por su nacionalidad. Sin embargo, dependiendo de la ubicación del menor, la protección ofrecida será distinta, en tanto las diferentes Comunidades Autónomas tienen su propia legislación en materia de protección de menores.

Al igual que el mencionado precepto, la Ley de Extranjería<sup>52</sup> establece que el disfrute de los derechos por parte de los menores extranjeros no estará sujeto a su situación administrativa. En el caso de un MENA tutelado por la Administración, su residencia será considerada legal de acuerdo con lo previsto por la Ley. El Reglamento de Extranjería<sup>53</sup> establece que todas las disposiciones previstas respecto a los MENA serán aplicadas a todo extranjero menor de dieciocho años que llegue a territorio español sin venir acompañado de un adulto responsable de él, ya sea legalmente o con arreglo a la costumbre, apreciándose riesgo de desprotección del menor mientras tal adulto responsable no se haya hecho cargo efectivamente del menor, así como a cualquier menor extranjero que una vez en España se encuentre en aquella situación.

El acceso de un MENA al sistema de protección sigue un proceso recogido por la Ley de Extranjería<sup>54</sup>, que comienza con la entrada del menor en territorio español y su detección. La persona que localice al menor deberá ponerlo en conocimiento del Ministerio Fiscal o, en su defecto, de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, que notificarán a este último la existencia del presunto menor, para que proceda a ponerlo a disposición del servicio de protección de menores. Estas actuaciones tendrán lugar si la persona localizada es indubitadamente menor de edad atendiendo a su apariencia física o de acuerdo con la documentación mostrada. La legislación española no prevé la detención de los MENA.

---

<sup>51</sup> Artículo 2 de la Directiva del Consejo 2003/86/EC del 22 de septiembre de 2003 sobre el derecho a la reagrupación familiar.

<sup>52</sup> Art. 35.7 del Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, 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 Ley Orgánica 2/2009 (Reglamento de Extranjería).

<sup>53</sup> Art. 189 del Reglamento de Extranjería.

<sup>54</sup> El artículo 35 de la Ley de Extranjería y los artículos 189-198 del Reglamento de Extranjería regulan esta materia.

El sistema de protección de menores de la Comunidad Autónoma en la que se encuentre el menor, será quien le ofrezca atención material y psicológica necesaria, colocándolo así en una situación de protección, de acuerdo con lo establecido por la legislación sobre protección jurídica del menor. Una vez notificado, el Ministerio Fiscal deberá nombrar a un responsable de la guarda del menor, así como a un representante legal que le ofrezca asesoramiento jurídico y, caso necesario, un intérprete.

La persona responsable de la guarda, normalmente el director del centro de acogida en el que el menor haya ingresado, deberá acompañar al menor a lo largo de todo el procedimiento, asegurando el ejercicio de sus derechos respetando su interés superior. Desde el principio, en aplicación del derecho del menor a ser oído, entendido como el derecho a ser informado, el responsable informará al menor sobre sus derechos conforme a su posible triple condición de: menor, extranjero y potencial solicitante de protección internacional<sup>55</sup>. Esta información será ofrecida al menor en un idioma que comprenda, facilitando el acceso a un intérprete si fuese necesario, y en un lenguaje adaptado a su edad y grado de madurez.

## 2. Las pruebas de determinación de la edad

Si la minoría de edad del presunto menor no pudiese ser establecida con seguridad conforme a la apariencia física del menor o a la documentación mostrada, el Ministerio Fiscal deberá decidir sobre la práctica de pruebas de determinación de la misma. El presunto menor podrá ser sometido a pruebas de determinación de la edad sólo en el supuesto de carecer de documentación y no poder ser indubitadamente considerado menor por su apariencia física, o si la documentación aportada presentase apariencia de falsedad. En este último caso, operará la presunción de veracidad de la documentación. Así, en ejercicio del interés superior del menor, dicha presunción deberá ser rebatida en un procedimiento judicial con todas las garantías. Durante este procedimiento, el presunto menor deberá permanecer en el sistema de protección de menores, evitando así tratar a un menor como un adulto. Así, la Agencia Europea de Derechos Humanos establece que las pruebas de determinación de la edad sólo deberán usarse cuando hay una duda razonable respecto a la edad alegada. El Ministerio Fiscal deberá tener en cuenta la oportunidad de realizar las pruebas de determinación de la edad<sup>56</sup>. Con este fin, deberá valorar las circunstancias concurrentes y buscar la solución menos gravosa para la persona cuya edad está siendo cuestionada, también deberá considerar los criterios médicos sobre la conveniencia de realizar las pruebas, para lo que será útil solicitar a un médico forense que emita previamente un informe al respecto.

Una vez decidida la realización de las pruebas de determinación de la edad, el menor deberá ser informado inequívocamente y en un idioma que comprenda, sobre el contenido, los objetivos y las posibles consecuencias de los resultados de las mismas. Deberá explicarse al menor su capacidad para negarse a someterse a las pruebas, así como de la posibilidad de que su negación sea considerada un

---

<sup>55</sup> Art. 190.5 Reglamento de Extranjería: *“Tras haber sido puesto el menor a su disposición, el servicio de protección de menores le informará, de modo fehaciente y en un idioma comprensible para éste, del contenido básico del derecho a la protección internacional y del procedimiento previsto para su solicitud, así como de la normativa vigente en materia de protección de menores. De dicha actuación quedará constancia escrita”.*

<sup>56</sup> Consulta 1/2009 de 10 de noviembre de la Fiscalía General del Estado sobre algunos aspectos relacionados con la determinación de la edad de menores no acompañados.

indicio de mayoría de edad, aunque nunca como un factor determinante. El consentimiento informado del menor debe ser recabado para la realización de las pruebas; si éste no se opusiese, podrían realizarse sin necesidad de autorización judicial, siempre que el Ministerio Fiscal así lo dispusiese. A lo largo de todo el procedimiento debería facilitarse asesoramiento jurídico especializado, a fin de garantizar el respeto de los derechos del menor en todo momento.

Respecto a las pruebas médicas destinadas a la determinación de la edad, la legislación vigente sólo establece que las mismas deberán ser realizadas en las instituciones sanitarias oportunas. De acuerdo con el informe del Defensor del Pueblo sobre pruebas de determinación de la edad<sup>57</sup>, elaborado en colaboración con la comunidad científica, se ha señalado tanto la ausencia de validación de las pruebas aplicadas como la inexistencia de unas pruebas fiables en la actualidad. La comunidad científica recomendó que el informe forense recogiera esta apreciación de forma que sea valorada. Se resaltó la necesidad de utilizar distintas técnicas de diagnóstico: exploración física de las medidas antropométricas y signos de maduración sexual, exploración radiológica de la muñeca, examen de la dentadura prestando especial atención al tercer molar, y estudio del tercio medio de la clavícula conectado con el esternón.

La comprobación de la edad del presunto menor deberá instarla el Ministerio Fiscal, que emitirá decreto motivado determinándola. A éste corresponde la ponderación de todas las circunstancias concurrentes (culturales, étnicas, grado de madurez y aspectos psicosociales), pudiendo incluso oír al menor, además de una valoración legal del informe médico teniendo en cuenta factores raciales, patológicos, nutricionales, específicos, de actividad física, de higiene o sanitarios.

El decreto motivado determinando la minoría o mayoría de edad tendrá efectos provisionales, no es una resolución definitiva y podrían solicitarse pruebas complementarias. La edad determinada deberá ser establecida en una horquilla de cuatro años (dos años en cada sentido), debiendo el Ministerio Fiscal optar por la edad inferior en base al interés superior del menor. El margen de error deberá ser documentado, reconocido y aplicado en favor de la persona.

### 3. Declaración de desamparo y tutela

Una vez un MENA es localizado y derivado al Sistema de Protección de Menores, será necesaria la apertura de un expediente de declaración de desamparo a través de una resolución administrativa, que supondrá la asunción automática de la tutela por parte de la autoridad competente. Si el menor se encontrase solo en territorio español y careciese de asistencia moral o material por parte de un adulto responsable, el desamparo deberá ser declarado a través de la resolución administrativa mencionada<sup>58</sup>.

La autoridad competente será determinada por la ubicación del menor, correspondiendo a la Comunidad Autónoma en la que éste se encuentre la asunción y ejercicio de la tutela. Debe señalarse que a pesar de que el acogimiento familiar está últimamente siendo promocionado, la medida de cuidado alternativo adoptada

---

<sup>57</sup> Informe del Defensor del Pueblo, Menores o Adultos. Procedimientos para la determinación de la edad (2011).

<sup>58</sup> Art. 172 Código Civil: “Se considera como situación de desamparo la que se produce de hecho a causa del incumplimiento, o del imposible o inadecuado ejercicio de los deberes de protección establecidos por las leyes para la guarda de los menores, cuando éstos queden privados de la necesaria asistencia moral o material”.

habitualmente es el acogimiento residencial. En base al principio del interés superior del menor aplicable igualmente a los MENA, las acciones de la Administración deberán estar dirigidas a la búsqueda de una solución duradera para el menor individualmente considerado, que garantice el completo ejercicio de sus derechos. Al determinar el interés superior de un MENA, la Observación General número seis del Comité de los Derechos del Niño<sup>59</sup> requiere una valoración clara y en profundidad de su identidad, en particular de su nacionalidad, crianza, etnia, cultura y entorno lingüístico, así como de las vulnerabilidades y las especiales necesidades de protección.

**Tabla 1- Procedimiento de acogida de los menores extranjeros no acompañados previsto por la normativa**

1. Entrada del menor en territorio español
2. Detección por los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado
3. Atención inmediata del menor y puesta en conocimiento del Ministerio Fiscal
4. Decisión sobre la práctica de las pruebas de determinación de la edad por el Ministerio Fiscal en caso de haber duda sobre la minoría de edad del menor indocumentado
5. Práctica de las pruebas de verificación de la edad y Decreto motivado del Ministerio Fiscal determinando la edad
6. Puesta a disposición del Servicio de Protección de Menores
7. Declaración de desamparo y asunción de la tutela por parte de la Comunidad Autónoma en la que se encuentre el menor

#### 4. Soluciones duraderas

La misma Observación General citada en el apartado anterior establece que los intentos por encontrar soluciones duraderas para menores no acompañados o separados fuera de su país de origen, empezarán y serán implementadas sin dilación y, a ser posible, inmediatamente después de conocer su condición de no acompañado o separado.

La determinación de una solución duradera adecuada al interés superior del menor, deberá hacerse escuchando tanto a éste como a los profesionales que intervengan en las distintas fases del proceso. El objetivo final consiste, repetimos, en identificar una solución duradera que satisfaga todas sus necesidades de protección, que tenga en cuenta las opiniones del menor y que conduzca a resolver su condición de no acompañado o separado si fuese necesario.

En la legislación española relativa a menores no acompañados, la permanencia en la familia de origen es priorizada salvo que se considere contra su interés superior. Por lo tanto, la solución duradera prevista por la legislación como prioritaria es la reagrupación familiar en el país de origen, estableciéndose que un expediente sea abierto para tal fin. El retorno será llevado a cabo en interés superior del menor en dos casos<sup>60</sup>: reagrupación familiar o puesta a disposición de los servicios de protección de menores del país de origen si se dieran las condiciones necesarias para constituir la tutela. La reagrupación familiar podrá realizarse en un tercer país si se hubiese valorado adecuado según el interés superior del menor.

<sup>59</sup> Observación General nº6 del Comité de los Derechos del Niño, septiembre de 2005.

<sup>60</sup> Tal y como establece el artículo 35.5 de la Ley de Extranjería.

En el procedimiento de reagrupación familiar será necesario verificar que no hay ningún riesgo o peligro para la integridad del menor y de que el mismo o su familia no serán perseguidos al contactar con la representación diplomática de su país de origen para llevar a cabo la búsqueda de familiares. Esto tendrá especial importancia en el caso de menores potenciales solicitantes de protección internacional.

La seguridad personal así como otras condiciones, en particular socioeconómicas, que el menor encontrará a su retorno deben ser valoradas, consultando estudios llevados a cabo por entidades sociales si fuese necesario. La existencia de mecanismos para atender al menor individualmente considerado será valorada. Si los padres o miembros del entorno familiar no estuviesen en condición de atender al menor, el retorno al país de origen no tendrá lugar sin el previo compromiso de previsiones específicas y seguras de asistencia y custodia.

La reagrupación familiar no es la única opción y el interés superior del menor puede requerir extender en el tiempo la separación de la familia. Una investigación exhaustiva del entorno del menor es necesaria y deben considerarse sus opiniones manifestadas en el marco de su derecho a ser oído, así como las de las personas que le atienden, el grado de integración en el país de acogida y el período de ausencia de su país de origen, así como la conveniencia de que sea asegurada una continuidad en la educación del menor y de que se considere su origen étnico, religioso, cultural y lingüístico. Debe valorarse el caso específico; no hay cabida para automatismos. Teniendo en cuenta los factores mencionados, la separación del menor de sus padres y su permanencia en España será decidida en base a su interés superior. Esta solución duradera se denomina Integración Local y consiste en alcanzar el asentamiento permanente del menor en el país de acogida. Es considerada la mejor solución en el interés superior del menor cuando el retorno no puede ser garantizado con suficientes condiciones de seguridad. El país de acogida debe garantizar la seguridad del menor, que se basa en tres elementos clave: seguridad física, relacionada con no ser expuesto al riesgo de persecución, de detención arbitraria, trato discriminatorio o violencia sexual, incluyendo violencia intrafamiliar, entre otras formas de explotación; seguridad legal: concesión de un permiso de residencia y trabajo al menor que posibilite su desarrollo integral en la sociedad de acogida, y la garantía de acceso a la justicia ; seguridad material: acceso a los Servicios Sociales en condiciones de igualdad con los ciudadanos españoles.

## **5. Autorización de residencia y trabajo de un MENA**

La residencia de un MENA bajo tutela administrativa será considerada legal. Sin embargo, el procedimiento para obtener la autorización de residencia se retrasará hasta que el anteriormente mencionado procedimiento de reagrupación familiar haya sido cerrado. Además, la obtención de una autorización de residencia no impide que el menor sea retornado en un momento posterior y ello en función de su interés superior.

La primera autorización de residencia concedida a un MENA tendrá un período de validez de un año desde el momento en que el menor fuese puesto a disposición del sistema de protección. A su finalización, la renovación requerirá una solicitud por parte del tutor. Si en el momento de la renovación el menor se encontrase fuera del sistema de protección, necesitará una oferta de trabajo o demostrar un nivel de ingresos suficiente para acceder a una autorización de residencia no lucrativa.

El Reglamento de Extranjería establece un procedimiento excepcional para obtener una autorización de residencia cuando el MENA haya alcanzado la mayoría de edad y la tutela haya cesado sin que éste la haya obtenido. Los requisitos para solicitar esta medida excepcional son, entre otros, haber estado tutelado por la Administración, no haber adquirido la autorización de residencia por razones no atribuibles al menor y la presentación por parte del tutor de un informe de integración favorable. La autorización resultante será sólo de residencia y tendrá un período de validez de un año.

A fin de adquirir una autorización de trabajo, estos ex MENA deberán obtener una oferta de trabajo de al menos dieciocho meses.

Aquéllos bajo la tutela de la Administración que tengan como mínimo dieciséis años, podrán trabajar con la autorización del tutor. En otro caso, no estarán autorizados a trabajar legalmente hasta que obtengan la tercera renovación (después de cinco años en el país con una autorización de larga duración<sup>61</sup>), la cual les permitiría residir y trabajar en el territorio español durante un período de cinco años<sup>62</sup>.

Los que nunca hayan sido tutelados no tienen acceso a una autorización de residencia mientras sean menores de edad. Deberán esperar hasta que hayan pasado al menos tres años en el país y hayan cumplido los dieciocho. Entonces podrán solicitar el arraigo social. Los requisitos de esta autorización son, entre otros, un pasaporte válido, documentación que demuestre integración social en el país durante los últimos tres años (empadronamiento, acciones formativas, abono transporte, etc.) y un informe de Servicios Sociales apoyando la solicitud.

---

<sup>61</sup> Art. 148 del Reglamento de Extranjería.

<sup>62</sup> Arts. 196 y 197 del Reglamento de Extranjería.

## Capítulo segundo

### EL DESARROLLO DE LA INVESTIGACIÓN

La metodología utilizada en el proyecto combinó el análisis de instrumentos legales, jurisprudencia, investigaciones, informes anuales de entidades que trabajan con menores no acompañados, documentos internos e información de las entidades sociales, etc., entre otras fuentes, e incluyó el diseño común y la implementación de un estudio de campo.

Hubo un período preparatorio inicial de seis meses en el que los informantes clave fueron identificados y se decidieron las estrategias de acceso al grupo objetivo. En el caso particular de España, se encontraron varias dificultades para acceder al grupo objetivo que requirieron la introducción de ciertos cambios. El área de estudio inicialmente determinada era la ciudad de Madrid y sus alrededores. Sin embargo, diferentes fuentes contactadas durante el período preparatorio del trabajo de campo mostraron que la presencia de menores (principalmente de Marruecos) viviendo en las calles del centro de la ciudad (en particular en el barrio de Lavapiés) había descendido significativamente, lo cual imposibilitaba su identificación y contacto. Se decidió por tanto ampliar el contexto del estudio a la ciudad de Barcelona a fin de contrarrestar los mencionados obstáculos de acceso a la población objetiva.

El trabajo de campo ha utilizado herramientas cualitativas para acceder a la información, predominantemente una combinación de observación y entrevistas con miembros del grupo objetivo y otros informantes clave como profesionales y agentes institucionales en contacto con esta población.

#### 1. Metodología e implementación

##### 1.1- El grupo objetivo

El grupo objetivo del estudio fueron menores no acompañados desprotegidos, niños migrantes de menos de dieciocho años que llegan a España sin padres o representantes legales, quedando fuera del sistema de protección de menores. El marco metodológico común establecía tres categorías hipotéticas de menores no acompañados carentes de protección:

- (a) Menores que viven por sus propios medios- solos o con un grupo de iguales- ya sea en una situación errante o no y practicando distintas actividades para asegurar su supervivencia;
- (b) Menores que caen bajo el control de redes de adultos que con frecuencia les obligan a cometer actividades lucrativas o delictivas;
- (c) Menores que permanecen bajo acuerdos privados de acogimiento familiar, en ocasiones con miembros de la familia extensa, paisanos o miembros de su comunidad étnica o nacional.

##### 1.2- Estrategias de acceso al grupo objetivo

Un estudio general inicial de la situación de los menores no acompañados desprotegidos en Madrid, fue llevado a cabo incluyendo una serie de visitas a las oficinas de Servicios Sociales para consultar sobre los programas dirigidos a la intervención con el grupo objetivo.

Estas visitas mostraron que no había programas específicos para identificar e intervenir con menores no acompañados desprotegidos. Los Servicios Sociales señalaron que al encontrarse a un menor no acompañado desprotegido deben derivarlo al Ministerio Fiscal, de ahí que hiciesen especial hincapié en que no está entre su pliego de funciones trabajar específicamente con estos menores.

Al objeto de compensar esta falta de informantes en el área inicialmente prevista para la implementación del estudio de campo, se decidió su ampliación con la ciudad de Barcelona. En relación a esta nueva área, dos perfiles fueron particularmente identificados como objetivo: en primer lugar, menores viviendo con familia extensa bajo acuerdos privados de acogimiento y, en segundo, menores viviendo por sus propios medios, principalmente en situación errante. Los profesionales que intervienen con esta última población, facilitaron el acceso a potenciales informantes así como conocimiento valioso sobre la situación de estas categorías. Las víctimas de la trata también fueron identificadas como parte del grupo objetivo. Una institución especializada en la intervención con esta población en el contexto de Barcelona (SICAR Cat), facilitó el contacto con menores o jóvenes mayores que habían estado previamente en tal situación de explotación.

Los jóvenes que habían tenido una experiencia previa de falta de protección durante su minoría de edad y que después fueron acogidos en los recursos residenciales de La Merced Migraciones (LMM) también se incluyeron en la muestra. Se consideró que su participación enriquecería el estudio dotándolo de un punto de vista integral de la experiencia en tanto que menor no acompañado, incluyendo las consecuencias que éstos pudieran seguir teniendo que afrontar una vez alcanzada la mayoría de edad. La información adicional más importante que se esperaba que estos jóvenes aportasen, era su experiencia en el sistema de protección y las razones que potencialmente explicasen su exclusión o abandono del mismo.

Para acceder a los ex MENA acogidos en LMM, el proyecto fue presentado en detalle a los profesionales de referencia de estos menores y jóvenes en los recursos residenciales de la entidad, de forma que los jóvenes pudiesen comprender claramente los objetivos del estudio. Un primer paso importante fue el de identificar a los residentes que encajaban en alguna de las categorías del grupo objetivo. En tanto el estudio estaba basado en información cualitativa, las entrevistas se mantuvieron con aquéllos que parecían pertenecer a las categorías hipotéticas preestablecidas.

El siguiente paso consistió en hablar con el educador de referencia de cada uno de los jóvenes antes de entrevistarlos y confirmar si los jóvenes consentían participar en el proyecto. Se les explicó, primero por parte de sus educadores y después por la investigadora, que la entrevista era completamente voluntaria. Se mantuvieron entrevistas con aquellos que dieron su consentimiento.

Tras entrevistar como informantes clave a dos representantes del Servicio de Identificación y Detección de Menores No Acompañados de Barcelona (SIDBCN), nos fue facilitado el acceso a ex MENA subsaharianos en Barcelona. Después de explicarles el objetivo del estudio, entrevistamos a dos de los cuatro educadores de calle (*educadors de carrer*) que se ofrecieron a contactar a ex MENA a fin de

proponerles participar en el proyecto. De esta forma, una entrevista grupal fue organizada con cuatro jóvenes y los dos educadores de calle.

Para acceder a una de las categorías del grupo objetivo -MENA viviendo con familia extensa en una situación de potencial explotación- contactamos con un trabajador social que había trabajado prolongadamente en La Cañada Real, poblado chabolista de Madrid, y en particular en El Gallinero, un área del asentamiento con una alta concentración de población romaní, entre la que pueden encontrarse muchos menores de etnia gitana de origen rumano<sup>63</sup>. Tras valorar conjuntamente la situación, se decidió que él sería la persona encargada de realizar las entrevistas con los menores, con muchos de los cuales ya había estado interviniendo previamente. Se decidió que el investigador de LMM no estaría presente durante las entrevistas, al considerarse que supondría un riesgo de ruptura de la relación de confianza entre los menores y el trabajador social.

Dentro de la categoría de menores que caen bajo el control de redes de adultos que les obligan a desarrollar actividades lucrativas, se encuentran las víctimas de trata de explotación sexual. Para acceder a esta población se contactó con la organización internacional *Women's Link Worldwide* que nos remitió a una serie de entidades que trabajaban con menores víctimas de trata. De todas ellas, tanto en Madrid como en Barcelona, sólo una trabajaba específicamente con menores de edad: SICAR Cat. Presentado el proyecto, accedieron a facilitarnos el acceso a tres personas que estaban o habían estado en sus recursos, bajo la única condición de que la educadora de referencia estuviese presente durante las entrevistas, al menos en el caso de las jóvenes que seguían siendo menores de edad.

El acceso a menores marroquíes viviendo con familia extensa en Cataluña, fue facilitado por una trabajadora social<sup>64</sup> de los Servicios Sociales de Manresa. A través de su actividad, esta persona había identificado casos de menores no acompañados desprotegidos viviendo con miembros de su familia extensa, distintos de los padres o representantes legales. Se valoró que dada su experiencia y conocimiento del entorno, sería adecuado que fuese esta persona quien realizase las entrevistas.

En suma, las estrategias de acercamiento a la población objetiva resultaron muy eficientes. El trabajo en red permitió conocer a agentes clave que facilitaron el contacto con miembros del grupo objetivo, tanto directa como indirectamente. Las colaboraciones fueron particularmente positivas, permitiendo al proyecto alcanzar dos perfiles específicos de difícil acceso: rumanos de etnia gitana y menores viviendo con familia extensa en el contexto de Cataluña.

## 2. Cuantificación de los resultados obtenidos

Se realizaron veintisiete entrevistas durante el trabajo de campo que duró seis meses. Cinco de los menores no acompañados desprotegidos entrevistados fueron chicas. Los chicos y chicas entrevistados tenían entre 13 y 19 años. Sus países de origen eran: Ghana (2), Senegal (2), Malí (3), Ruanda, Costa de Marfil, Rumanía (11), Marruecos (4) Nigeria (2) y Guinea.

Si clasificamos los datos por categoría del grupo objetivo, las cifras serían las siguientes:

---

<sup>63</sup> José David Gutiérrez Sánchez, trabajador social.

<sup>64</sup> Núria Empez, trabajadora social e investigadora.

- Diez antiguos menores no acompañados desprotegidos, seis en Madrid y cuatro en Barcelona. Todos chicos de entre dieciocho (6) y diecinueve (4) años. Sus países de origen eran: Ghana (2), Senegal (2), Malí (3), Ruanda, Costa de Marfil y Guinea. Debe aclararse que la desprotección de estos jóvenes tuvo lugar tanto antes como después de acceder al sistema de protección.
- Diez menores de etnia gitana de La Cañada Real, todos originarios de Rumanía. Una chica y nueve chicos. Sus edades se encontraban entre los trece (3) y los dieciocho (1) años; 3 de ellos tenían catorce, y los otros 3 quince, dieciséis y diecisiete respectivamente. Fueron seleccionados para ser entrevistados habida cuenta de su situación de desprotección.
- Tres chicas que habían sido víctimas de la trata. Dos tenían diecisiete años y la otra dieciocho. Sus países de origen eran: Nigeria (2) y Rumanía (1).
- Cuatro menores que se encontraban viviendo con familia extensa en Barcelona fuera del sistema de protección. Todos originarios de Marruecos. Tres chicos y una chica. El chico más joven tenía quince años, los otros dos dieciséis y la chica diecisiete.

### 3. Entrevistas

El cuestionario utilizado para realizar las entrevistas fue diseñado en común por los socios del proyecto y constaba de tres secciones principales: país de origen y trayecto migratorio, experiencia en los servicios de protección de menores y proyectos y recomendaciones. Tras diferentes consultas, se acordó que las cuestiones relativas al país de origen y al trayecto migratorio, a menudo delicadas de recordar para los menores, serían las últimas abordadas. Las entrevistas se iniciarían en principio abordando la situación actual del menor o el joven mayor, cuestión que permitiría asentar más fácilmente el diálogo.

La extensión de las entrevistas variaría en función de diversos factores: la relación entre el menor y el entrevistador, el contexto de la entrevista, las habilidades sociales del menor, etc.

Las entrevistas con los antiguos menores no acompañados desprotegidos y las víctimas de la trata duraron entre una hora y una hora y media, mientras que las de los menores rumanos de etnia gitana y las de los menores marroquíes viviendo con familia extensa, fueron mucho más concisas y breves. El hecho de grabar la mayoría de entrevistas también influyó, ya que tanto la duración como el desarrollo de las mismas hubo de adaptarse a tal circunstancia.

#### 3.1- Entrevistas con profesionales de referencia

Al diseñar el estudio, se decidió entrevistar a los educadores o trabajadores sociales de referencia de los menores para que completasen las entrevistas con los menores, ofreciendo información sobre sus perfiles y condiciones de vida. Asimismo, se esperaba que esta información permitiese eliminar o, al menos, limitar los posibles sesgos en el discurso de los menores.

Sin embargo, dos obstáculos fueron encontrados al implementar esta decisión. En algunos casos, la persona de referencia en el momento de la entrevista no tenía información suficiente sobre el origen del menor, si no sólo sobre un momento específico o una vivencia concreta. Este fue el caso de la mayoría de los antiguos menores no acompañados. En otros, la complicación vino de la coincidencia en una misma persona del entrevistador y la persona de referencia (entrevistas que decidieron delegarse), o de la presencia de esta última en la entrevista. En estas entrevistas la información adicional relativa al menor o joven mayor se incluyó a través de un párrafo descriptivo incluido en la transcripción de la misma.

### 3.2- Entrevistas con informantes clave

Una vez estudiados de forma general los sistemas de protección de Madrid y Cataluña, así como la situación de los menores no acompañados desprotegidos en dichas Comunidades Autónomas, se identificaron una serie de informantes clave susceptibles de aportar información valiosa a nuestra investigación. Las personas que fueron entrevistadas aportaron en efecto información detallada y actualizada sobre los contextos locales específicos en que su actividad cotidiana se llevaba a cabo. Tal información ha sido muy valiosa a la hora de elaborar este informe y de analizar, matizar y mejor comprender el discurso de los jóvenes en las entrevistas.



## Capítulo tercero

### RESULTADOS

#### 1. Proceso migratorio y perfiles de los menores entrevistados

La muestra final de menores y jóvenes mayores entrevistados incluye los orígenes nacionales que son comúnmente identificados en el contexto español: magrebíes (Argelia y Marruecos), subsaharianos y menores de Europa del Este<sup>65</sup>. Al mismo tiempo, los perfiles encontrados corresponden en cierto modo con las categorías hipotéticas establecidas, particularmente los casos de menores viviendo en situaciones de acogida familiar informal (marroquíes en Barcelona y menores rumanos de El Gallinero en Madrid) y los de menores víctimas de trata (Nigeria y Rumanía). Puede considerarse que los jóvenes mayores subsaharianos podrían inicialmente corresponder con la categoría de menores viviendo por sus propios medios, si bien su perfil difiere notablemente de los encontrados en otros contextos, al no haber vivido particularmente este grupo una experiencia de calle.

En relación a la estructura familiar de los menores entrevistados, los ex MENA subsaharianos tienen una extensa familia convencional, en la que el menor entrevistado es el hijo mayor o mediano, de forma que tiene hermanos más pequeños. En muchos casos se trataba de familias en una buena situación económica, con padres en situación profesional estable, lo cual permitía a sus hijos acceder a una educación. No obstante, estos menores vienen a Europa buscando una mejora en su situación económica. Se ha observado que la mayoría de los menores de países subsaharianos también tienen un interés educativo. En el caso particular de las víctimas de la trata, vienen de familias desestructuradas: padres separados, padre viudo, hogares rotos, relaciones conflictivas, etc.

El papel de las familias en el proceso de decisión sobre la migración varía de un perfil a otro. En este sentido, la mayoría de los ex MENA de países del África Subsahariana entrevistados llegaron a España tras un proyecto migratorio preparado cuidadosamente, a menudo con conocimiento y, en ocasiones, con ayuda de la familia. Es importante tener en cuenta los medios, tanto los necesarios como los disponibles, para iniciar el proyecto migratorio ya que condicionan el proceso de toma de decisiones sobre la migración en distintos aspectos: tiempos, circunstancias de viaje, seguridad, transporte, documentación, etc.

Entre los ex MENA entrevistados se encuentran algunos solicitantes de protección internacional que, como establece la Convención de Ginebra, habrían huido de sus países de origen por un temor fundado de persecución. Este estatuto habría de ser reconocido en el caso de las menores víctimas de la trata, cuya migración fue consecuencia de una captación fraudulenta por la red que después las sometería a explotación sexual. En los casos identificados en nuestra investigación, estas chicas llegaron a España en avión después de que su viaje, documentación, billetes y alojamiento fuesen organizados por un adulto mediante falsificación.

---

<sup>65</sup> Estos tres grupos principales se distinguen en otros estudios: "Menores extranjeros no acompañados en Cantabria", Calzada, 2007 ; "Revisión de actuaciones llevadas a cabo con menores extranjeros no acompañados en el Estado Español" Grupo de Investigación en Familia e Infancia, Universidad de Oviedo, 2010; "Abriendo ventanas" Fundació Pere Tarrés- UNICEF, 2011.

El particular caso de los menores marroquíes viviendo bajo acuerdos privados de acogimiento familiar es un ejemplo de migración forzada por la familia, ya que son los padres quienes introducen al menor en el país con un visado y le dejan con sus familiares que han migrado previamente y se encuentran establecidos en el mismo.

Los trayectos migratorios de los menores entrevistados se diferencian atendiendo a su país de origen, pero aspectos o características comunes pueden ser identificados entre el África Subsahariana, Marruecos y Rumanía, respectivamente. Entre los menores africanos entrevistados dos rutas distintas fueron seguidas: una que va desde Mauritania hasta las Islas Canarias y otra que va desde el norte de Marruecos hasta Andalucía. Por su parte, todos los menores rumanos de etnia gitana entrevistados provienen de la misma zona de Rumanía y llegaron a España en autobús, cruzando gran parte de Europa.

## 2. Situación en el país de acogida

### 2.1- Condiciones de vida actuales y pasadas

En el momento de las entrevistas, algunos menores seguían en situación de desprotección (menores viviendo con familia extensa y menores rumanos de etnia gitana) mientras otros se encontraban en algún tipo de recurso de acogida o habían alcanzado la mayoría de edad (ex MENA y víctimas de la trata).

El trabajo de campo mostró que algunos de los menores entrevistados estaban en dos situaciones de desprotección distintas (menores viviendo con familia extensa y menores rumanos de etnia gitana) pero en ambos casos viviendo con familiares. Esta situación particular hace complicada su identificación como menores no acompañados desprotegidos, siendo necesaria en todo caso una evaluación exhaustiva de si tales acogimientos son adecuados y en interés del menor.

Los menores no acompañados marroquíes viviendo con familia extensa bajo acuerdos privados de acogimiento familiar encontrados, vivían en la casa de un hermano o una hermana en España. En la mayoría de los casos, la llegada de estos menores a la casa de sus familiares había sido inesperada y conflictiva. Las familias no reunían las condiciones o los recursos necesarios para hacer frente a la llegada del nuevo miembro. Muchas estaban atravesando dificultades económicas que daban lugar a problemas domésticos.

La mayoría de los menores rumanos de El Gallinero que fueron entrevistados vivían con un miembro de la familia, algunos incluso con su madre o su padre. Estos menores carecían de protección como consecuencia de la influencia de sus padres o de los miembros de su familia extensa con los que viven. Algunos menores asistían a la escuela de la Cruz Roja, pero muchos expresaban su deber de ayudar en casa, lo que implicaba en algunos casos la práctica de la mendicidad u otras actividades ilegales.

El resto de los menores que en el momento de la entrevista estaban alquilando una habitación compartida o viviendo en centros de acogida para adultos mientras cursaban formación ocupacional (ex MENA subsaharianos y

víctimas de la trata), no estaban en una situación de desprotección propiamente dicha. Habían pasado un período inicial fuera del sistema de protección de menores antes de acceder al mismo (ambos grupos) y lo abandonaron o fueron expulsados antes de cumplir los dieciocho años de edad, volviendo por tanto en una situación de desprotección (sólo menores subsaharianos). La mayoría de estos informantes habían alcanzado la mayoría de edad en el momento de ser entrevistados.

## 2.2- Acceso y ejercicio de los derechos fundamentales

La Convención de Derechos del Niño de Naciones Unidas establece en su artículo 20 la obligación de los Estados Parte de proveer protección especial y atención a los menores que estén provisional o definitivamente privados de su entorno familiar. Entre los cuidados que el Estado asumiría están el acogimiento en hogares (la *kafala* del Derecho islámico) y la adopción o el acogimiento en centros de protección. La Convención señala la necesidad de valorar la conveniencia de una educación continua y el respeto del origen étnico, religioso, cultural y lingüístico del menor.

Estos derechos también están recogidos en la Constitución Española y en la normativa nacional. La legislación española establece un principio de no discriminación con respecto al reconocimiento de los derechos del niño en el territorio del Estado. Como consecuencia, un menor extranjero no acompañado identificado *debe* acceder a *todos* los derechos que la legislación española reconoce a los menores de edad.

La Ley de Protección Jurídica del Menor es asimismo aplicable a todos los menores de dieciocho años que se encuentren en territorio español. Esto supone que todos los derechos, garantías y obligaciones recogidas en la mencionada ley son aplicables a los menores migrantes.

### - Vivienda

El derecho a disfrutar de una vivienda digna, está reconocido en la Constitución Española (art. 47). El artículo está recogido en el tercer capítulo relativo a los Principios Rectores de la Política Social y Económica, estableciendo que las Autoridades Públicas promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para el ejercicio efectivo de este derecho mediante la regulación del suelo.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>66</sup> establece que *“el concepto de adecuación es particularmente significativo en relación con el derecho a la vivienda, puesto que sirve para subrayar una serie de factores que hay que tener en cuenta al determinar si determinadas formas de vivienda se puede considerar que constituyen una ‘vivienda adecuada’”*.

Entre las entrevistas realizadas durante el trabajo de campo, se identificaron distintas situaciones que contravienen el derecho a la

---

<sup>66</sup> Comentario General Nº 7 del Comité para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales “El Derecho a Vivienda Adecuada (art. 11(1) del Convenio): Desalojo Forzado” (1997).

vivienda de los menores de edad. Todos los menores que han participado en el proyecto se han visto privados del ejercicio de este derecho en algún momento de su proceso de acogida.

La mayoría de los menores subsaharianos no fueron identificados como menores a su llegada a España por vía marítima y pasaron un período inicial de treinta a sesenta días en un centro de internamiento para extranjeros, bien en las Islas Canarias bien en Algeciras. De acuerdo con la legislación española, la presencia de menores en estos recursos de detención sólo está prevista cuando sus padres hayan sido detenidos, e incluso entonces sólo si es autorizado por el Ministerio Fiscal<sup>67</sup>. Los menores no acompañados que se encuentren en uno de estos centros estarán pues desprotegidos.

La protección de un MENA por un Estado que haya ratificado la Convención de Derechos del Niño, incluye el suministro de un alojamiento adecuado a éste como parte de la cobertura de sus necesidades básicas. La mayoría de los menores entrevistados que pasaron por esta experiencia negativa de internamiento, fueron posteriormente reconocidos como menores de edad y acogidos en centros de protección de la infancia. Sin embargo, la mayoría fueron después expulsados del sistema de protección de la infancia tras la práctica de un examen de su edad y terminaron ingresando en programas de acogida para adultos. Estos programas están, en su mayoría, financiados por fondos públicos y tienen como fin atender a las necesidades básicas de los migrantes adultos que llegan a España. El carácter temporal de estos programas (de 3 a 8 meses), junto a la creciente limitación de recursos de las ONG que los ejecutan, hace dudar sobre su efectividad en la promoción de la integración social de estas personas en el país de acogida. El acceso al derecho a la vivienda de estas personas depende de la consecución de una plaza en uno de estos programas que garantizan a la persona alojamiento: habitualmente una habitación compartida en un piso con las necesidades básicas cubiertas.

Entre los entrevistados hubo asimismo algunos casos de menores que fueron a vivir con familiares o iguales de su país de origen que habían migrado previamente y se ofrecían a ayudarles. Sin embargo, estas situaciones no duraron mucho tiempo porque los chicos se dieron cuenta de que sin documentación no podrían continuar su proyecto migratorio (obtener una educación y trabajar), así que procuraron acceder al sistema de protección.

A su llegada, las víctimas de la trata entrevistadas también pasaron un período de tiempo fuera del sistema de protección. Al no ser interceptadas en los puestos fronterizos, entraron en España y siguieron el plan trazado por la red de tratantes. Las mantuvieron encerradas en un piso, limpiando y cocinando. Sus vidas estaban enteramente controladas por las personas de la red y con frecuencia eran maltratadas, incluso antes de llegar a ser explotadas sexualmente.

---

<sup>67</sup> Art. 258.7 Reglamento de Extranjería: *“Los menores extranjeros no podrán ser ingresados en dichos centros, y deberán ser puestos a disposición de los servicios competentes de Protección de Menores, salvo que el juez de primera instancia lo autorice, previo informe favorable del Ministerio Fiscal, y sus padres o tutores se encuentren ingresados en el mismo centro, manifiesten su deseo de permanecer juntos y existan módulos que garanticen la unidad e intimidad familiar”.*

Los menores rumanos de etnia gitana viviendo en asentamientos informales no pueden ejercer este derecho fundamental de forma adecuada. Las chabolas en las que viven estos menores no contienen ninguna de las instalaciones necesarias para garantizar unas condiciones sanitarias, de comodidad y de seguridad básicas. Tienen un acceso limitado al agua potable, carecen de energía para cocinar o tener calefacción y la electricidad es ‘tomada’ del suministro público. Los asentamientos carecen asimismo de recogida de basuras, sistema de alcantarillado ni otros equipamientos básicos.

- Salud

El derecho de todas las personas a disfrutar del más alto nivel posible de salud está reconocido en varios textos internacionales, como es la Convención de Derechos del Niño (art. 24), el Protocolo Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art. 12) o la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (art. 35).

La Constitución española recoge el derecho a la protección de la salud en su artículo 43, que describe las medidas y los objetivos que el Estado debe llevar a cabo para garantizar su efectividad. Las Autoridades Públicas deben establecer dichas condiciones para que todos puedan disfrutar del mayor nivel de salud posible. Con el fin de alcanzar los objetivos mencionados por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad), la Constitución Española prevé un Sistema de Seguridad Social. El artículo 41 establece que las Autoridades Públicas mantendrán un régimen público de Seguridad Social que garantice a todos los ciudadanos la asistencia y las prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad, especialmente en caso de desempleo.

La asistencia sanitaria de la Seguridad Social<sup>68</sup> tiene como objetivo la prestación de los servicios médicos y farmacéuticos necesarios para la conservación y restauración de la salud de sus beneficiarios. También provee estos servicios para la recuperación profesional de los trabajadores.

Antes de ser identificados como menores, los menores no acompañados desprotegidos sólo pueden tener acceso a los servicios de salud en caso de urgencia. Existen diversas ONG que ayudan a las personas extranjeras a reunir la documentación necesaria para solicitar una tarjeta sanitaria. Ya que entre los documentos necesarios se encuentra un pasaporte en vigor, muchas personas migrantes no pueden acceder a este derecho a su llegada al territorio español. Como algunos de los entrevistados señalaron, sin disponer de pasaporte no es posible contar con una tarjeta sanitaria.

---

<sup>68</sup> Desde el 1 de septiembre de 2012 se han introducido cambios en el Sistema Nacional de Salud que afectan directamente al grupo objetivo de este estudio, ya que se prevé que los extranjeros no registrados ni autorizados como residentes en España, recibirán asistencia sanitaria únicamente bajo dos circunstancias: a) De urgencia por enfermedad grave o accidente, cualquiera que sea su causa, hasta la situación de alta médica, b) De asistencia al embarazo, parto y postparto. Esto supondría que los ex menores no acompañados que hubiesen alcanzado la mayoría de edad sin haber regularizado su situación, no tendrían cobertura sanitaria salvo en esas dos circunstancias.

La mayoría de los entrevistados obtuvieron la tarjeta sanitaria una vez dentro del sistema de protección, pero no todos pudieron mantenerla a su salida del mismo. La única alternativa posible en estos casos es acudir a los servicios de urgencias. En el contexto de la Comunidad de Madrid existe la posibilidad de solicitar la tarjeta médica DAS (documento de asistencia sanitaria) que es tramitada por un trabajador social de un Centro Médico de Diagnóstico. Se requiere carecer de acceso al sistema de salud, estar en una situación de alta vulnerabilidad y necesitar tratamiento y acompañamiento médico. La tarjeta tiene una validez de tres meses, pudiendo prorrogarse hasta un máximo de seis.

Una de las víctimas de la trata entrevistada hizo referencia a un servicio específico que se ofrece a las trabajadoras del sexo y a que todas ellas accedían a una tarjeta de la Seguridad Social. En el contexto de El Gallinero, Madrid Salud, cuerpo del Ayuntamiento de Madrid que se encarga de las políticas de salud pública y de dependencia en el territorio, ofrecía puntualmente asistencia sanitaria a sus habitantes, aunque como hemos reseñado, ninguna condición sanitaria estaba cubierta verdaderamente en el asentamiento.

#### - Educación

El derecho a la educación está reconocido en el artículo 27.1 de la Constitución Española, que establece el pleno desarrollo de la personalidad humana como objetivo a alcanzar a través del respeto por las Autoridades Públicas de los principios democráticos de coexistencia y de los derechos fundamentales. El derecho a la educación debe ser específicamente garantizado a todo el mundo a través de una educación programada y de la creación de los centros necesarios. Actualmente, la legislación española que desarrolla este derecho fundamental establece que todos los niños y niñas de seis a dieciséis años tienen derecho y están obligados a recibir educación básica.

Como se ha explicado anteriormente, todos los menores que se encuentren en territorio español son titulares de los derechos reconocidos en la Convención de Derechos del Niño. Por lo tanto, y estando recogido dicho derecho en el artículo 28 de la Convención, *todos* los menores migrantes que se encuentren en España son también titulares del mismo.

Un requisito formal que debe cumplirse para matricularse en un colegio es presentar un documento válido de identificación. Para aquellos menores extranjeros no acompañados que estén en el sistema de protección de menores, habitualmente no hay problemas para acceder a la educación por esta vía, incluso si carecen de pasaporte. Dado que la educación es obligatoria para los niños de entre seis y dieciséis años, las autoridades educativas están obligadas a admitir tanto a los menores tutelados por el Estado como a aquéllos que no lo están. Cuando los MENA son mayores de dieciséis años, su acceso a la educación se supedita a la presentación de un pasaporte en vigor.

La mayoría de los menores entrevistados realizaron cursos de formación ocupacional tanto durante su estancia en el sistema de protección como una vez fuera de éste. Estos cursos están disponibles para chicos y chicas

que tienen entre 16 y 18 años<sup>69</sup>. Ofrecen una educación básica (español, matemáticas, ciencias, etc.) además de los conocimientos y habilidades teóricas y prácticas propios del área específica de formación profesional. Esto permite a los menores no acompañados- desprotegidos o no- acceder a una educación que contribuye a su desarrollo personal, a su autonomía y a su empleabilidad.

Los menores no acompañados desprotegidos se encuentran sin embargo con dificultades para acceder al periodo de prácticas previsto en este tipo de formación. En muchos casos han hecho un trabajo previo sobresaliente e incluso obtenido una oferta de trabajo que no pueden aceptar por no tener autorización de residencia y trabajo. Esto ha sido observado tanto en menores sin documentación (pasaporte) como en ex MENA que tienen autorizaciones de residencia no lucrativas y necesitan una oferta de trabajo de al menos dieciocho meses para consolidar su situación legal. En el caso de estos últimos, el empleador tiene que aceptar solicitar la autorización de trabajo presentando los documentos necesarios y pagando las tasas correspondientes, lo cual resulta complicado en la realidad. Algunos menores, incluso llegan a comenzar varios talleres o cursos de formación con la esperanza de obtener la documentación antes de haber terminado, para poder así acceder al mercado de trabajo. Estas situaciones pueden llevar a sentimientos de frustración y desmotivación por parte de los jóvenes que les hacen vulnerables a ofertas de empleo fraudulentas y a redes de explotación.

En el caso de los solicitantes de protección internacional, los empleadores no suelen estar familiarizados con la documentación que autoriza al titular a residir y trabajar, por lo que no están dispuestos a correr el riesgo que creen supone contratarles.

#### - Asilo

La legislación de asilo española establece que cuando un menor no acompañado es identificado, deberá ser informado por parte de las autoridades sobre lo que es la protección internacional (concepto, procedimiento de solicitud, derechos, consecuencias, etc.) y deberá dársele la oportunidad de solicitarla. En España se producen muy pocos casos de menores no acompañados solicitantes de protección internacional (tan solo 15 peticiones en 2010), si bien una causa probable de una cifra tan reducida es que no se está llevando a cabo un proceso de identificación adecuado y continuo. En principio, la legislación de asilo podría considerarse como suficiente, incluyendo las directrices principales de las correspondientes Directivas Europeas, pero en la práctica no está siendo correctamente aplicada.

Algunos de los ex MENA que fueron entrevistados habían solicitado protección internacional entre seis y dieciocho meses antes de la entrevista. Todos eran menores de edad cuando huyeron de sus países de origen, pero sus solicitudes aún no habían sido resueltas.

---

<sup>69</sup> Los menores pueden acceder a la formación con dieciocho años y terminarla cuando cumplan veinte.

El estatuto de solicitante de protección internacional implica el acceso a una serie de derechos: ser documentado como tal, recibir asistencia jurídica y servicios de interpretación gratuitos, recibir atención sanitaria, dejar en suspenso cualquier proceso de retorno o de expulsión, acceder a ayudas sociales específicas, etc.

Sin embargo, la inestabilidad propia del estatuto de solicitante de asilo supone una fuente de preocupación para los MENA. El reconocimiento de la historia del menor es un paso muy importante en su proceso de integración. El desconocimiento generalizado que existe sobre la situación y el estatuto de los solicitantes de protección internacional acentúa si cabe su situación de vulnerabilidad.

Las víctimas de la trata se encuentran a menudo en necesidad de protección internacional, en particular cuando la violación de sus derechos viene acompañada de la incapacidad de sus países de origen para protegerlas. Sin embargo, hasta la fecha, en España su acceso a la protección internacional es limitado.

### 2.3- Experiencia en el sistema de protección de menores

Aquellos menores entrevistados que habían tenido una experiencia con los sistemas de protección, pertenecían a dos de las categorías del grupo objetivo encontradas: ex MENA subsaharianos y víctimas de la trata.

Una característica común a los ex MENA subsaharianos, es que todos permanecieron algún tiempo en el sistema de protección de menores que finalizó, invariablemente, con su exclusión del mismo antes de alcanzar la mayoría de edad. Tales exclusiones se han justificado por parte de las autoridades en base a los resultados de las pruebas de determinación de la edad. Por lo tanto, el periodo de desprotección de estos menores tuvo lugar tanto antes como después de acceder al sistema de protección. Por su parte, las víctimas de la trata pasaron su primer periodo en España fuera del sistema de protección de menores, bajo control de la red de tratantes. Solamente una vez que pudieron escapar de tal situación de explotación, fueron identificadas como menores e ingresaron en el sistema de protección. La ausencia de recursos especializados para esta categoría de menores provocó su traslado a programas de acogida para víctimas de la trata adultas, no tutelados por la Comunidad Autónoma que corresponda y, por tanto, fuera del sistema de protección.

A través de los relatos obtenidos en las entrevistas (particularmente con ex menores de origen subsahariano), se ha podido identificar un patrón de acogida de los menores no acompañados inadecuado, que da lugar en la práctica a las situaciones de desprotección identificadas. Este proceso está constituido por las siguientes fases: (I) Ingreso del menor no acompañado en un centro de internamiento de extranjeros (CIE) a su llegada y puesta en libertad tras un periodo máximo de 60 días; (II) Corto periodo de tiempo de acogida en un programa de recursos residenciales de una ONG o de manera informal con iguales/ familiares/ amigos; (III) Identificación como menor y acceso a los servicios de protección de menores; (IV) Ingreso en un centro de primera acogida; (V) Práctica de las pruebas de determinación de la edad, resultando siempre una estimación de la edad de los informantes

superior a los dieciocho años; (VI) Exclusión del sistema de protección y retención, por parte de las autoridades, de los documentos de identificación bajo un supuesto delito de falsificación documental; y (VII) Acceso a un programa de acogida para adultos de una ONG.

| Procedimiento de acogida 'tipo' según los entrevistados                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| a) Llegada,<br>b) Estancia en un CIE,<br>c) Período inicial en un programa de ayuda humanitaria para adultos gestionado por una ONG,<br>d) Tramitación del pasaporte,<br>e) Entrada al sistema de protección (tutela y centro de acogida),<br>f) Pruebas de determinación de la edad (>18 años),<br>g) Expulsión del centro y cese de la tutela,<br>h) Recurso de acogida para adultos. |

La mayoría de entrevistados del grupo de subsaharianos hicieron referencia a la falta de un itinerario educativo adecuadamente diseñado durante su estancia en un recurso residencial. Muchos asistían a clases de español pero también expresaban su sensación de “perder el tiempo” dentro del sistema. Otros mencionaron tener una mala relación con otros menores no acompañados de otras nacionalidades, especialmente con aquellos de origen magrebí a los que describían como conflictivos. Debe ser resaltado que en el momento de la llegada de los entrevistados, los menores subsaharianos representaban un porcentaje bajo de los menores no acompañados protegidos.

En Madrid, los menores ingresaban en un centro de primera acogida, y sólo unos pocos eran trasladados a otro centro o recurso residencial. Algo parecido ocurría en Barcelona, donde todos los entrevistados habían pasado su periodo de protección en un centro de primera acogida. En el momento de las entrevistas, este grupo se encontraba en un centro de día en el centro de la ciudad, pero pernoctaban en otro ubicado en una zona rural a las afueras de Barcelona. Los educadores y el personal variaban de un centro al otro, lo cual repercutía de forma negativa en los menores.

Por su parte, los menores rumanos de etnia gitana de “El Gallinero” y los menores marroquíes de familia extensa, no habían tenido ninguna experiencia con el sistema de protección. El hecho de que estos menores estén viviendo con familiares, es interpretado por las autoridades como un acompañamiento que les excluye, de facto, de ser considerados en situación de riesgo o abandono, lo que justifica su no intervención. Sin embargo, si bien algunos menores pueden encontrarse en situaciones de acogida informal adecuadas, ello no exime a las autoridades de su responsabilidad de verificar la conveniencia de tales situaciones y, por supuesto, de hacerse cargo de aquellos otros menores cuya situación sí justifique la aplicación de una protección institucional.

#### 2.4- Prácticas específicas de maltrato institucional que terminan con la exclusión de los menores no acompañados

Más allá de la continua violación del derecho a una protección jurídica efectiva, existen otras prácticas de maltrato institucional- entendiendo como tales aquellas acciones u omisiones de las autoridades de inmigración o protección de la infancia, susceptibles de provocar el abandono por decisión propia o la exclusión de los menores no acompañados de los dispositivos y estructuras de protección- como las descritas a continuación.

La declaración de desamparo de los menores no acompañados por parte de los servicios autonómicos de protección (acción administrativa fundamental para oficializar la protección y establecer una tutela pública) no es realizada adecuadamente en todos los casos. En algunas ocasiones ni siquiera se lleva a cabo, dejando al menor legalmente desprotegido y simplemente bajo una guarda ‘física’ en el centro. Esta práctica evita asimismo que los menores no acompañados obtengan una autorización de residencia a través del procedimiento previsto en la legislación.

Existe también el caso particular de menores bajo el cuidado de un presunto familiar, sin que el desamparo sea declarado ni se arbitre ninguna otra medida de protección (como podría ser la guarda) por parte de las autoridades. Estos menores quedan fuera del sistema de protección, en una situación irregular que empeorará si cabe cuando intenten acceder a programas educativos, al mercado de trabajo o al alcanzar la mayoría de edad.

La práctica abusiva de pruebas de determinación de la edad, constituye asimismo una forma particularmente flagrante de maltrato institucional. La decisión sobre la práctica de estas pruebas no suele estar suficientemente motivada. Un numeroso grupo de menores entrevistados habían sido expulsados del sistema de protección en base a los resultados de las mismas, que contradecían la edad declarada en sus pasaportes o documentos de identidad. En ciertos casos, tras expulsar al menor del centro y obviando la presunción de minoría de edad que ha de operar en el interés superior del menor, las autoridades habían incluso iniciado un procedimiento penal, acusando al menor de falsedad documental. Procedimientos que, en los supuestos de anulación/incautación de la documentación, conllevaban, lógicamente, la exclusión directa de los menores de toda protección y del acceso a todo beneficio social.

#### 2.5- Motivos de exclusión relacionados con el tratamiento legal y el estatuto legal de los MENA

De acuerdo con la legislación de extranjería, los menores no acompañados que se encuentran bajo la tutela de una institución pública deberán ser considerados como residentes regulares en España. Sin embargo, a la hora de acceder efectivamente a una documentación, el retraso en la tramitación provoca que muchos menores en protección alcancen la mayoría de edad sin haber obtenido una autorización de residencia. En ese caso, necesitarán un informe de integración favorable del tutor legal para apoyar una nueva solicitud de regularización, informe cuya emisión por parte de los servicios de protección competentes es discrecional. En estas condiciones,

los menores no acompañados, incluso si han vivido bajo tutela institucional, deben afrontar a la mayoría de edad una falta de perspectivas de regularización que, evidentemente, lastra su confianza en el sistema. Por su parte, los menores desprotegidos solamente pueden acceder a una regularización una vez cumplidos dieciocho años y de acuerdo con las posibilidades que permite la normativa de extranjería (autorización de residencia por arraigo social o inserción formal en el mercado de trabajo).

Por otra parte, los largos plazos de tramitación de las solicitudes de protección internacional sitúan a los menores solicitantes de asilo en una situación de incertidumbre que condiciona su estatuto legal. La posibilidad de obtener una autorización de residencia y trabajo, la asistencia sanitaria o el acceso a la educación, dependen de la renovación de la tarjeta de solicitante y, en última instancia, de una resolución positiva de su solicitud.

### **3. Proyectos y expectativas de los menores. Sus opiniones sobre las mejoras necesarias en el sistema de protección**

Los proyectos y las expectativas de la mayoría de los menores y jóvenes que hemos entrevistado se centran en el acceso o la continuidad en la educación, la obtención de una documentación, el acceso a un empleo y, finalmente, la familia.

En la fase final de implementación del trabajo de campo, se reunió a un grupo de ex menores no acompañados (aquéllos de origen subsahariano residentes en los recursos de alojamiento de LMM) y se les propuso reflexionar y debatir sobre toda una serie de aspectos del proceso de acogida de los menores no acompañados en España, a fin de que nos ofreciesen su propia valoración y conclusiones al respecto

Los jóvenes centraron la discusión en torno a la necesidad de evitar que la vulneración de derechos que habían experimentado fuese padecida por otros menores no acompañados en el futuro. Aunque algunos permanecían escépticos sobre su capacidad de generar un cambio, muchos plantearon propuestas de mejora en asuntos que consideraban prioritarios. Estas fueron sus principales aportaciones:

- Facilitar y agilizar el acceso a la formación de los menores no acompañados desprotegidos inmersos en procesos migratorios.

La formación es para una parte importante de los menores migrantes un factor decisivo en su proyecto migratorio, no sólo para la consecución de sus objetivos sino también para favorecer su integración en la sociedad de acogida. Es por ello que las dificultades de acceso que encuentran estando fuera del sistema de protección deben ser eliminadas.

- Favorecer la agrupación de menores no acompañados desprotegidos para el apoyo mutuo, la gestión de dificultades y de oportunidades y el acceso a derechos.

Considerando la carrera de obstáculos que la mayoría ha tenido que ir superando, los menores consultados no sólo proponen mejoras relativas al sistema y a los agentes que intervienen en el mismo, sino que también reconocen su posible papel en el cambio propuesto. Los menores aceptaron participar en el proyecto, haciendo especial hincapié en su deseo de que otros menores no pasasen por su misma experiencia. En este sentido, proponen crear una agrupación de menores

no acompañados con el fin de informarse y apoyarse mutuamente en la defensa de sus derechos.

- Generar espacios de reflexión y encuentro entre los menores no acompañados y el resto de la ciudadanía, donde se puedan generar dinámicas relacionales de conocimiento y reconocimiento mutuo.
- Crear una red de apoyo que mantenga a los menores no acompañados desprotegidos informados sobre las dificultades y oportunidades de su proceso, en caso de que no reciban esa información por parte los agentes que intervienen con ellos.

Ante la ausencia de agentes con las habilidades, conocimientos y aptitudes necesarias, los menores y jóvenes entrevistados tuvieron que recurrir a la ayuda y apoyo de personas externas al sistema de protección, a las que se refieren con gratitud y reconocimiento. Así, una de sus propuestas es el fortalecimiento de estas redes que pueden brindarles la información y el apoyo en su proceso migratorio que no encuentran dentro del sistema.

- Sensibilizar y formar a los agentes que intervienen con menores no acompañados sobre la necesidad de mantenerlos informados con transparencia y de favorecer su participación durante todo su proceso de acogida.

En las experiencias relatadas por los menores que participaron en el proyecto se puede identificar un denominador común: la presencia de agentes que han intervenido en alguna etapa del proceso de acogida sin asumir convenientemente la responsabilidad de protección que tienen hacia estos menores. Esto ha supuesto que se generen situaciones de vulnerabilidad para el menor, ya sea por falta de información o por la imposibilidad de expresar sus opiniones con respecto a las decisiones relativas a su propio proceso de acogida.

Las ideas y opiniones expuestas por los menores que han participado en este proyecto ponen implícitamente de manifiesto la necesidad de facilitar su acceso a sus derechos fundamentales. Mediante la creación y fortalecimiento de redes institucionales y/o informales de apoyo que les informen adecuadamente, que favorezcan su acceso a la formación, que generen espacios de participación y promuevan su agrupación y encuentro, se estará garantizando el libre ejercicio del derecho fundamental de estos menores y jóvenes a expresar su opinión libremente, lo cual constituirá un primer paso y contribuirá sin duda a mejorar su acceso al resto de derechos que reconoce la Convención de Naciones Unidas de Derechos del Niño.





## Proyecto PUCAFREU

PROMOVER EL ACCESO DE LOS MENORES NO ACOMPAÑADOS A SUS DERECHOS FUNDAMENTALES EN EUROPA

cofinanciado por la Comisión Europea- DG Justicia  
Programa Derechos Fundamentales y Ciudadanía



Coordinado por



Socios

