

La Política de Acogida, Repatriación y Acuerdos para la integración de los Menores Extranjeros No Acompañados. Estudio comparativo de la UE elaborado por la Red Europea de Migraciones Mayo de 2010

En el presente informe de síntesis de la Red Europea de Migraciones (EMN) se resumen los principales resultados de los informes nacionales elaborados por 22 de los puntos de contacto nacionales de la EMN (PCN de la EMN): **Alemania, Austria, Bélgica, República Checa, República Eslovaca, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Malta, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido y Suecia.**

En sintonía con los objetivos de la EMN, este estudio pretende contribuir a remediar la falta de conocimientos acerca de las políticas sobre menores no acompañados en la UE, abarcando temas que van desde el análisis de las motivaciones y circunstancias conocidas de su emigración a la UE hasta los trámites de entrada y regímenes de acogida, incluyendo los aspectos relativos a la integración, internamiento, repatriación y buenas prácticas. Además, se han compilado las estadísticas disponibles sobre menores no acompañados.

El presente informe de síntesis de la EMN, así como los 22 informes nacionales en que se basa, pueden consultarse en <http://emn.sarenet.es/Downloads/prepareShowFiles.do?directoryID=115>. Algunos de los informes nacionales también se encuentran disponibles, además de en inglés, en las lenguas de los Estados miembros.

ÍNDICE

Exención de responsabilidad	5
Nota explicativa	5
Resumen ejecutivo.....	6
1. INTRODUCCIÓN	10
1.1 Metodología	11
1.2 Definición de «menor no acompañado»	13
1.3 Otros informes y estudios	14
2. CONTEXTO DE LAS POLÍTICAS	17
3. MARCO LEGISLATIVO INTERNACIONAL Y COMUNITARIO	22
3.1 Convenios internacionales	22
3.1.1 <i>Convención de las Naciones Unidas de 1951 sobre el estatuto de los refugiados.....</i>	<i>22</i>
3.1.2 <i>Convenio de La Haya relativo a la protección del niño</i>	<i>22</i>
3.1.3 <i>Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos del niño.....</i>	<i>22</i>
3.1.4 <i>Convenio Europeo para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales (CEPDHLF)</i>	<i>23</i>
3.2 Acervo comunitario relevante.....	23
3.2.1 <i>Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea.....</i>	<i>23</i>
3.2.2 <i>Resolución del Consejo de 26 de junio de 1997 relativa a los menores no acompañados nacionales de países terceros</i>	<i>23</i>
3.2.3 <i>Reglamento (CE) n° 562/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un Código comunitario de normas para el cruce de personas por las fronteras (Código de fronteras Schengen)</i>	<i>24</i>
3.2.4 <i>Asilo.....</i>	<i>24</i>
3.2.5 <i>Reagrupación familiar</i>	<i>27</i>
3.2.6 <i>Retorno.....</i>	<i>28</i>
3.2.7 <i>Acuerdos de readmisión y de otro tipo.....</i>	<i>29</i>
3.2.8 <i>Lucha contra la trata y explotación de seres humanos.....</i>	<i>29</i>
3.2.9 <i>Instrumentos financieros de la UE.....</i>	<i>30</i>
4. MOTIVACIONES Y CIRCUNSTANCIAS DE LA ENTRADA EN LA UE.....	32
Tabla 1: Resumen de las motivaciones y circunstancias identificados y/o notificados por los Estados miembros correspondientes a la entrada de menores no acompañados en su territorio.....	33
4.1 Huída de la persecución y búsqueda de protección (asilo).....	36
4.2 Reagrupación familiar.....	38
4.3 Motivos económicos y aspiraciones personales.....	40
4.4 Reunión con la comunidad emigrante o con la diáspora	41
4.5 Tránsito a otro Estado miembro.....	41
4.6 Víctimas de la trata de seres humanos	44
4.7 Contrabando de personas	45
4.8 Razones de tipo médico	45
4.9 Abandono	45
4.10 Fugitivos y vagabundos	46

5.	PROCEDIMIENTOS DE ENTRADA Y CONTROLES FRONTERIZOS.....	46
5.1	Trámites fronterizos y documentación requerida.....	47
5.2	Denegaciones	51
5.3	Presentación de la solicitud de asilo	53
5.4	Localización por las autoridades nacionales.....	56
5.5	Formación de los guardias de fronteras u otros agentes de policía.....	57
6.	PROCEDIMIENTOS DE ACOGIDA Y MEDIDAS DE INTEGRACIÓN.....	58
6.1	Tutela	60
6.2	Menores no acompañados víctimas de la trata de seres humanos	64
6.3	Alojamiento.....	68
	Tabla 2: Visión general de las modalidades del alojamiento ofrecido a los menores no acompañados en los Estados miembros	69
6.4	Desapariciones	80
6.5	Determinación de la edad.....	83
	Tabla 3: Visión general de los métodos de evaluación de la edad del menor no acompañado en los Estados miembros.....	84
6.6	Menores que cumplen los 18 años durante los trámites.....	92
6.7	Localización de la familia	95
6.8	Reagrupación familiar.....	100
6.9	Atención sanitaria	103
6.10	Enseñanza.....	107
6.11	Empleo	114
7.	INTERNAMIENTO	116
7.1	Circunstancias nacionales en relación con el internamiento.....	116
7.2	Internamiento en el contexto del artículo 17 de la Directiva 2008/115/CE («Directiva de retorno»).....	123
8.	PROCEDIMIENTOS DE REPATRIACIÓN Y REINTEGRACIÓN.....	126
9.	ESTADÍSTICAS RELATIVAS A LOS MENORES NO ACOMPAÑADOS.....	135
9.1	Solicitudes de asilo.....	135
	Tabla 4: resumen general de las solicitudes de asilo presentadas por menores no acompañados durante el período 2004-2008	138
	Tabla 5: solicitudes de asilo presentadas por menores no acompañados en 2008, desglosadas por país de nacionalidad.....	140
	Tabla 6: solicitudes de asilo presentadas por menores no acompañados en 2008, desglosadas por sexo y grupo de edad	142
9.2	Menores no acompañados en entidades de acogida.....	143
	Tabla 7: menores no acompañados acogidos por organismos públicos en el período 2004-2008	145
	Tabla 8: menores no acompañados acogidos por organismos públicos en 2008, desglosados por país de nacionalidad	146
	Tabla 9: menores no acompañados acogidos por organismos públicos en 2008, desglosados por sexo y grupo de edad	147
9.3	Menores no acompañados en centros de internamiento.....	148
	Tabla 10: menores no acompañados en centros de internamiento durante el período 2004-2008, en los Estados miembros para los que se dispone de datos	148
9.4	Retornos asistidos de menores no acompañados	150

Tabla 11: retornos asistidos de menores no acompañados durante el período 2004-2008, en los Estados miembros para los que se dispone de datos	150
9.5 Datos adicionales	153
9.5.1 Denegaciones de entrada	153
9.5.2 Localizaciones por las autoridades, incluyendo las realizadas en la frontera.....	153
9.5.3 Víctimas de la trata de seres humanos.....	155
9.5.4 Reagrupaciones familiares.....	156
10. BUENAS PRÁCTICAS IDENTIFICADAS.....	158
10.1 Obtención de estadísticas más completas	158
10.2 Mayor intercambio de información y conocimientos	160
10.3 Acogida y alojamiento	162
10.4 Tutela	167
10.5 Desapariciones	168
10.6 Determinación de la edad.....	169
10.7 Procedimiento de asilo	169
10.8 Medidas para los menores no acompañados que no solicitan asilo	172
10.9 Medidas para los menores no acompañados que son ciudadanos de la UE.....	173
10.10 Medidas para la integración	174
10.11 Cooperación con los países de origen en materia de retorno y reintegración...	174
10.12 Directrices publicadas sobre buenas prácticas	177
11. OBSERVACIONES FINALES	177

Exención de responsabilidad

Este informe ha sido elaborado por la Red Europea de Migraciones (EMN) y completado por la Comisión Europea, en colaboración con los 22 puntos de contacto nacionales que participaron en el estudio. El informe no refleja necesariamente las opiniones y puntos de vista de la Comisión Europea o de los puntos de contacto nacionales (PCN), que no se consideran obligados por sus conclusiones.

Nota explicativa

Los 22 puntos de contacto nacionales de la EMN que participaron en este estudio son los siguientes: **Alemania, Austria, Bélgica, República Checa, República Eslovaca, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Países Bajos, Malta, Polonia, Portugal, Reino Unido y Suecia.**

Los Estados miembros mencionados se designan con letra negrita cuando aparecen en el informe, y siempre que en él se haga mención de los «Estados miembros», ha de entenderse que se refiere específicamente a ellos.

Resumen ejecutivo

Los 22 puntos de contacto nacionales de la EMN (PCN de la EMN) de **Alemania, Austria, Bélgica, República Checa, República Eslovaca, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Malta, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido y Suecia** realizaron un estudio sobre La política de acogida, repatriación y acuerdos para la integración de los menores extranjeros no acompañados, y las cifras correspondientes. En sintonía con los objetivos de la EMN, este estudio pretende contribuir a remediar la falta de conocimientos acerca de las políticas sobre menores no acompañados en la UE, abarcando temas que van desde el análisis de las motivaciones y circunstancias conocidas de su entrada en la UE, hasta los trámites de entrada y regímenes de acogida, incluyendo los aspectos relativos a la integración, internamiento, repatriación y buenas prácticas. Además, se han compilado las estadísticas disponibles sobre menores no acompañados.

En la *introducción* (sección 1), se ofrece un resumen de la *metodología* aplicada (apartado 1.1), junto con la *definición* de «menor no acompañado» utilizada (apartado 1.2) y una referencia a *informes y estudios* anteriores (apartado 1.3) sobre este mismo tema. A continuación se presenta el *contexto de las políticas* (sección 2), junto con la información relativa al *marco legislativo internacional y europeo* (sección 3).

Varios Estados miembros han tenido que afrontar los problemas que conlleva la entrada y acogida de menores no acompañados, cuya cifra ha experimentado un incremento sustancial a partir de 2008. Este fenómeno ha exigido la elaboración de una respuesta adecuada en el plano de las políticas en el conjunto de la UE. Los instrumentos legislativos de carácter general, tanto a nivel comunitario como nacional, al estar basados, entre otros, en el principio fundamental de la protección de los grupos más vulnerables, incluidos los menores, contienen muchas disposiciones destinadas a hacer realidad tal protección, especialmente en el caso de los menores no acompañados que solicitan asilo. Sin embargo, como se pondrá de relieve en este estudio, en otros aspectos, como los relativos a los menores no afectados por los procedimientos de asilo, las disposiciones presentan una mayor ambigüedad.

Se han identificados diversas *motivaciones y circunstancias de la entrada en la UE* (sección 4 y Tabla 1). Pueden ir desde la huida de una persecución hasta la búsqueda de protección, la reagrupación con los familiares ya residentes en la UE, los motivos económicos o relacionados con las aspiraciones personales, la reunión con la comunidad emigrante o con la diáspora, el tránsito a otro Estados miembro (generalmente de la UE-15), o bien la condición de víctimas de la trata o contrabando de seres humanos, o de fugitivos o vagabundos. A este respecto, un menor no acompañado puede entrar en la UE por más de uno de los motivos indicados y/o pasar de una categoría de motivos a otra. Por ejemplo, puede proceder de un tercer país en el que exista un conflicto y/o situación de extrema pobreza y haya pocas perspectivas de futuro, por todo lo cual haya sido elegido por su familia para alcanzar «una vida mejor en Europa». En tal caso, la familia paga para que sea introducido ilegalmente en la UE e inmediatamente después de la entrada, o al ser localizado por las autoridades, se presenta una petición de asilo.

Mientras que los *procedimientos de entrada y controles fronterizos* (sección 5) de los menores no acompañados que solicitan asilo están firmemente establecidos y son relativamente uniformes en el conjunto de los Estados miembros, en los demás casos no está tan claro. Debe señalarse además que es difícil que el menor tenga un conocimiento suficiente de los procedimientos aplicables cuando llega a una frontera exterior de la UE, aunque en la

mayoría de los casos se le autoriza la entrada por un breve período de tiempo. En ocasiones, sin embargo, se le niega la entrada, por ejemplo cuando se estima erróneamente su edad y se le considera adulto. Las prácticas varían, pues, entre los Estados miembros, aunque la principal preocupación de las autoridades es en todos los casos la de velar por su bienestar y, en particular, impedir que caigan en las redes de los traficantes a o contrabandistas de seres humanos.

Un componente fundamental de los *procedimientos de acogida* (sección 6) de los menores no acompañados que solicitan asilo es relativo a la designación de un responsable de la *tutela* o figura equivalente (apartado 1.1). En muchos Estados miembros, el tutor designado no tiene únicamente como misión prestar asistencia jurídica durante el proceso de concesión de asilo, sino que también tiene competencias relacionadas con otros aspectos de la acogida. Existen procedimientos específicos aplicables a los *menores no acompañados víctimas de la trata de seres humanos* (apartado 6.2), consistentes, por regla general, en la concesión de un permiso de residencia especial que les garantiza la protección (durante un cierto plazo). Naturalmente, todos los Estados miembros prestan *alojamiento* y otros cuidados (apartado 6.3 y Tabla 2) a los menores no acompañados, y en muchos casos el tipo de alojamiento está en función de las necesidades concretas de éstos, de su edad y de si son solicitantes de asilo o no.

En algunos Estados miembros se ha producido un número preocupante de *desapariciones* (apartado 6.4) de los centros de asistencia. En el mejor de los casos, ello podría obedecer a que el menor no acompañado ha abandonado un centro de alojamiento abierto para reunirse con familiares que ya residen en el Estado miembro, mientras que, en la hipótesis más desfavorable, se convertirá en víctima de la trata y explotación de personas. Entre las iniciativas adoptadas para evitar dichas desapariciones se incluyen la mejora de la coordinación entre los interesados relevantes (por ejemplo la policía, los ministerios competentes, los tutores y los centros de acogida), y la mayor protección y vigilancia de los centros de alojamiento.

Todos los Estados miembros se enfrentan al desafío que supone la *determinación de la edad* de los menores no acompañados (apartado 6.5 y Tabla 3) en los casos dudosos. Es un tema que preocupa especialmente, no sólo en el contexto de la prevención de los abusos, como los cometidos en el proceso de concesión del asilo, sino también para garantizar la protección de los menores alojados en centros colectivos. Aunque se utilizan varios métodos (entrevistas, análisis de documentos, exámenes médicos y psicológicos), ninguno de ellos, por sí sólo, proporciona una certeza absoluta sobre de edad, en particular los métodos basados en el examen médico. Sin embargo, la práctica más generalizada entre los Estados miembros consiste en otorgar el beneficio de la duda y aceptar el valor inferior del rango de edad determinado por las pruebas.

En relación con ello, se destaca igualmente el problema de los menores no acompañados *que cumplen los 18 años* (apartado 6.6) mientras se hallan bajo la custodia de las autoridades públicas. Los Estados miembros que han informado a este respecto siguen prácticas distintas según que se haya concedido o no permiso de residencia, pudiendo variar entre exigir al menor no acompañado que abandone el centro de alojamiento hasta expulsarle del país, en caso de que no le sea reconocido el derecho a la protección. El estatuto jurídico del menor no acompañado que alcanza los 18 años suele presentar ambigüedades.

Aunque los Estados miembros han establecido procedimientos para la *localización de la familia* (apartado 6.7) del menor no acompañado en su país de origen, son relativamente

pocos los casos en que lo consiguen. En algunas ocasiones, se considera realmente que la reunión con su familia en el país de origen no redundaría en el interés superior del menor, pero en general no se logra localizar a la familia. Del mismo modo, apenas hay indicios de que se practique extensamente la *reagrupación familiar* (apartado 6.8) de los menores no acompañados a los que se ha concedido el estatuto de refugiado, ya que se considera un posible mecanismo para que los restantes miembros de la familia puedan emigrar posteriormente a la UE.

Como complemento del alojamiento, todos los Estados miembros ofrecen, generalmente en el marco de sus medidas de integración, acceso a la *atención sanitaria* (apartado 6.9), a la *enseñanza* (apartado 6.10) y al *empleo* (apartado 6.11), en el marco de la normativa nacional aplicable. La atención sanitaria incluye no sólo las urgencias, sino también otros tratamientos, así como reconocimientos médicos y cuidados clínicos. Todos los Estados miembros ofrecen enseñanza, en muchos casos con independencia de la situación del menor relativa a la residencia, y en la mayoría de los casos se inicia con clases en las que se enseña el idioma del Estado miembro. El acceso al empleo está limitado en la práctica y, además de las restantes condiciones que es preciso deben cumplir, normalmente sólo está al alcance de los menores no acompañados de 16 años o más.

Por regla general, el *internamiento* (sección 7) del menor no acompañado tiene lugar únicamente como «último recurso», aunque algunos Estados miembros no lo aplican en ninguna circunstancia. Lo más frecuente es que se produzca únicamente en caso de repatriación o si ha cometido un delito. En lo que respecta a las disposiciones sobre el internamiento de menores contenidas en la Directiva de retorno, casi todos los Estados miembros han informado que su vigente legislación nacional ya las contempla.

Básicamente, los *procedimientos de repatriación y reintegración* (sección 8) de los menores no acompañados en su país de origen se aplican únicamente cuando se considera que sirven al interés superior del menor. En la práctica, al igual que ocurre con el internamiento, la cifra de los menores repatriados suele ser baja y generalmente se trata de retornos asistidos que incluyen medidas de reintegración, realizados en el marco de programas como los de la OIM. Se dispone de alguna información, aunque limitada, sobre los motivos de los menores no acompañados que desean regresar. Por otro lado, también se informa sobre los casos de menores no acompañados que no desean volver a sus países de origen, y también sobre la falta de cooperación por parte de las autoridades de estos últimos.

Las *estadísticas relativas a los menores no acompañados* (sección 9 y tablas 4 - 11) son muy completas y comparables en los casos en que se presenta una *solicitud de asilo*. En 2008 se registraron en total 11 292 solicitudes de asilo, presentadas por menores no acompañados en los 22 Estados miembros que participaron en el estudio (

Tabla 4). El número de solicitudes correspondiente a cada uno de los Estados miembros fue muy variado, desde menos de diez hasta 4 285, al igual que el país de nacionalidad de los menores no acompañados (Tabla 5), aunque predominaban los nacionales de Afganistán, Iraq y algunos países de África. En cuanto a la distribución por sexo y edad de estos menores (Tabla 6), en general el grupo más significativo era el de los varones de 16 años o más. Siempre que ha sido posible, se presentan asimismo datos adicionales sobre *asistencia prestada por las autoridades públicas* (tablas 7 - 9), *internamiento* (Tabla 10), *repatriaciones asistidas* (Tabla 11), *denegaciones de entrada*, *localizaciones*, *víctimas del tráfico ilegal*, *reagrupación familiar* y *controles del Eurodac*. No obstante, en estos casos los datos son más limitados, debido en parte a que las cifras registradas son bajas y no se encuentran disponibles en todos los Estados miembros. Uno de los problemas más frecuentes ha sido la escasez de datos completos y comparables, tanto a escala nacional como a escala de la UE.

Se incluye una recopilación de *buenas prácticas* (sección 10) adoptadas por los Estados miembros para resolver muchos de los problemas que plantean los menores no acompañados. Aunque no abarcan todos los aspectos analizados en el presente estudio, las buenas prácticas se refieren a una amplia gama de temas, desde la necesidad de mejores estadísticas hasta la cooperación con los países de origen, lo que demuestra que existe ya una gran abundancia de datos y de experiencias, suficiente para la elaboración de nuevas políticas.

Por último, en las *observaciones finales* (sección 11), se destacan los aspectos que podrían ayudar a los responsables de la formulación de políticas, y a otros interesados relevantes, a determinar los temas que vale la pena desarrollar. Éstos deben situarse en el contexto del plan de acción previsto en el Programa de Estocolmo y propuesto por la Comisión (COM(2010)213)¹ de 2010 de mayo), que se complementa con el presente estudio de la EMN.

¹ Disponible en <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52010DC0213:EN:NOT>. Véanse también las conclusiones del Consejo JAI de 3 de junio de 2010, disponibles en http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/jha/114887.pdf.

1. INTRODUCCIÓN

La [Red Europea de Migraciones \(EMN\)](#)² fue creada por la [Decisión 2008/381/CE del Consejo](#)³ con el objetivo de proporcionar información actualizada, objetiva, fiable y comparable sobre la migración y asilo, apoyar la elaboración de políticas de la UE en estos ámbitos y difundir dicha información entre el público en general.

De conformidad con estos objetivos se realizó el presente estudio sobre «*La política de acogida, repatriación y acuerdos para la integración de los menores extranjeros no acompañados, y las cifras correspondientes: estudio comparativo de la UE*», con el que se aspira a contribuir al desarrollo de políticas encaminadas a la implantación de regímenes apropiados de atención a los menores no acompañados, tanto en los países de acogida (los Estados miembros de la UE) como en los países de origen a los que son repatriados. El estudio pretende suplir la falta de conocimiento sobre las políticas aplicadas por la UE en esta materia, y analiza las motivaciones y circunstancias conocidas de la emigración a la UE, así como los trámites de entrada y los mecanismos de acogida, incluyendo las medidas relativas a la integración, internamiento y repatriación, así como las buenas prácticas identificadas. Se han compilado, además, las estadísticas disponibles sobre menores no acompañados.

Las conclusiones del estudio van dirigidas fundamentalmente a las entidades relacionadas con la elaboración de políticas en materia de menores no acompañados, en particular los ministerios y agencias oficiales nacionales, los organismos internacionales, las ONG y las instituciones comunitarias.

El objeto del presente informe de síntesis es ofrecer una visión general y destacar, desde la perspectiva de la UE (haciendo referencia, por ejemplo, a las iniciativas políticas recientes), los principales resultados de los informes nacionales elaborados por 22 de los puntos de contacto nacionales de la EMN (PCN de la EMN): **Alemania, Austria, Bélgica, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Malta, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, República Eslovaca y Suecia**. Así pues, las observaciones del presente informe se refieren a la situación de dichos Estados miembros tal como ha sido transmitida por los PCN de la EMN, y

² Para más información sobre la EMN, incluidas sus publicaciones, véase <http://emn.sarenet.es>.

³ Disponible en <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32008D0381:EN:NOT>.

describen el estado de la cuestión hasta mediados de 2009. Esta metodología impide asimismo recoger información sobre todos los Estados miembros en cada uno de los apartados, aunque se incluyen, en la medida de lo posible, comparaciones y contrastes entre ellos. En todo caso, la información más detallada sobre el situación existente en un determinado Estado miembro puede encontrarse en los correspondientes [informes nacionales](#)⁴, cuya consulta paralela se recomienda.

A continuación se presenta un resumen de la *metodología* (apartado 1.1) aplicada, seguido de una explicación de la *definición de «menor no acompañado»* (apartado 1.2) y una visión de conjunto de otros *informes y estudios* complementarios (apartado 1.3). En las secciones siguientes se presentan el *contexto de las políticas* (sección 2), el *marco legislativo internacional y comunitario* (sección 3), una visión general de las *motivaciones y circunstancias de la entrada en la UE* (sección 4), además de los *procedimientos de entrada y controles fronterizos* (sección 5), de los *procedimientos de acogida y medidas de integración* (sección 6), de las circunstancias en que un menor no acompañado puede ser sometido a *internamiento* (sección 7), de los *procedimientos de repatriación y reintegración* (sección 8), las *estadísticas relativas a los menores no acompañados* (sección 9) y las *buenas prácticas identificadas* (sección 10). Por último, las *observaciones finales* (sección 11) permiten definir ciertos aspectos comunes que se derivan de las informaciones correspondientes a los Estados miembros participantes.

Conviene señalar que el presente informe de síntesis se ha organizado de forma que permita, si se desea, acceder directamente a las secciones o apartados para consultar la información relativa a un aspecto o aspectos determinados, sin necesidad de leer el informe completo. De este modo, puede utilizarse también como manual de consulta práctica.

1.1 Metodología

Cada uno de los PCN de la EMN participantes en el estudio elaboró un informe nacional, ateniéndose a unas especificaciones comunes preparadas por la EMN para facilitar la comparabilidad de los resultados correspondientes a los distintos Estados miembros. Dichas especificaciones incluían un capítulo consagrado a la metodología, en el que se pedía el suministro de información sobre los puntos siguientes:

⁴ Disponible en <http://emn.sarenet.es/Downloads/prepareShowFiles.do?directoryID=115>; en algunos casos, también en las lenguas de los Estados miembros.

- métodos utilizados para la identificación y selección de las fuentes de información y bases de datos, y criterios aplicados para la inclusión de una fuente (como la calidad de los datos o del estudio);
- visión general de los tipos y fuentes de información utilizados, incluidos los estudios existentes;
- en su caso, organizaciones o instituciones contactadas al objeto de obtener la información pertinente;
- problemas encontrados durante la realización del estudio;
- aspectos que no hayan podido tratarse (o estadísticas que no se hayan podido recoger) de acuerdo con las especificaciones y, en caso de ofrecer informaciones de otro tipo, una breve aclaración sobre la forma de interpretarlas en el contexto de los requisitos impuestos;
- en su caso, posibles reservas o precauciones que proceda aplicar a cualquiera de los resultados obtenidos, y forma de interpretarlas.

La práctica normal de la EMN consiste en realizar un estudio documental previo de la información reciente y actualizada disponible en los Estados miembros, analizándola y resumiéndola, al objeto de extraer aquellos aspectos que se consideren relevantes, útiles o necesarios para los responsables de la formulación de políticas. Esta información se obtiene de una gran variedad de fuentes, entre ellas la legislación vigente, los trabajos de los gestores públicos (expertos en temas jurídicos o administrativos), las actas publicadas de los debates parlamentarios, los comunicados de prensa de los ministerios, los medios de comunicación (incluida Internet), los documentos publicados, por ejemplo, en los boletines oficiales, la jurisprudencia, los informes de las ONG y organizaciones internacionales, y los estudios publicados sobre el tema (monografías, ensayos, artículos de investigación, actas de conferencias).

En algunos casos se realizaron, además, entrevistas con responsables de la administración pública, organismos oficiales u organizaciones no gubernamentales (en **Alemania, Bélgica, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Hungría, Irlanda, Italia, Lituania, Malta, Países Bajos, Portugal, República Eslovaca y Suecia**), así como con menores no acompañados (en **España, Lituania y Malta**). **Austria** consultó a los miembros de su red nacional mediante un cuestionario y entrevistas; **Eslovenia, España y Hungría** distribuyeron un cuestionario:

Hungría entre los trabajadores sociales que prestan ayuda a los menores no acompañados solicitantes de asilo, y **España** entre sus comunidades y ciudades autónomas; en el **Reino Unido**, los entrevistados fueron los responsables policiales.

En lo posible, se aportan también datos estadísticos, a pesar de que en muchos casos son escasos o no se recopilan de forma constante en el Estado miembro (sección 9). Uno de los objetivos fijados era presentar los datos disponibles en cada Estado miembro incluyendo como mínimo la edad, sexo y nacionalidad de los menores no acompañados, estadísticas sobre aceptaciones y denegaciones de entrada en la frontera, además de las solicitudes de asilo. Un ejemplo representativo de muchos Estados miembros es el de **Alemania**, país en el que, a causa del método aplicado para registrar los datos, no es posible determinar con suficiente certeza la cifra global de menores no acompañados, excepto en el caso de los solicitantes de asilo. De hecho, los datos más fidedignos han resultado ser siempre los correspondientes a los solicitantes de asilo, aunque no reflejan adecuadamente el número total de menores no acompañados. En **Austria**, los expertos suponen que la mayoría de los menores no acompañados solicitan asilo. En algunos Estados miembros (**Irlanda, Países Bajos, Portugal y Reino Unido**), la legislación sobre protección de datos veta la divulgación, en su informe nacional, de las cifras correspondientes a los menores no acompañados cuando se trata de un número pequeño (generalmente menos de cinco). Las tablas incluidas en este informe de síntesis adoptan la presentación apropiada para respetar dicha legislación.

1.2 Definición de «menor no acompañado»⁵

A los efectos del presente estudio, y de acuerdo con el artículo 2, letra f), de la [Directiva 2001/55/CE del Consejo](#)⁶, se definen como menores no acompañados *los nacionales de terceros países o apátridas menores de 18 años que lleguen al territorio de los Estados miembros sin ir acompañados de un adulto responsable de los mismos, ya sea legalmente o con arreglo a los usos y costumbres, en la medida en que no estén efectivamente bajo el cuidado de un adulto responsable de ellos, o los menores que queden sin compañía después de su llegada al territorio de los Estados miembros..* Adviértase que, por definición, esto significa que quedan *excluidos* los menores no acompañados que sean nacionales de la UE. A escala nacional, en el **Reino Unido** existen variaciones en cuanto a la terminología y la

⁵ Otras definiciones utilizadas por la EMN pueden encontrarse en su glosario, disponible en <http://emn.sarenet.es/Downloads/prepareShowFiles.do?directoryID=117>.

⁶ Disponible en <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32001L0055:EN:NOT>.

definición aplicadas. En algunos casos (**Austria, Bélgica, Finlandia, Italia, Polonia**⁷) se incluye información sobre los menores no acompañados que son nacionales de la UE, con objeto de situar las cifras en su contexto y poder compararlas con las relativas a los menores procedentes de terceros países.

1.3 Otros informes y estudios

Resulta especialmente relevante el estudio complementario de la Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA) sobre *Niños separados que solicitan asilo en Estados miembros de la UE*⁸, realizado en el mismo período. Su objetivo es examinar las opiniones, experiencias y expectativas de los niños no acompañados, separados y huérfanos solicitantes de asilo, así como las correspondientes a los funcionarios y demás personal responsable de su cuidado, aplicando una metodología de investigación participativa centrada en los niños. El estudio analiza la situación existente en doce Estados miembros de la UE.

Otros informes importantes en el ámbito de los menores no acompañados son los siguientes:

- Documento de orientación del Parlamento Europeo sobre *«El internamiento de niños en los procedimientos de control de la inmigración y de determinación de la condición de inmigrantes en los Estados miembros»*.⁹
- Estudio del Parlamento Europeo sobre *«Las condiciones en los centros para nacionales de terceros países (campos de internamiento y centros abiertos, así como centros y zonas de tránsito), con especial atención a los servicios e instalaciones destinados a las personas con necesidades especiales, en los 25 Estados miembros de la UE»*.¹⁰

⁷ En Polonia se ha introducido el término «eurohuérfanos» para denotar el fenómeno de los padres polacos que, a partir de 2004, han emigrado a otros Estados miembros de la UE dejando a sus hijos en Polonia (bajo la custodia de otros familiares o vecinos).

⁸ Véase http://fra.europa.eu/fraWebsite/home/infocus10_3004_en.htm. La FRA ha definido como «niño separado» el menor de 18 años que vive fuera de su país de origen y que está separado de ambos padres y del custodio legal o habitual que le cuidaba anteriormente. En unos casos vive completamente solo, mientras que en otros lo hace con otros miembros de la familia. Todos estos niños se consideran separados y tienen derecho a la protección internacional en virtud de diversos instrumentos legales de carácter internacional y regional.

⁹ Julio de 2009, disponible en <http://www.libertysecurity.org/article1185.html> (en inglés).

¹⁰ Diciembre de 2007, disponible en http://www.libertysecurity.org/IMG/pdf_eu-ep-detention-centres-report.pdf (en inglés), y http://www.cimade.org/uploads/File/admin/Gianni_Rufini_2007_Rapport_final_PE.pdf (en francés).

- [«Directrices del ACNUR sobre principios y procedimientos para la tratamiento de los niños no acompañados solicitantes de asilo»](#).¹¹
- [Directrices de protección internacional n° 8: Solicitudes de asilo de niños](#) al amparo de los artículos 1(A)2 y 1(F) de la Convención de 1951 y/o del Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados.¹²
- [Informe al Consejo de Derechos Humanos de la ONU](#)¹³ de la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, especialmente de los niños.
- [«Directrices generales interagencias sobre niños y niñas no acompañados y separados»](#) de UNICEF.¹⁴
- Informe de la Conferencia Intergubernamental (CIG) sobre *Menores no acompañados: visión general de las políticas y prácticas en los Estados participantes en la CIG*.¹⁵
- Informe de la OIM sobre el [«Intercambio de información y buenas prácticas en relación con la primera acogida, protección y tratamiento de los menores no acompañados: manual de buenas prácticas y recomendaciones»](#)¹⁶, que incluye además datos sobre la situación en algunos Estados miembros (**Austria, Bélgica, Bulgaria, Polonia, República Checa** y Rumanía).
- Estudio del proyecto MIREM, financiado por la UE [«Los menores marroquíes no acompañados: ¿cuál es la realidad de su retorno?»](#)¹⁷, que ofrece una visión de las condiciones de reintegración y retorno de los menores no acompañados repatriados a Marruecos.
- Informe de PICUM sobre [«Los menores indocumentados en Europa: víctimas invisibles de las restricciones a la inmigración»](#)¹⁸, que analiza nueve Estados miembros de la UE.

¹¹ Febrero de 1997, disponible en <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?page=search&docid=3ae6b3360>.

¹² Diciembre de 2009, disponible en <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4b2f4f6d2.html>.

¹³ Mayo de 2009, disponible en <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/11session/A.HRC.11.7.pdf>.

¹⁴ Enero de 2004, disponible en http://www.unicef.org/violencestudy/pdf/IAG_UASCs.pdf.

¹⁵ Julio de 1997, disponible a través de administración@igc.ch. Más recientemente (diciembre de 2009), la CIG organizó un seminario en el que se debatieron los distintos problemas con que se enfrentaban los países participantes en relación con los menores no acompañados.

¹⁶ Septiembre de 2008, disponible en <http://www.belgium.iom.int/document/EUAMMANUALFINAIA4FOrmat.pdf>.

¹⁷ Disponible en <http://www.mirem.eu/recherche/rapports/200611-mirem-rep-baba.pdf>.

¹⁸ 2008, disponible en <http://www.picum.org/article/reports>.

Como prueba de la creciente importancia atribuida a este tema, sobre todo por los responsables de la formulación de políticas, procede señalar las numerosas reuniones celebradas en relación al mismo en algunos foros políticos relevantes, como por ejemplo el seminario *Eurasil*¹⁹ sobre los menores no acompañados solicitantes de asilo, que tuvo lugar en mayo de 2009; el debate del *Comité sobre inmigración y asilo*²⁰ de junio de 2009, o el análisis publicado en diciembre de 2009, bajo la Presidencia sueca de la UE, por el *Centro de información, reflexión e intercambio en materia de cruce de fronteras e inmigración (CIREFI)*²¹, basado en las respuestas de los miembros del Comité al cuestionario correspondiente. Por otra parte, el *Foro de Viena sobre migración*²² acogió en junio de 2009 un debate de expertos; *Save the Children*²³ celebró en septiembre de 2009 una conferencia en Bruselas, en colaboración con la Presidencia sueca de la UE; la *Conferencia Intergubernamental (CIG)* organizó un taller en diciembre de 2009 para discutir los diversos problemas con que se enfrentaban los países participantes en relación con los menores no acompañados; la OIM, en sus *Recomendaciones a la Presidencia española de la Unión Europea* de enero de 2010, incluyó un apartado sobre menores no acompañados que contenía, *inter alia*, los que a su juicio eran los problemas más relevantes, junto con una serie de recomendaciones; y la *Conferencia de directores generales de servicios de inmigración (GDISC)* abordó el problema de los menores no acompañados en un seminario celebrado en marzo de 2010, en cuyas *conclusiones*²⁴ se analizaban los métodos para la determinación de la edad, los motivos específicos de los menores para solicitar asilo y los procedimientos de asilo más adecuados en el caso de los menores.

¹⁹ Red europea de cooperación en materia de asilo, creada por la Comisión en julio de 2002.

²⁰ Grupo de expertos organizado por la Comisión Europea con el objetivo de facilitar el intercambio informal de ideas entre las administraciones de los Estados miembros y los servicios de la Comisión sobre cuestiones políticas y jurídicas en materia de inmigración, fronteras y asilo.

²¹ Documento 16869/09 del Consejo. CIREFI asesoró a los Estados miembros en el estudio práctico de la inmigración legal, al objeto de prevenir la inmigración y la residencia ilegal, combatir eficazmente los delitos relacionados con la inmigración y mejorar los sistemas de detección de documentos falsificados y los procedimientos de expulsión.

²² El informe final elaborado en este acto puede consultarse en http://vmg.iomvienna.at/images/stories/Report_UAMs_in_the_EU_Member_States.pdf.

²³ Véase http://www.savethechildren.net/alliance/europegroup/europegrp_pubs.html#as.

²⁴ Disponible en [http://www.gdisc.org/index.php?id=132&tx_gdiscnews_pi1\[showUid\]=96&no_cache=1](http://www.gdisc.org/index.php?id=132&tx_gdiscnews_pi1[showUid]=96&no_cache=1). En mayo de 2010 se ha celebrado una reunión de la GDISC sobre menores no acompañados a nivel del expertos.

2. CONTEXTO DE LAS POLÍTICAS

Algunos Estados miembros han tenido que hacer frente a los problemas que conlleva la llegada y acogida de un número significativo de menores no acompañados y, en una época más reciente iniciada en 2008, un aumento considerable de inmigrantes de este tipo. Por ejemplo, como veremos también en la sección 9, en **Italia** las autoridades registraron la llegada de unos 7 797 menores no acompañados, de los que solamente se pudieron identificar 1 797. La situación más crítica se produjo en la isla de Lampedusa, a la que durante 2008 llegaron por mar 2 327 menores, 1 948 de ellos no acompañados, lo que supuso un aumento sustancial respecto al año 2007, en que se habían recibido 1 700 menores no acompañados. **España** acogió en 2008 a un total de 5 344 menores no acompañados (5 408 en 2007), aunque al final del ejercicio la cifra de los que permanecían en el país había disminuido debido a una serie de causas, como el cumplimiento de la mayoría de edad por los menores, el abandono por su parte de los centros de acogida o su reunión con familiares residentes en España. Así, el número de los que permanecían en el país en ese año 2008 era de 4 916 (4 497 en 2007). Los menores no acompañados solicitantes de asilo fueron noticia destacada en **Finlandia** en 2008, ya que su número pasó de 165 en 2007 a 706, lo que supone un incremento de cerca del 330%. Esta evolución exigió la elaboración de una respuesta adecuada en materia de políticas en toda la UE.

La protección de las personas más vulnerables, entre ellas los menores, es uno de los principios básicos en que se apoya la política de asilo y de inmigración de la UE. Efectivamente, la UE está comprometida con el fomento y la protección de los derechos del niño, en virtud además de sus obligaciones internacionales (véase el apartado 3.1); en la Comunicación de 2006 «[*Hacia una estrategia de la Unión Europea sobre los derechos de la infancia*](#)»²⁵ se esbozan las medidas específicas para la promoción, protección y respeto de los derechos del niño en las políticas internas y externas de la UE. Las «[*Directrices de la Unión Europea relativas a la promoción y la protección de los derechos del niño*](#)»,²⁶ adoptadas por el Consejo de 2007 de diciembre, establecen las bases de las actuaciones de la UE encaminadas a proteger y promover los derechos del niño en su política exterior. Posteriormente, con su Comunicación de 2008 «[*Un lugar especial para la infancia en la*](#)

²⁵ COM(2006) 367, disponible en <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52006DC0367:EN:NOT>, junto con la evaluación de impacto adjunta, SEC(2006) 888, disponible en <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52006SC0888:EN:NOT>, y SEC (2006) 889, disponible en <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52006SC0889:EN:NOT>.

²⁶ Disponible en <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/16031.07.pdf>.

acción exterior de la UE»²⁷, la UE se comprometió a optimizar y coordinar el uso de los instrumentos disponibles en sus acciones exteriores, con el objetivo específico de prestar ayuda humanitaria, entre otros, a los menores separados y no acompañados procedentes de países al borde de un conflicto, de aquellos que ya lo están padeciendo o los que han empezado a recuperarse tras haberlo padecido, o donde han estallado crisis humanitarias a raíz de catástrofes naturales, cuando los gobiernos se ven desbordados por los acontecimientos o no tienen la posibilidad o la voluntad de actuar.

Los menores no acompañados que, por diversas razones que se analizarán en la sección 4, abandonan su país de origen para entrar en la UE, plantean un desafío particular y requieren un enfoque adecuado de las políticas, también a escala europea, en el que prevalezcan el espíritu de solidaridad y de responsabilidad compartida, y la defensa del interés superior del menor. En todo caso, es importante señalar que la mayoría de los instrumentos legales en materia de inmigración y asilo incluyen disposiciones que prevén una mayor protección de los derechos de los niños, y en particular de los menores no acompañados. Por ejemplo, la legislación de la UE sobre asilo (descrita con más detalle en el apartado 3.2) contiene disposiciones específicas aplicables a los menores no acompañados (por ejemplo, representación jurídica mediante el nombramiento de tutores, formación del personal encargado de facilitar su acceso a la educación, asistencia médica), y la «Directiva de retorno» incorpora el interés superior del niño como una consideración primordial en el contexto de su repatriación y posible internamiento.

Aunque el Pacto europeo sobre inmigración y asilo²⁸ no menciona expresamente a los menores no acompañados, éstos pueden considerarse incluidos en el compromiso del Consejo Europeo de *«tener más en cuenta, con espíritu solidario, las dificultades de los Estados miembros sometidos a una afluencia desproporcionada de emigrantes y, a tal fin, pedir a la Comisión que presente propuestas»*. De hecho, la Comunicación²⁹ de la Comisión sobre el Programa de Estocolmo incluye medidas específicas dirigidas al cumplimiento de los

²⁷ COM (2008)55, disponible en <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52008DC0055:EN:NOT>, junto con la evaluación de impacto adjunta, SEC(2008) 135, disponible en <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52008SC0135:EN:NOT>, y SEC (2008) 136, disponible en <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52008SC0136:EN:NOT>.

²⁸ También disponible en <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/08/st13/st13440.en08.pdf>.

²⁹ COM(2009)262, disponible en <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52009DC0262:EN:NOT>.

objetivos establecidos en el Pacto, entre ellos la asignación de una mayor prioridad a la definición de las necesidades que conlleva, en el plano internacional, la protección y acogida de los menores no acompañados. Para ello se requiere una revisión exhaustiva de este fenómeno, tal como se pretende hacer a través del presente estudio y del estudio de la FRA antes mencionado, a los que debe seguir un plan de acción destinado a reforzar y completar los correspondientes instrumentos legislativos y financieros y a consolidar las fórmulas de cooperación con los países de origen, incluida la encaminada a facilitar el retorno de los menores a sus países de origen. Sobre este último aspecto, cabe señalar la [*Declaración de la Conferencia Ministerial Euroafricana sobre Migración y Desarrollo*](#)³⁰, celebrada en noviembre de 2008 bajo los auspicios de la Presidencia francesa de la UE, en la que los ministros se comprometieron a «cooperar en materia de migración de menores no acompañados, promoviendo acciones centradas en la prevención, protección, retorno y reintegración».

Más recientemente, a mediados de 2009, el Consejo ha debatido ampliamente el problema que presentan los menores no acompañados. Por ejemplo, durante la reunión del [*Consejo de Justicia y Asuntos de Interior*](#)³¹ celebrada en septiembre de 2009, los ministros convinieron en que todos los Estados miembros se beneficiarían del desarrollo de estrategias comunes y de una mayor cooperación con los países de origen, también en el ámbito de la repatriación de los menores. Entre las áreas temáticas merecedoras de una atención especial se señalaron el intercambio de información y buenas prácticas, la cooperación con los países de origen, los métodos para la determinación de la edad y la localización de la familia, y la necesidad de prestar una atención especial a los menores no acompañados en el contexto de la lucha contra la trata de seres humanos. En particular, se instó a la Comisión Europea a presentar el plan de acción sobre menores no acompañados antes aludido, el cual debe ofrecer los oportunos instrumentos legislativos y financieros, además de incluir medidas dirigidas tanto a la protección como a la prevención, guiándose siempre por el interés superior del menor como principio rector de la UE.

³⁰ Disponible en http://www.eu2008.fr/webdav/site/PFUE/shared/import/1125_conference_immigration/Paris_Conference_Migration_Development_Final_statement_EN.pdf.

³¹ Disponible en http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/jha/110272.pdf.

El [Programa de Estocolmo](#)³², aprobado en diciembre de 2009, pone de relieve la importancia de respetar los derechos del niño de manera sistemática y con visión estratégica, al objeto de adoptar un planteamiento integral en el desarrollo de las políticas de la UE. En este Programa se acoge favorablemente iniciativa de la Comisión de elaboración de un plan de acción sobre menores no acompañados, para su aprobación por el Consejo, como apoyo y complemento de los correspondientes instrumentos legislativos y financieros, y que ha de incluir medidas en el ámbito de la prevención, protección y retorno asistido. También se considera imprescindible que el plan de acción subraye la necesidad de cooperar con los países de origen, especialmente en materia de repatriación de los menores y de prevención de nuevas emigraciones. Se pide, además, que el plan tenga en cuenta las medidas prácticas destinadas a facilitar el retorno de los menores no acompañados que no requieran protección internacional, reconociendo que para muchos de ellos la mejor solución es reunirse con sus familias y desarrollarse en su propio entorno social y cultural. El Programa de Estocolmo señala también, en relación con el reforzamiento de las inspecciones fronterizas, que no se debe impedir el acceso a los sistemas de protección de las personas que tienen derecho a recibirla, y especialmente de las personas y grupos en situación vulnerable. En este sentido, se asigna la máxima prioridad a las medidas de protección y acogida de los menores no acompañados a nivel internacional.

La [resolución del Parlamento Europeo](#)³³ de 25 de noviembre de 2009 sobre el Programa de Estocolmo considera, en el capítulo dedicado a la protección de la infancia (artículos 73 a 81 incluidos), que existe la necesidad urgente de abordar el problema de la protección de los niños no acompañados y separados, dados los riesgos especiales a los que están expuestos, e insta «*a los Estados miembros a que garanticen que las políticas de la Unión Europea en materia de asilo, inmigración y trata de seres humanos tratan a los niños inmigrantes en primer lugar y sobre todo como niños, y que éstos puedan disfrutar sin discriminación de sus derechos como niños, en particular el derecho a la reagrupación familiar...*» En lo que respecta al plan de acción mencionado, la resolución insiste en que debe garantizar que: a) todos los niños no acompañados reciban una protección y asistencia especial mientras permanezcan en la UE; b) la UE adopte medidas para ayudar a los Estados miembros a encontrar una solución segura, práctica y duradera para cada niño, que redunde en el interés

³² La versión aprobada se encuentra disponible en la página web de la presidencia sueca de la UE, en http://www.se2009.eu/en/the_presidency/about_the_eu/justice_and_home_affairs/1.1965.

³³ Disponible en <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2009-0090+0+DOC+XML+V0//EN>.

superior de éste; c) en caso de que el retorno a un tercer país sea realmente conforme con el interés superior del niño, se ponga en marcha un proceso adecuado de retorno y reintegración, en cooperación con el país de retorno; d) la UE coopere con los países terceros para evitar la emigración no segura y ofrezca oportunidades a los niños en sus países de origen.

3. MARCO LEGISLATIVO INTERNACIONAL Y COMUNITARIO

Cada informe nacional ofrece una visión general de la legislación nacional aplicable a los menores no acompañados. Para completarla, trazamos a continuación un panorama de la legislación pertinente a nivel internacional y de la UE, que muchas veces constituye la base de la normativa nacional en los Estados miembros que la han adoptado.

3.1 Convenios internacionales

3.1.1 *Convención de las Naciones Unidas de 1951 sobre el estatuto de los refugiados*³⁴

Aunque no contiene disposiciones especiales relativas a los menores, ya que no contempla ningún límite de edad, la protección legal de carácter general que otorga esta Convención se extiende igualmente a los niños y a los jóvenes.

3.1.2 *Convenio de La Haya relativo a la protección del niño*³⁵

Todos los Estados miembros han ratificado este convenio con las pertinentes declaraciones o notificaciones complementarias, salvo **Estonia** y **Lituania**, que se encuentran en proceso de ratificación.

3.1.3 *Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos del niño*³⁶

Todos los Estados miembros de la UE han suscrito esta Convención, el primer instrumento legislativo internacional jurídicamente vinculante que incorpora la gama completa de derechos del niño. La Unión Europea, por tanto, está obligada a garantizar que sus propias actividades se ajustan a las normas establecidos en la Convención, y a promover y salvaguardar, en consecuencia, los derechos del niño en todas sus medidas relativas a la infancia.

En 1992, **Alemania** presentó una reserva a esta Convención declarando que nada de lo contenido en ella puede interpretarse como una autorización para la entrada o estancia ilegal de un extranjero; e igualmente, que ninguna de sus disposiciones puede interpretarse como limitativa del derecho de Alemania a dictar leyes y reglamentos relativos a la entrada de ciudadanos extranjeros y a sus condiciones de residencia, o a diferenciar entre ciudadanos

³⁴ Disponible en <http://www.unhcr.org/pages/49da0e466.html>.

³⁵ Disponible en http://www.hcch.net/index_en.php?act=conventions.text&cid=69. También pueden consultarse aquí los detalles de la ratificación.

³⁶ Disponible en <http://www.unicef.org/crc/>. También pueden consultarse aquí los detalles de la ratificación.

alemanes y extranjeros. Las organizaciones no gubernamentales activas en el ámbito del asilo y de los refugiados consideran que esta declaración demuestra que Alemania no reconoce ninguna primacía al bienestar del niño sobre las restricciones impuestas por sus leyes de extranjería. Los Estados federados alemanes consideran, por el contrario, que con esta reserva se pretende evitar las posibles interpretaciones falsas o exageradas de la Convención, por ejemplo, la de que cualquier niño del mundo tenga derecho a entrar en Alemania y quedarse en el país. Aunque gran número de organizaciones, expertos y políticos han solicitado la retirada de esta declaración de reserva, hasta ahora no se ha producido.

3.1.4 *Convenio Europeo para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales (CEPDHLF)*³⁷

Los derechos del niño constituyen un elemento esencial de los derechos humanos que la UE y sus Estados miembros están obligados a respetar en virtud del CEPDHLF, como se indica expresamente en el artículo 6, apartado 2, del Tratado de la Unión Europea.

3.2 Acervo comunitario relevante

A continuación se indica la legislación de la UE que contiene disposiciones relativas a los menores no acompañados. Como se mencionado, uno de sus principios fundamentales es que el interés superior del niño ha de ser la consideración primordial de los Estados miembros en la aplicación de cualquier disposición pertinente.

3.2.1 *Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea*³⁸

Los derechos del niño se consagran en el artículo 24 de la Carta, mientras que el artículo 14 establece el derecho a la educación y en el artículo 32 se prohíbe el trabajo infantil.

3.2.2 *Resolución del Consejo de 26 de junio de 1997 relativa a los menores no acompañados nacionales de países terceros*³⁹

El objetivo de esta Resolución es definir las líneas directrices sobre el trato que debe darse a los menores no acompañados, especialmente en lo que respecta a las condiciones de acogida, estancia y retorno, así como, en el caso de los solicitantes de asilo, en cuanto al desarrollo de los procedimientos que les son aplicables. Sus artículos se refieren a la admisión, garantías

³⁷ Disponible en <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?NT=005&CL=ENG>. También pueden consultarse aquí los detalles de la ratificación.

³⁸ Disponible en http://ec.europa.eu/justice/policies/rights/charter/policies_rights_charter_en.htm.

³⁹ Disponible en [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31997Y0719\(02\):EN:NOT](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31997Y0719(02):EN:NOT).

mínimas, asilo y procedimientos de retorno y, en el anexo, a las medidas contra el tráfico de seres humano y la entrada ilegal.

3.2.3 [Reglamento \(CE\) n° 562/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un Código comunitario de normas para el cruce de personas por las fronteras \(Código de fronteras Schengen\)](#)⁴⁰

El Anexo VII, artículo 6, del Código de fronteras Schengen contiene disposiciones específicas en materia de menores. Entre ellas, se exige a los guardias de fronteras que presten una atención especial a los menores, vayan o no acompañados, y se dispone que los menores que crucen la frontera exterior estarán sometidos a los mismos controles de entrada y salida que los adultos.

En el caso de menores acompañados, los guardias de fronteras comprobarán la patria potestad del acompañante, en particular cuando al menor le acompañe solamente un adulto y haya razones de peso para creer que se ha privado ilícitamente de la custodia del menor a las personas que ejercen legítimamente la patria potestad.

En el caso de los menores que viajan solos, los agentes de la guardia de fronteras deberán asegurarse, mediante una inspección minuciosa de los documentos y justificantes de viaje, de que los menores no abandonarán el territorio contra la voluntad de las personas que ejercen la patria potestad.

3.2.4 *Asilo*

Las disposiciones específicas sobre menores no acompañados de la «[Directiva sobre las condiciones de acogida](#)»⁴¹, que establecen las normas mínimas para la acogida de los solicitantes de asilo en los Estados miembros, incluyen los siguientes requisitos:

- Adopción de las medidas necesarias para asegurar la representación de los menores no acompañados mediante una tutela legal o, en su caso, a través de una organización

⁴⁰ Disponible en <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32006R0562:EN:NOT>. Mediante el Reglamento (CE) n° 790/2001, el Consejo se reservó las competencias de ejecución en relación con determinadas normas de desarrollo y procedimientos prácticos para la realización de controles y vigilancia en las fronteras, mientras que la Decisión 2004/466/CE del Consejo modificó el Manual Común para prever controles fronterizos destinados específicamente a los menores acompañados.

⁴¹ Directiva 2003/9/CE del Consejo, disponible en <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003L0009:EN:NOT>. Dinamarca e Irlanda no participaron en la adopción de esta Directiva.

nacional encargada del cuidado y bienestar del menor, o bien facilitar otro tipo de representación adecuada, realizando inspecciones regulares a cargo de las autoridades competentes.

- Garantía de que los menores no acompañados se alojen con parientes adultos, en una familia de acogida, o en un centro de acogida con instalaciones especiales para menores, o en otros alojamientos adecuados. Los menores no acompañados de 16 años o más podrán ser alojados en centros de acogida para solicitantes de asilo adultos y, en la medida de lo posible, se mantendrán unidos a los hermanos, limitando al mínimo los cambios de residencia de los menores no acompañados.
- Tratar de localizar cuando antes a los miembros de la familia de los menores no acompañados, prestando la debida atención a su seguridad.
- Asegurarse de que las personas que trabajen con menores no acompañados tengan o reciban la formación adecuada.

En las siguientes directivas encontramos disposiciones idénticas o similares en relación con los menores no acompañados:

- [*Directiva sobre cualificación*](#)⁴², por la que se establecen normas mínimas relativas a los requisitos para el reconocimiento y el estatuto de nacionales de terceros país o apátridas como refugiados o personas que necesitan otro tipo de protección internacional, y al contenido de la protección concedida;
- [*Directiva sobre procedimientos*](#)⁴³, que establece normas mínimas para los procedimientos que deben aplicar los Estados miembros para conceder o retirar el estatuto de refugiado, y la
- [*Directiva sobre protección temporal*](#)⁴⁴, relativa a las normas mínimas para la concesión de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas.

⁴² Directiva 2004/83/CE del Consejo, disponible en <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004L0083:EN:NOT>. Dinamarca no participó en la adopción de esta Directiva.

⁴³ Directiva 2005/85/CE del Consejo, disponible en <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32005L0085:EN:NOT>. Dinamarca no participó en la adopción de esta Directiva.

⁴⁴ Directiva 2001/55/CE del Consejo, disponible en <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32001L0055:EN:NOT>. Dinamarca e **Irlanda** no participaron en la adopción de esta Directiva.

A la luz de experiencia y evaluación de la aplicación de la *Directiva sobre las condiciones de acogida*, la Comisión presentó en diciembre de 2008 una propuesta⁴⁵ para su modificación, que incluye, entre otras cosas, una disposición encaminada a asegurar un nivel de vida adecuado para las personas con necesidades especiales, exigiendo por ejemplo a los Estados miembros que establezcan mecanismos para identificar tales necesidades tan pronto como se recibe una solicitud de protección internacional, y para mejorar las condiciones de acceso a la atención sanitaria. Por cuanto se refiere a las normas orientadas a mejorar el nivel de protección otorgada a los menores, la propuesta señala determinados aspectos que deben ser tenidos en cuenta al aplicar el principio del «interés superior del menor». Por ejemplo, especifica que los menores no deberán ser objeto de internamiento, salvo que ello responda a su interés superior, y que los menores no acompañados no podrán ser internados en ningún caso, obligando a los Estados miembros a iniciar el rastreo de los familiares de los menores no acompañados tan pronto como se presente una solicitud de asilo. En abril de 2010, la propuesta seguía en curso de negociación con el Consejo y con el [Parlamento](#) Europeo⁴⁶.

El [Reglamento de Dublín](#)⁴⁷ establece los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de asilo presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país. Contiene varias reglas específicas relativas a la situación de los menores no acompañados. Por ejemplo, su artículo 6 define que el responsable del examen de las solicitudes de estos últimos será el Estado miembro en el que se encuentre legalmente un miembro de su familia. En ausencia de un miembro de su familia, será responsable de examinar su solicitud el Estado miembro en el que el menor la hubiere presentado. Por otra parte, con arreglo al artículo 15, apartado 3, si el menor no acompañado tiene uno o varios familiares en otro Estado miembro que pueden hacerse cargo de él, los Estados miembros reunirán al menor con su familiar o familiares siempre que sea posible.

⁴⁵ COM(2008) 815 final, disponible en <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52008PC0815:EN:NOT>, junto con su evaluación de impacto adjunta (SEC(2008) 2944, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52008SC2944:EN:NOT>) y SEC(2008) 2945, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52008SC2945:EN:NOT>).

⁴⁶ Las enmiendas propuestas por el Parlamento Europeo en abril de 2009 se encuentran disponibles en <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?language=EN&reference=A6-0285/2009>.

⁴⁷ Reglamento (CE) n° 343/2003 del Consejo, disponible en <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003R0343:EN:NOT>. Dinamarca no participó en la adopción de esta Directiva.

La Comisión presentó en diciembre de 2008 una propuesta⁴⁸ para modificar el *Reglamento de Dublín*, junto con la mencionada modificación de la *Directiva sobre las condiciones de acogida*.⁴⁹ Entre los cambios propuestos figura la incorporación de un nuevo artículo 6 por el que se requiere a los Estados miembros a cooperar estrechamente entre sí al objeto de determinar el interés superior del menor, teniendo especialmente en cuenta los factores siguientes: posibilidades de reagrupación familiar; bienestar y desarrollo social del menor; aspectos relativos a la protección y seguridad, sin olvidar la propia opinión del menor, atendiendo a su edad y grado de madurez. Se propone también que la reagrupación del menor no acompañado con un familiar que pueda ocuparse de él sea un criterio plenamente vinculante a efectos de determinar la responsabilidad, aclarando que, en ausencia de un miembro de su familia, el Estado miembro responsable será aquél en el que el solicitante haya presentado su solicitud de protección internacional en la fecha más reciente, siempre que ello redunde en su interés superior. En abril de 2010, las negociaciones con el Consejo y el Parlamento Europeo seguían su curso (al igual que la propuesta de modificación del Reglamento Eurodac).⁵⁰

3.2.5 Reagrupación familiar

La *Directiva sobre la reagrupación familiar*,⁵¹ determina las condiciones para el ejercicio del derecho a la reagrupación familiar de los nacionales de terceros países que residen legalmente en el territorio de los Estados miembros. Aunque el Estado miembro puede exigir que el custodio tenga un límite mínimo de edad y que no sea mayor de 21 años, esto no se aplica a

⁴⁸ COM(2008) 820 final, disponible en <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52008PC0820:EN:NOT>, junto con su evaluación de impacto adjunta (SEC(2008) 2962, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52008SC2962:EN:NOT>) y SEC(2008) 2963, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52008SC2963:EN:NOT>).

⁴⁹ En esta época se publicó también el proyecto de modificación del *Reglamento Eurodac*, el sistema que, mediante la toma, transmisión y comparación de impresiones dactilares, contribuye a determinar a qué Estado miembro le compete, de conformidad con el Reglamento de Dublín, el examen de la solicitud de asilo presentada en un Estado miembro. COM(2008) 825, disponible en <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52008PC0825:EN:NOT>, junto con su evaluación de impacto adjunta (SEC(2008) 2981, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52008SC2981:EN:NOT> y SEC(2008) 2982, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52008SC2982:EN:NOT>).

⁵⁰ Las enmiendas propuestas por el Parlamento Europeo en abril de 2009 al *Reglamento de Dublín* se encuentran disponibles en <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A6-2009-0284+0+DOC+XML+V0//EN&language=EN>, y las relacionadas con el *Reglamento Eurodac* en <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A6-2009-0283+0+DOC+XML+V0//EN>.

⁵¹ Directiva 2003/86/CE del Consejo, disponible en <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003L0086:EN:NOT>. Dinamarca, Irlanda y el Reino Unido no participaron en la adopción de esta Directiva.

las disposiciones relativas a los refugiados. En el caso de un menor no acompañado que haya sido reconocido como refugiado, se pide a los Estados miembros que autoricen la entrada y la residencia de sus ascendientes en línea directa y primer grado, pudiendo autorizar asimismo la entrada y la residencia de su tutor legal o de cualquier otro miembro de la familia, cuando el refugiado no tenga ascendientes en línea directa o no sea posible localizarlos. En el [estudio de la EMN sobre reagrupación familiar](#)⁵² se describe la aplicación práctica de estas disposiciones.

3.2.6 Retorno

La [Directiva de retorno](#)⁵³, relativa a las normas y procedimiento comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular, obliga al Estado miembro a que, antes de emitir una decisión de retorno de un menor no acompañado, se permita la asistencia de los servicios pertinentes, distintos de las autoridades competentes para la repatriación. Por otra parte, antes de expulsar del territorio de un Estado miembro a un menor no acompañado, las autoridades de dicho Estado miembro se cerciorarán de que vaya a ser entregado a un miembro de su familia, a un tutor designado o a unos servicios de acogida apropiados en el Estado de retorno. En caso necesario, los Estados miembros ampliarán el plazo de salida voluntaria durante un tiempo prudencial, atendiendo a las circunstancias particulares del caso, como la duración de la estancia, si los niños están siendo escolarizados y si existen otros vínculos familiares y sociales. Durante el plazo de salida voluntaria, los Estados miembros velarán por que se tengan en cuenta, en la medida de lo posible, los siguientes principios en relación con los nacionales de terceros países: a) mantenimiento de la unidad familiar con los miembros de la familia presentes en su territorio; b) prestación de atención sanitaria de urgencia y de los tratamientos médicos básicos; c) acceso de los menores, en función de la duración de la estancia, al régimen de enseñanza elemental, y d) consideración por las necesidades especiales de las personas vulnerables.

En cuanto al internamiento, la Directiva contiene medidas de salvaguardia específicas que estipulan que los menores no acompañados y las familias con menores sólo serán internados como último recurso y por el tiempo imprescindible. A los menores no acompañados se les

⁵² Disponible en <http://emn.sarenet.es/Downloads/prepareShowFiles.do?directoryID=105>. Véase, en particular, el apartado 4.4 del informe de síntesis.

⁵³ Directiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, disponible en <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32008L0115:EN:NOT>. Dinamarca, **Irlanda** y el **Reino Unido** no participaron en la adopción de esta Directiva.

facilitará, en la medida de lo posible, alojamiento en instituciones con personal e instalaciones que tengan en cuenta las necesidades propias de su edad.

3.2.7 *Acuerdos de readmisión y de otro tipo*

Los menores están incluidos de pleno derecho en el alcance de los [convenios de readmisión de la UE](#)⁵⁴, tanto vigentes como en proceso de negociación, aunque no contengan disposiciones específicas en materia de protección de menores. Sin embargo, como los acuerdos de readmisión sólo son aplicables en el contexto de un procedimiento de retorno, el menor no acompañado habrá obtenido previamente las salvaguardias previstas en la *Directiva de retorno* antes mencionada.

Desde el momento que se suscribe un convenio de readmisión con la UE, éste sustituye a los acuerdos de readmisión bilaterales que cualquier Estado miembro tenga a título individual. Existen también, no obstante, convenios bilaterales sobre menores no acompañados con un mayor alcance que los simples acuerdos de readmisión. **Bélgica**, por ejemplo, junto con los **Países Bajos** y Luxemburgo, ha suscrito 16 de los denominados *Convenios del Benelux*⁵⁵, además de memorandos de entendimiento y protocolos administrativos.⁵⁶ En 2008, **Grecia** ratificó un acuerdo bilateral con Albania para la protección y asistencia a los menores víctimas de la trata de seres humanos, el cual, entre otras cosas, establece las obligaciones en caso de repatriación, como una preparación adecuada de la familia y del menor, el retorno en condiciones de seguridad y el respeto de los intereses del menor. Existen igualmente acuerdos bilaterales que abordan específicamente el problema de los menores no acompañados entre **España** y Marruecos (pendiente de ratificación) y entre **España** y Senegal (ya ratificado).

3.2.8 *Lucha contra la trata y explotación de seres humanos*

En marzo de 2010, la Comisión presentó una [Propuesta de Directiva relativa a la prevención y la lucha contra la trata de seres humanos, y a la protección de las víctimas, y por la que se](#)

⁵⁴ Véase http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/immigration/relation/doc_immigration_relations_en.htm, para más información sobre los convenios de readmisión comunitarios.

⁵⁵ Se han suscrito *acuerdos de Benelux* con los terceros países siguientes: Croacia (1999, entrada en vigor en 2005); Serbia y Montenegro (2002, entrada en vigor en 2007); Suiza (2003, entrada en vigor en 2007); Antigua República Yugoslava de Macedonia (2006, aún no ratificado por Bélgica); y Bosnia y Herzegovina (2006, aún no ratificado por Bélgica).

⁵⁶ Se han suscrito memorandos de entendimiento con: RD del Congo, Vietnam, Nepal, Níger, Ecuador y Burundi. Están actualmente en curso negociaciones con Brasil, Kosovo, Afghanistan, Iraq y Mongolia.

deroga la Decisión marco 2002/629/JHA.⁵⁷ Esta propuesta se basa en la Decisión marco inicial 2002/629/JHA, a la que se incorporan determinados aspectos del *Protocolo de Naciones Unidas sobre el tráfico de personas*, de 2000⁵⁸, especialmente de las mujeres y niños, y del *Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos* de 2005.⁵⁹ Existen medidas específicas, recogidas en las disposiciones del derecho penal, relativas al enjuiciamiento de los responsables, los derechos de las víctimas en los procesos penales (estando previstas medidas especiales de protección para los niños, como la realización de los interrogatorios en un ambiente amistoso), el apoyo a las víctimas, la prevención y la vigilancia.

Otra medida legislativa pertinente es la *Directiva relativa a la expedición de un permiso de residencia a nacionales de terceros países víctimas de la trata de seres humanos que cooperen con las autoridades competentes*.⁶⁰ Los Estados miembros podrán decidir aplicar esta Directiva a los menores que sean o hayan sido víctimas de la trata de seres humanos. En el caso de los menores no acompañados, se requiere a los Estados miembros que adopten las medidas necesarias para determinar su identidad y nacionalidad, para garantizarles la representación jurídica en caso necesario y para localizar a sus familias lo antes posible.

3.2.9 Instrumentos financieros de la UE

Algunos instrumentos financieros europeos pueden ser utilizados en apoyo de los menores no acompañados. Dentro del programa marco «*Solidaridad y gestión de los flujos migratorios*»⁶¹, dotado con un presupuesto global de 4 020 millones de euros para el período 2007-2013, el «*Fondo Europeo para la integración de nacionales de terceros países*»⁶² financia la integración de menores no acompañados cuando sean considerados residentes

⁵⁷ COM(2010) 95, véase <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0095:FIN:EN:PDF>. Sustituye a un proyecto anterior, de marzo de 2009, para una Decisión Marco (COM(2009)136), disponible en <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52009PC0136:EN:NOT>.

La correspondiente evaluación de impacto es la SEC(2009) 358, disponible en <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52009SC0358:EN:NOT>, y SEC(2009) 359, disponible en

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52009SC0359:EN:NOT>.

⁵⁸ Véase <http://www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/index.html>.

⁵⁹ Véase <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?NT=197&CM=1&CL=ENG>.

⁶⁰ Directiva 2004/81/CE del Consejo, disponible en

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004L0081:EN:NOT>. Dinamarca, Irlanda y el Reino Unido no participaron en la adopción de esta Directiva.

⁶¹ Véase http://ec.europa.eu/justice_home/funding/intro/funding_solidarity_en.htm.

⁶² Decisión 2007/435/CE del Consejo, véase

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32007D0435:EN:NOT>.

legales. En el marco del «[Fondo Europeo para los refugiados](#)»⁶³, los Estados miembros recibirán un importe fijo de 4 000 euros por cada persona reinsertada que pertenezca a alguna de las cuatro categorías específicas, entre ellas la de menores no acompañados. El «[Fondo Europeo para el retorno](#)»⁶⁴ financia las medidas contempladas en los procedimientos de repatriación o las acciones específicas en beneficio de los menores no acompañados, como información sobre el retorno, gastos de viaje y manutención de los refugiados, reagrupación familiar en el país de origen y medidas de reinserción. También se puede emplear este fondo para aplicar las disposiciones específicas previstas al respecto en la *Directiva de retorno*. La Comisión pondrá en marcha un estudio específico sobre la situación de los menores afectados por el proceso de retorno, en el marco de las acciones comunitarias para 2009 correspondientes al Fondo de retorno. El objetivo de este estudio comparativo es analizar los procedimientos y destacar las buenas prácticas de los Estados miembros en el ámbito de la repatriación de menores. Por último, las medidas incluidas en el «[Fondo para las fronteras exteriores](#)»⁶⁵ pueden dirigirse, por ejemplo, a la adopción de iniciativas para la formación de los guardias de fronteras en el trato a los menores no acompañados a su llegada a las fronteras exteriores de la UE, además de otros temas.

Otros instrumentos financieros importantes son el [programa DAFNE II](#)⁶⁶ (2007-2013), con un presupuesto total de 116,85 millones de euros, destinado a apoyar los proyectos orientados a la prevención y eliminación de la violencia contra los niños, jóvenes y mujeres, y a la protección de las víctimas y de los grupos en riesgo, así como el «[Programa temático de cooperación con terceros países en materia de migración y asilo](#)»⁶⁷, una de cuyas prioridades consiste en abordar la inmigración de menores no acompañados, en especial de los procedentes de países del norte de África. Este programa, al igual que su predecesor AENEAS, financia actualmente diversos proyectos relacionados con menores no acompañados. Por ejemplo, un proyecto realizado por una ONG italiana (Cooperazione

⁶³ Decisión 573/2007/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, véase <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32007D0573:EN:NOT>.

⁶⁴ Decisión 575/2007/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, véase <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32007D0575:EN:NOT>.

⁶⁵ Decisión 574/2007/EC del Parlamento Europeo y del Consejo, véase <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32007D0574:EN:NOT>.

⁶⁶ Decisión 779/2007/EC del Parlamento Europeo y del Consejo, véase http://ec.europa.eu/justice/funding/daphne3/funding_daphne3_en.htm.

⁶⁷ COM(2006) 26, disponible en <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52006DC0026:EN:NOT>. Las características de los proyectos financiados pueden consultarse en http://ec.europa.eu/europeaid/what/migration-asylum/index_en.htm.

Internazionale Sud Sud) en Marruecos y Argelia pretende prevenir la emigración de los menores no acompañados a través de campañas de sensibilización y formación dirigidas a los menores en situación de riesgo, así como a las autoridades y otras personas en contacto con ellos (p.ej. sus maestros).

4. MOTIVACIONES Y CIRCUNSTANCIAS DE LA ENTRADA EN LA UE

Siguiendo la metodología descrita en el apartado 1.1, se ha podido establecer la existencia de una serie de motivaciones, variadas e interrelacionadas, que inducen a los menores no acompañados a emigrar a los Estados miembros. Es evidente que existe una cierta interconexión entre estas motivaciones, y asimismo que un menor no acompañado puede emigrar a la UE por más de una de ellas, o pasar de un tipo de motivación a otro. Por ejemplo, un menor no acompañado procedente de un tercer país en el que exista un conflicto o situación de extrema pobreza, con pocas perspectivas de futuro, puede haber sido designado por su familia para alcanzar «una vida mejor en Europa». La familia paga para que el menor sea introducido ilegalmente en la UE, e inmediatamente después, o al ser localizado por las autoridades, se presenta una petición de asilo. Algunos Estados miembros señalan que después de obtener el estatuto de refugiado, muchos no presentan ninguna solicitud de reagrupación familiar. En la Tabla 1 se ofrece un resumen de los motivos más frecuentes en cada Estado miembro.

Tabla 1: Resumen de las motivaciones y circunstancias identificados y/o notificados por los Estados miembros correspondientes a la entrada de menores no acompañados en su territorio

	Austria	Bélgica	República Checa	Estonia	Finlandia	Francia	Alemania	Grecia	Hungría	Irlanda	Italia	Letonia	Lituania	Países Bajos	Malta	Polonia	Portugal	República Eslovaca	Eslovenia	España	Suecia	Reino Unido
Persecución/ protección (solicitud de asilo)	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆		◆	◆	◆	◆	◆		◆		◆	◆
Reagrupaciones familiares		◆	◆		◆					◆					◆	◆						
Motivos económicos, aspiraciones personales	◆	◆	◆			◆	◆	◆	◆	◆	◆			◆		◆	◆	◆	◆	◆		◆
Reunión con la comunidad emigrante o con la diáspora		◆	◆				◆									◆						
En tránsito	◆	◆	◆					◆	◆			◆	◆		◆			◆	◆			
Víctima de la trata de personas	◆	◆			◆	◆				◆				◆		◆						
Contrabando de personas			◆							◆				◆				◆		◆		◆
Motivos de tipo médico		◆								◆												
Abandono		◆	◆						◆							◆						
Fugitivos		◆	◆			◆								◆								

◆ significa que se trata de un motivo identificado o notificado por un determinado Estado miembro para la entrada del menor no acompañado. La finalidad de esta tabla es únicamente ofrecer una clasificación de motivaciones y circunstancias de acuerdo con la metodología expuesta en el apartado 1.1, por lo que conviene señalar que el significado de las motivaciones aducidas puede variar y que están muy interrelacionadas entre sí, como se indica en los comentarios del presente apartado.

En **Malta** encontramos un buen ejemplo de interrelación entre las distintas motivaciones. La mayoría de los inmigrantes que llegan por mar desde el norte de África son varones de veinte a treinta años de edad, aunque también hay mujeres, niños y menores no acompañados. Por lo general, no tienen intención de desembarcar o permanecer en Malta, es decir, llegan a la isla por accidente o por error. Una vez en Malta, casi todos ellos solicitan asilo⁶⁸, incluso los menores no acompañados, aduciendo como motivos principales de la emigración los conflictos civiles, la persecución religiosa, la reagrupación familiar, la pobreza y las violaciones de los derechos humanos. Sin embargo, su intención parece ser más bien obtener asilo en el continente europeo. De hecho, incluso después de obtenerlo, algunos huyen de la isla en la creencia de que les espera una vida mejor en el continente.

En **Bélgica** y **España** existen indicios de que la mayor afluencia de menores no acompañados registrada durante los últimos tres o cuatro años puede significar que se utiliza este medio para burlar los procedimientos legales de entrada. En el caso de **Bélgica**, aunque por un lado los datos disponibles indican que ha aumentado el número de menores no acompañados (en su mayoría residentes ilegales), eso contrasta con el descenso aparente del número de entradas ilegales que también se desprende de las estadísticas. Con la adhesión de los Estados miembros de la UE-10, se preveía que su número disminuiría, ya que una gran proporción de los menores no acompañados dejarían de registrarse, al proceder de estos nuevos Estados miembros. La utilización de los mecanismos previstos para los menores no acompañados hizo posible prescindir de otros métodos legales de entrada, como los aplicables en caso de estudios, reagrupación familiar, adopción, tutela o tratamiento médico. Otra indicación del uso irregular de este procedimiento es el hecho de que las personas de 17 años se encuentren sobrerrepresentadas en las estadísticas. Teniendo en cuenta que las pruebas médicas aplicadas para determinar la edad (véase el apartado 6.5) tienen un margen de error de dos años, se puede afirmar que muchas de estas personas son, en realidad, mayores de 18 años. En **España** se considera que el aumento del número de menores no acompañados está relacionado con la intensificación de la vigilancia de las fronteras exteriores de la UE (p.ej. a través de las operaciones coordinadas por FRONTEX) y con la mejora de los procedimientos de expulsión de los residentes ilegales, lo que, paradójicamente, ha allanado el camino para que las redes de contrabando de inmigrantes impulsen la entrada de menores, cuya repatriación es más difícil de aplicar a causa de su edad.

⁶⁸ En 2009, el 89% de las personas que entraron ilegalmente solicitaron posteriormente el asilo.

Otro aspecto, que se observa especialmente en **Irlanda, Malta y Polonia**, es que los propios menores a menudo no saben por qué han sido enviados a la UE, ya que quienes realmente conocen el motivo de su emigración son sus padres o tutores. La experiencia en **Polonia** es que los menores más jóvenes no son capaces de explicar por qué han emigrado a un país extranjero, mientras que los menores de mayor edad (adolescentes), especialmente los que entran ilegalmente en Polonia, rara vez informan sobre los auténticos motivos por los que han abandonado su país de origen, en parte porque las razones sólo las conocen los adultos que organizaron la entrada, pero sobre todo por falta de confianza en los representantes de las instituciones polacas. Se considera asimismo que otra característica importante es la barrera del idioma que impide la comunicación. En **Grecia** también existen problemas lingüísticos cuando se intenta interrogar a los menores no acompañados, casi siempre inmigrantes ilegales, debido a la falta de intérpretes.

Portugal constató igualmente que la elección del país de acogida no siempre es deliberada, y que depende de factores aleatorios. De hecho, no es raro descubrir casos en los que el menor no acompañado ignora por completo que se halla en Portugal, puesto que el destino de su viaje se eligió principalmente en función de los medios de transporte disponibles y del apoyo prestado en el punto de origen por unos adultos que suelen ser personas desconocidas para los menores. Por otro lado, **Portugal** tiene casos en los que los menores no acompañados sí conocen su destino, especialmente cuando se trata de menores procedentes de países como Guinea-Conakry y Senegal, donde la proximidad geográfica a Guinea-Bissau, país de lengua portuguesa, facilita la elección.

Un fenómeno similar se observa en el **Reino Unido**, donde los estudios realizados indican que muchas veces la decisión de abandonar el país de origen no la toman los menores, sino que son sus familias o los «intermediarios» quienes desempeñan un papel clave a la hora de dirigir la migración hacia determinados países y de evitar otros.

Teniendo en cuenta la advertencia indicada respecto a la metodología, los datos disponibles señalan que en muchos Estados miembros (las excepciones más significativas son **Italia y España**), la mayoría de los menores no acompañados solicitan asilo (véase el apartado 9.1 para una visión más detallada de las estadísticas disponibles). Hasta cierto punto, quizás esto obedezca también a la falta de fórmulas para que los menores no acompañados puedan acceder a la condición legal (de emigrantes), ya que el estatuto jurídico y los procedimientos

relativos a aquellos menores no acompañados que no solicitan asilo, excepto los que son víctimas de la trata de personas y colaboran con las autoridades, no suelen estar definidos con claridad, o bien la causa tiene que ver con el hecho de que no se detecta su presencia en el territorio del Estado miembro (tal es el caso de los que entran o residen ilegalmente).

4.1 Huída de la persecución y búsqueda de protección (asilo)

Todos los Estados miembros señalaron la búsqueda de protección como una de las motivaciones (en algunos casos la más importante) para la entrada de menores no acompañados, aunque, como se explica más adelante, el grado de importancia variaba. En cierta medida, ello se debe a que la solicitud de asilo es el método principal que permite a un menor no acompañado legalizar su situación en los Estados miembros. Son varias las razones aducidas para huir del país y buscar protección, por ejemplo guerras, conflictos civiles, crisis, revueltas, torturas y desórdenes, y también la pobreza o las catástrofes naturales, además de las persecuciones políticas (o la amenaza de éstas), o los riesgos relacionados con su origen étnico o creencias religiosas, o la asociación de un miembro de la familia con determinadas actividades políticas o de otro tipo, así como las amenazas por cuestiones de honor. Un menor puede haber abandonado su país de origen en compañía de sus padres, de su tutor o de otros miembros de su familia. Sin embargo, cuando se trata de huir de los peligros antes indicados, la marcha suele responder a un impulso y los miembros de la familia pueden verse separados durante el viaje, con la consecuencia de que el menor llega no acompañado al territorio del Estado miembro.

La experiencia de **Alemania** es que los niños y jóvenes pueden tener dificultades para explicar claramente, o para exponer de forma coherente, las razones precisas de su huída y/o de su emigración en las conversaciones con los representantes de las autoridades. Puesto que la capacidad para describir las circunstancias de esta huída de manera convincente presupone un cierto nivel de madurez, muchos de los menores no acompañados no están, por definición, en condiciones de describir su huída de tal modo que se ajuste perfectamente al criterio de «persecución política» definido en las leyes sobre asilo. La existencia de «persecución política» es una condición previa, tanto para el reconocimiento del derecho al asilo como para la concesión del estatuto de refugiado. **Bélgica** y **Italia** también han comprobado que algunos menores no acompañados, aunque solicitan el asilo por motivos de persecución, lo que realmente buscan es una mejor educación y nivel de vida. En el **Reino Unido** se constata que algunos menores no acompañados suelen mostrarse reacios a comentar sus antecedentes

personales previos a la huida y emigración, y existen indicios de que esta reticencia podría deberse a que se encuentran traumatizados o a que han sido «adiestrados» (por los padres o intermediarios) para relatar una historia que cumpla los requisitos de la solicitud de asilo, exagerando los motivos políticos y omitiendo los económicos.

En **Austria** y los **Países Bajos**, los expertos consideran que la mayoría de los menores no acompañados entran en su territorio con intención de solicitar asilo. En **Bélgica**, por el contrario, entre el 30% y el 40% de los menores no acompañados solicitan asilo, mientras la mayoría (entre el 60% y el 70%) residen ilegalmente. La mayor parte de los menores no acompañados que llegan a la **República Checa, Lituania, Reino Unido y Suecia** solicitan asilo, aunque en la República Checa se ha producido un cambio de tendencia en 2008. En **Finlandia**, normalmente los menores no acompañados solicitan asilo en las dependencias policiales, y aunque rara vez aducen motivos de carácter personal, cuando lo hacen suelen estar relacionados con la violencia doméstica o los abusos sexuales. En **Francia**, los países de origen en los que más se repite este fenómeno son los del África subsahariana.

Muchos de los niños y adolescentes que solicitan asilo en **Alemania** emigran porque sus padres también emigran o han emigrado anteriormente, y se han visto separados de ellos durante el viaje o al ser introducidos de contrabando en Europa. Otra razón para buscar protección, mencionada en los **Países Bajos**, es el temor ante la amenaza de prácticas nocivas (p.ej. la mutilación genital de niñas y mujeres jóvenes en los países africanos), así como el miedo al matrimonio forzado, al abuso sexual o a la prostitución. Otros motivos mencionados son la huida de la esclavitud o del trabajo infantil (Afganistán, Angola y Kenia), la persecución tras la negativa a realizar el servicio militar, el temor a ser llamado a filas por el ejército (Rusia), el castigo colectivo por el delito de un familiar (Etiopía), o el reclutamiento forzoso como niños soldado (países de África como Angola, Sierra Leona, Somalia y Guinea).

La mayoría de los menores no acompañados (cuyo número se reconoce que es pequeño) que llegan a **Portugal** proceden de países de África occidental, especialmente de los que integran la Comunidad Económica de Estados de África Occidental, y sus motivos están relacionados con la necesidad de protección y con el deseo de escapar de situaciones en las que se producen graves violaciones de los derechos humanos – en particular, persecuciones por motivos de raza, origen étnico o género – conflictos armados, reclutamiento forzoso y

explotación sexual. Dada esta realidad, la razón fundamental por la que los menores no acompañados abandonan sus países de origen es la búsqueda de un refugio seguro. La inestabilidad política de sus países de origen, asolados por los conflictos armados, así como por las situaciones de extrema necesidad y privaciones, son los motivos que inducen a emigrar.

4.2 Reagrupación familiar

Se identificaron los diversos métodos utilizados por las familias para volverse a reunir en un Estado miembro de la UE. Algunos menores no acompañados emigran para vivir con sus padres y/o con otros miembros de su familia que, como ocurre en la **República Checa**, pueden a su vez residir ilegalmente en el país. Puesto que los trámites para la reagrupación familiar son a veces complicados y requieren mucho tiempo, se recurre a la entrada como menor no acompañado como método alternativo.

Otro de los métodos identificados consiste en que el menor se adelanta a la familia para ser el primero que trata de obtener asilo y, una vez aceptado como refugiado, solicitar la reagrupación familiar acogiéndose a la *Directiva sobre la reagrupación familiar* (véase el apartado 3.2.5). **Finlandia** ha observado que, cuando los denominados «niños ancla» obtienen el permiso de residencia, casi sin excepción presentan a continuación una solicitud de reagrupación familiar. La realidad de la existencia de este fenómeno se basa en el hecho de que el sistema Eurodac revela cada vez más frecuentemente que las impresiones dactilares de los menores solicitantes de asilo ya han sido registradas previamente en otro Estado miembro. Se considera que las políticas más estrictas en la gestión de las solicitudes de reagrupación familiar que aplican algunos Estados miembros llevan a los menores a solicitar asilo en un Estado miembro en el que creen que el proceso de reagrupación familiar es más sencillo. En **Polonia** también se producen casos de miembros de la familia que solicitan la reagrupación familiar después de que el menor no acompañado haya obtenido el estatuto de refugiado.

En **Irlanda** conviene hacer una distinción importante entre los menores que no llegan acompañados, pero tienen familiares residentes en Irlanda, y los que no tienen familia en el país. Los datos disponibles⁶⁹ indican que, en el período 2002 - 2007, entre la mitad y los dos tercios de los menores no acompañados se reunieron con sus familiares en el área

⁶⁹ Basado en los datos recibidos del equipo de asistencia social para los niños no acompañados solicitantes de asilo en el área metropolitana de Dublín, dependiente de la Agencia de Salud y Seguridad.

metropolitana de Dublín, tras la remisión a los servicios sociales. En 2008, algo menos de la mitad de los menores que acudieron a estos servicios se reunieron con su familia. No se puede concluir, sin embargo, que este tipo de reagrupación familiar informal sea el motivo por el que todos estos menores viajan a Irlanda; algunos de ellos pueden buscar realmente la protección del asilo.

Otro de los cambios observables en **Irlanda** es el realizado en enero de 2005 al objeto de abordar el problema de los inmigrantes que entraban en Irlanda y tenían hijos con el fin de conseguir la residencia, para lo cual se introdujo una modificación importante en la normativa sobre nacionales no irlandeses y ciudadanía irlandesa. Antes de la promulgación de la [*Ley sobre nacionalidad y ciudadanía irlandesa de 2004*](#)⁷⁰, Irlanda concedía la ciudadanía a todos los nacidos en su territorio. Hasta enero de 2003, los padres no irlandeses de hijos nacidos en Irlanda podían solicitar la residencia basándose en la ciudadanía irlandesa de su hijo. También era posible que los hermanos mayores de los niños nacidos en Irlanda fueran a reunirse con sus padres en este país. Aunque no hay datos relacionados con el posible estado de gestación de las menores a su llegada, se consideraba que éste no era un problema importante, incluso antes de introducir esta modificación en Ley sobre ciudadanía. La proporción de menores no acompañados que viajaban a Irlanda para reunirse con su familia de manera informal aumentó de manera continuada, pasando del 21% en 2000 a un máximo del 69% en 2005.⁷¹ Los cambios en las normas relativas a la ciudadanía implicaban que los niños nacidos en Irlanda de padres no irlandeses después del 1 de enero de 2005 ya no tenían derecho automáticamente a la ciudadanía irlandesa, salvo que uno de los padres hubiera residido legalmente en Irlanda durante al menos tres de los cuatro años anteriores al nacimiento del hijo. Se invitó a las familias de los niños nacidos en Irlanda a solicitar autorización para permanecer en Irlanda al amparo del [*Programa de 2005 para los niños nacidos en Irlanda \(Programa IBC/05\)*](#).⁷² Se presentaron cerca de 18 000 solicitudes de acogimiento a dicho programa, de las que se aceptaron alrededor de 16 700. Se pidió a los solicitantes del *Programa IBC/05* que firmasen una declaración reconociendo que la concesión de la residencia no implicaba derecho alguno a la reagrupación de otros familiares residentes fuera del país. Fueron muchos los que interpretaron (erróneamente) que esto equivalía a una prohibición de la reagrupación familiar,

⁷⁰ Disponible en: <http://www.dail.ie/viewdoc.asp?fn=/documents/bills28/acts/2004/a3804.pdf>.

⁷¹ Basado en los datos recibidos del equipo de asistencia social para los niños no acompañados solicitantes de asilo en el área metropolitana de Dublín, dependiente de la Agencia de Salud y Seguridad.

⁷² Se pueden consultar otros detalles en <http://www.inis.gov.ie/en/INIS/IBC05Renewal.pdf/Files/IBC05Renewal.pdf>.

y algunas ONG han señalado que la confusión probablemente haya empujado a un número importante de hermanos mayores a entrar en el país a través de canales informales.

4.3 Motivos económicos y aspiraciones personales

En este caso, la principal motivación consiste en «una vida mejor en Europa», siendo ésta generalmente la aspiración de los padres del menor no acompañado. Este menor puede haber sido «elegido» por sus padres para viajar a un Estado miembro con el fin de poder realizar el sueño que ellos tuvieron, y/o para acceder a una educación no disponible en sus países de origen. A menudo los padres tienen expectativas elevadas respecto a los menores no acompañados, particularmente en relación con las remesas de dinero. La falta de perspectivas en el país de origen, las condiciones de vida calamitosas, la falta de recursos y la pobreza, junto con la búsqueda de ayuda económica para mantener a la familia a través de las remesas, pueden considerarse también motivos que actúan como «factores de empuje». Pero también existen los correspondientes «factores de arrastre», como vemos en el caso de **Italia**, que consisten en la imagen positiva que presentan los amigos y familiares que han emigrado a la UE y los medios de comunicación, y en particular los programas de televisión captados en el país de origen.

En **España**, la mayor parte de los menores no acompañados proceden del Magreb, especialmente de Marruecos, y emigran por motivos económicos, al igual que lo hacen los procedentes del África subsahariana (p.ej. Camerún, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea-Bissau, Malí, Mauritania y Senegal). Cuando se les pregunta por sus motivaciones, los menores marroquíes no acompañados declaran que van a España para encontrar un futuro mejor que en su país de origen, donde no existen suficientes oportunidades, los estudios no garantizan un buen trabajo y los empleos a disposición de los jóvenes son escasos y precarios. Por lo tanto, desean trabajar y ganar dinero viviendo en España, y ayudar económicamente a sus familias. Aunque deben recorrer una ruta más azarosa para llegar hasta la Comunidad Autónoma de Canarias, los procedentes del África subsahariana reconocen que emigran por motivos similares, es decir, conseguir el permiso de residencia y un trabajo que les permita enviar dinero a sus familias. Cuando se profundiza en los motivos, aparece una variedad de situaciones: menores que lo deciden personalmente, sin consultar con su familia; menores que presionan a éstas para que les financien el viaje; menores que emigran obedeciendo una decisión adoptada por su familia para mejorar su situación económica; y menores que aprovechan la ocasión que se presenta, sin reflexionar previamente. Por ejemplo, muchos

marroquíes creen que sus hijos tendrán una vida mejor en Europa y que nada más llegar podrán trabajar y enviar dinero a casa. Tal convencimiento es resultado del denominado «mito europeo» propagado por los medios, que presentan una imagen distorsionada de la realidad de Europa, y por las bandas de contrabandistas de emigrantes, que lo explotan para aumentar sus ingresos. Sin embargo, muchas veces no son conscientes de que en España solamente se permite trabajar a partir de los 16 años, y que el menor no acompañado suele carecer de los conocimientos (lingüísticos) y de la formación necesaria, además de las dificultades por las que atraviesa actualmente el mercado de trabajo, con unas tasas de paro muy elevadas.

4.4 Reunión con la comunidad emigrante o con la diáspora

La presencia de una diáspora puede desempeñar también un papel importante en la decisión sobre el país de destino del menor no acompañado. En la **República Checa**, se considera que estas redes sociales son el principal factor que determina el flujo migratorio de los menores no acompañados. En **Alemania**, los principales destinos de los refugiados menores no acompañados son Hamburgo, Berlín, Fráncfort del Meno y Munich. Esto se atribuye, en parte, a la situación geográfica de estas ciudades, en parte a su proximidad a aeropuertos internacionales, y en parte al hecho de que se trata de ciudades importantes y/o de capitales regionales en las que viven «comunidades» extranjeras y donde el menor no acompañado puede entrar en contacto con personas capaces de prestarle ayuda o con direcciones que le han facilitado sus familiares, conocidos u otros refugiados. Por ejemplo, se ha observado que a Berlín llegan muchos menores vietnamitas no acompañados, y que algunos de ellos presentan una solicitud de asilo y desaparecen a continuación, mientras que los menores procedentes de Iraq prefieren ir a Munich.

Éste es también el caso de **Portugal**, donde la existencia de una comunidad brasileña numerosa y firmemente arraigada representa una motivación importante para elegir el país como destino. Esta comunidad brasileña funciona como una red de apoyo social y puede actuar como señal orientadora para los menores no acompañados que desean emigrar de su país de origen. Otros factores, como las relaciones históricas y culturales y la lengua común, podrían ser también motivos para elegir Portugal como destino.

4.5 Tránsito a otro Estado miembro

Algunos menores no acompañados que llegan a un Estado miembro no tienen intención de permanecer en el mismo, sino de trasladarse a otro Estados miembro, siendo los países

escandinavos (**Finlandia** y **Suecia** en particular) y el **Reino Unido** los mencionados con mayor frecuencia.

En **Bélgica**, los datos disponibles indican que la mayoría de los menores no acompañados están en tránsito hacia el **Reino Unido**, porque para muchos de ellos es allí donde se encuentra su «tierra prometida», ya que consideran que este país ofrece buenas oportunidades de empleo, además de mayores ventajas en materia de prestaciones sociales, atención sanitaria y condiciones de vida que otros Estados miembros de la UE. Por otra parte, tiene el atractivo de la existencia de comunidades étnicas o la presencia de familiares que les pueden ayudar y facilitar la búsqueda de empleo. El perfil habitual de estos menores no acompañados aprehendidos corresponde principalmente a varones, de edades comprendidas entre los 15 y los 18 años, y procedentes de países de Asia o de Europa oriental. La mayoría no quieren ser trasladados a un centro de acogida, y muchos de ellos, aunque no todos, huyen de estos centros y son interceptados repetidamente tratando de escapar.

Después de permanecer en la **República Checa** durante un cierto período de tiempo, la mayoría de los menores no acompañados tratan de proseguir su viaje y dejar el país para reunirse con sus comunidades y parientes, predominantemente en otros Estados miembros de la UE. Durante los años 1998-2002, aproximadamente el 75% de ellos abandonaron la República Checa de esta forma, algunos fueron devueltos al cabo de un tiempo y otros intentaron escapar repetidamente. Incluso en la actualidad, tras su adhesión a la UE, se considera que la República Checa es únicamente una estación de tránsito para un gran número de estos menores no acompañados que se encuentran en este país, casi por accidente, en su ruta hacia **Alemania**, el **Reino Unido** o algún otro Estado miembro de la UE-15.

Aunque se dispone de pocos datos, la experiencia de **Hungría** es que algunos menores no acompañados no saben a qué país han llegado, siendo su principal motivación la de vivir en un lugar seguro, del que únicamente saben que forma parte de la UE y del espacio Schengen. Los principales países de destino son **Italia** o **España**, y poco después de la llegada muchos de ellos abandonan el alojamiento que se les ha facilitado. Casi todos los menores no acompañados entran ilegalmente y, una vez localizados por las autoridades, presentan la solicitud de asilo. Se estima que una tercera parte de los menores no acompañados solicitantes de asilo huyen de las zonas de conflicto y que, o bien han perdido a sus familias, o han sido enviados a Europa por sus padres.

También en el caso de **Letonia** y **Lituania**, el tránsito a otro Estado miembro parece ser la principal motivación para la entrada que mencionan los menores no acompañados. De forma similar, la información disponible en **Eslovenia** indica que los menores no acompañados han entrado casi siempre de manera ilegal y que su intención es viajar a otros Estados miembros de la UE. Por ejemplo, un conjunto de menores no acompañados, compuesto mayoritariamente por niños albaneses y kosovares, emigraron de sus respectivos países de origen debido a la extrema pobreza, privaciones, imposibilidad de encontrar trabajo o acceder a la enseñanza, y estaban de paso hacia otros países, como **Italia** y el **Reino Unido**, para poder reunirse con sus familiares y amigos residentes en estos países. Suponían que estas personas les ayudarían a proseguir con su educación, a encontrar un empleo y a tramitar el permiso de residencia. Tras su localización, la mayoría de estos menores decidían regresar a su país de origen. En **Eslovenia** encontramos otro grupo formado por menores no acompañados que proceden de países asiáticos y africanos (p.ej. Afganistán, Camerún, Ghana, Irán, Ruanda y Turquía) que, al ser localizados por las autoridades, solicitan asilo por hallarse expuestos a conflictos militares o riesgos sociales (problemas familiares, orfandad), por miedo a perder la vida (los menores albaneses mencionan a menudo la venganza de sangre como motivo de la huida), o por razones de discriminación, de persecución motivada por actividades políticas, de pertenencia a determinados grupos religiosos o nacionales (p.ej. la población romaní o kurda), o el reclutamiento militar. También en el caso de la mayoría de estos menores, no es Eslovenia el país de destino donde desean solicitar asilo, sino que más bien están de camino hacia **Alemania, Finlandia, Francia, Reino Unido o Suecia**.

Los expertos de la **República Eslovaca** coinciden en que este Estado miembro sigue siendo básicamente un país de tránsito para los menores no acompañados, cuyos destinos principales son **Alemania, Austria, España, Francia e Italia**. Las razones de esta preferencia suelen ser que estos países se consideran más atractivos económicamente o que han sido instruidos por su familia (a menudo utilizando traficantes) para dirigirse a uno de ellos. Incluso cuando el menor no acompañado presenta una solicitud de asilo, se ha podido observar que no esperan a la decisión definitiva y simplemente abandonan sin autorización el centro de acogida. La experiencia demuestra que los menores no acompañados tratan de llegar a sus «destinos soñados», donde podrán «ganar dinero», y que «no les interesa permanecer en un país donde cada día les dicen lo que tienen que hacer, obligándoles a ir a la escuela y a realizar otras tareas».

4.6 Víctimas de la trata de seres humanos

Esto incluye a las víctimas reconocidas como tales por un Estado miembro, cuando son enviadas al mismo con fines de explotación sexual, trabajo ilegal o servicio doméstico, entre otros.

Austria se considera que es un país tanto de tránsito como de destino para menores no acompañados víctimas de la trata de seres humanos, especialmente de niños provenientes de Europa sudoriental (Bulgaria, República Eslovaca, Georgia, Moldova y Serbia), y de África (niñas nigerianas). Debido a la naturaleza de este delito, son pocos los datos de que se dispone, aunque las encuestas del *Grupo de trabajo austríaco para el tráfico de personas* han puesto de relieve que los casos de tráfico de niños se detectan principalmente en Viena y raramente en las provincias.

En **Finlandia**, el aumento del número de menores que buscan asilo ha suscitado sospechas sobre la posible actuación de bandas organizadas. Existen indicios de menores que son víctimas de la trata de personas, pero los casos no han dado origen a la presentación de cargos. También en **Irlanda** se considera evidente que existe tráfico de menores. La obtención de datos fiables sobre este fenómeno constituye un serio problema, en parte porque se trata de delitos difíciles de probar, aunque un [informe](#)⁷³ de reciente publicación sobre el comercio sexual y la prostitución indicaba que, durante un período de 21 meses comprendido entre 2007 y 2008, 102 mujeres y niñas que fueron llevadas ante las autoridades irlandesas podían considerarse víctimas de este tipo de tráfico. De ellos, once eran menores en la época en que fueron víctimas del comercio de seres humanos, y sus países de origen eran casi siempre africanos. Se considera que **Polonia** sirve principalmente a los traficantes como país de tránsito para los menores víctimas de este delito, pero también como país de origen y, cada vez con mayor frecuencia, como país de destino. El gobierno polaco ha desarrollado un sistema para luchar contra la trata de niños.⁷⁴

⁷³ *Globalisation, Sex Trafficking and Prostitution – The Experiences of Migrant Women in Ireland*, disponible en http://www.immigrantcouncil.ie/press_detail.php?id=90.

⁷⁴ Se pueden consultar otros detalles en http://www.mswia.gov.pl/portal/pl/166/4725/Handel_ludzmi.html.

4.7 Contrabando de personas

La **República Checa** ha tomado conciencia de existencia de organizaciones que se dedican, por motivos económicos, a introducir ilegalmente en el país menores no acompañados, a los que proveen de documentos falsificados. Un ejemplo específico puede apreciarse en el incremento estacional, especialmente durante las vacaciones escolares de verano, del número de niños que vienen de Bulgaria, la **República Eslovaca** y Rumanía para ejercer la prostitución. La delincuencia organizada búlgara ha tenido aquí una presencia destacada durante los últimos años, caracterizada, sobre todo en Praga, por la prostitución y otras actividades delictivas relacionadas con la trata de seres humanos.

La **República Eslovaca** ha señalado igualmente que hay menores no acompañados que atraviesan de forma ilegal sus fronteras en ambas direcciones, pero en este caso, como se ha mencionado anteriormente en el apartado 4.5, el país sirve sobre todo como estación de tránsito hacia otros Estados miembros, generalmente de la UE-15.

4.8 Razones de tipo médico

En este caso, se envía el menor no acompañado a un Estado miembro de la UE para recibir tratamiento y cuidados médicos que puede conseguir en el país de origen, ya sea por la inexistencia de centros sanitarios adecuadas, por la falta de recursos de los padres o por ambos motivos. Algunos trabajadores sociales de **Irlanda** han constatado que, en ocasiones, niños con problemas de salud son enviados por sus padres para recibir atención médica, sobre todo en caso de enfermedades crónicas, como drepanocitosis o hepatitis B.

4.9 Abandono

Se incluyen aquí aquellos casos de menores que se quedan solos en un Estado miembro, debido por ejemplo a que se deniega a los padres la solicitud de asilo y éstos no ven otra posible salida. Abandonan a su hijo en el convencimiento de que éste gozará de más derechos como menor no acompañado. Se dan igualmente casos de menores nacionales de terceros países cuyos padres, aunque residan en el mismo Estado miembro, no pueden o no quieren ocuparse de ellos por diversas razones.

En la **República Checa**, durante los años 2006 y 2007 nueve niños ucranios fueron abandonados por sus madres tras el parto. Se les concedió la protección internacional y posteriormente fueron ofrecidos en adopción. En otros casos suelen transcurrir varios meses,

o incluso años, antes de que los menores abandonados se decidan a contar toda su historia y a explicar los motivos de su llegada a la República Checa. A veces no se llega nunca a conocer estos motivos, algo que sucede, por ejemplo, cuando los niños desaparecen sin dejar rastro. Del mismo modo, en **Hungría** existen casos de menores que, habiendo nacido en el país, son abandonados por sus padres tras el parto, y también en **Polonia** encontramos menores que han sido abandonados por sus padres después de la entrada en el territorio o de su nacimiento en un hospital polaco.

4.10 Fugitivos y vagabundos

Se trata aquí de menores no acompañados que suelen adoptar diferentes identidades y que van de un lado para otro formando distintos grupos de referencia con sus compañeros de infortunio. En **Bélgica** se trata principalmente de niños de la comunidad romaní con edades comprendidas entre los 14 y los 18 años, con poca o ninguna educación, que viven de forma independiente, aunque a veces mantienen algún contacto con su familia. Estos niños permanecen integrados dentro de su comunidad, y algunos de ellos no asisten a la escuela. En **Francia** se observa que los fugitivos son principalmente menores del norte de África y del este de Europa. En los **Países Bajos**, los fugitivos proceden principalmente de Nigeria y de la India, y como medida para atajar este fenómeno se ha organizado una modalidad de acogida, en condiciones de protección especiales, destinada a los fugitivos potenciales y reincidentes.

5. PROCEDIMIENTOS DE ENTRADA Y CONTROLES FRONTERIZOS

Cada informe nacional contiene información sobre su legislación y sobre los procedimientos aplicados en la frontera, así como sobre la localización de los menores no acompañados por parte de las autoridades, junto con una descripción de los principales actores participantes. Ofrecemos aquí un resumen de los procedimientos aplicados y experiencias acumuladas en la fase inmediatamente anterior a la entrada o a la localización por las autoridades, así como algunas características específicas presentes en determinados Estados miembros. En los apartados siguiente se describirán las medidas adoptadas en la fase posterior a la entrada.

En la mayoría de los Estados miembros se observan idénticos procedimientos en relación con los menores no acompañados que llegan a sus fronteras exteriores. No obstante, dentro de algunos Estados miembros pueden existir diferencias en función de si la entrada del menor se detecta en el momento de su llegada a una frontera terrestre exterior o aeropuerto o en un

momento posterior, cuando ya se encuentra en el interior del territorio del Estado miembro, o de si la entrada no fue detectada en la frontera y más adelante el menor acude «voluntariamente» a las autoridades o a los servicios de protección de menores.

5.1 Trámites fronterizos y documentación requerida

Todos los Estados miembros exigen a los menores nacionales de terceros países – lo mismo que a los adultos – que estén en posesión de un pasaporte y, en muchos casos, de un visado, que les autorice la entrada y la estancia (generalmente por un período de tiempo determinado).

En **Austria**, los menores de 14 años no pueden solicitar por sí mismos un visado, y los de más edad deben demostrar que cuentan con el consentimiento de su representante legal. De este modo, los menores no acompañados no pueden, por definición, solicitar un visado. Se ha podido comprobar que la mayoría de los menores de terceros países entran de forma ilegal. Una situación similar existe en otros Estados miembros. Por ejemplo, en **Alemania**, donde los menores no acompañados muchas veces no tienen la posibilidad de solicitar un visado debido a que en algunos de sus países de origen no existe, como consecuencia de las situaciones de crisis o de las acciones bélicas, una estructura administrativa capaz de expedir un pasaporte válido, y el acceso a las embajadas de los posibles países de acogida no siempre es posible o está permitido. Existe también el problema adicional de que los menores, por razón de su edad y de su situación particular, generalmente no cumplen los requisitos para la expedición de visado (por ejemplo, por motivos de reagrupación familiar, trabajo o estudios). El resultado es que su entrada en **Alemania** suele efectuarse de forma irregular desde el punto de vista legal, por vía aérea (siendo el aeropuerto más utilizado el de Fráncfort del Meno) o bien por mar o por tierra. Se considera que la emigración suele organizarse habitualmente a través de intermediarios (es decir, de «contrabandistas de personas» o «traficantes de seres humanos», pero que en ocasiones incluyen también a parientes lejanos o a conocidos de la familia del menor).

Un menor no acompañado necesita tener un visado tipo C para entrar en **Bélgica** para una estancia corta (menos de tres meses), y la solicitud debe presentarla su representante legal. A su llegada se le permitirá la entrada siempre que la persona que le recibe pueda justificar documentalmente la existencia de un vínculo familiar con el menor. En otro caso, se realiza una investigación más exhaustiva sobre el país de origen (aeropuerto de salida) y el motivo

del viaje del menor no acompañado. Además, si los menores no cumplen los requisitos de entrada (p.ej. si no están en posesión de documentos de viaje válidos), se podrán plantear ulteriores preguntas. En principio, toda persona que no cumpla los requisitos de entrada puede ser devuelta a su procedencia. Los menores no acompañados disfrutan, sin embargo, de una protección específica a causa de su situación de vulnerabilidad, en el marco de la *Ley de tutela*. A estos menores no acompañados se les otorga un estatuto de extraterritorialidad y son confiados a un *Centro de observación y orientación* durante 15 días (prorrogables por 5 días más en circunstancias excepcionales). Durante este período se considera que el menor no acompañado no ha entrado aún en el territorio nacional. El *Departamento de Inmigración* comprobará si procede aplicar el Convenio de Chicago e informará al *Servicio de Tutela*, cumplimentando el formulario de identificación para menores no acompañados. Posteriormente se designará un tutor. Si la *Policía de fronteras* considera que la persona ha cumplido los 18 años, la trasladará a un centro cerrado, y a continuación el *Servicio de Tutela* deberá realizar las comprobaciones para determinar la edad a través de un reconocimiento médico (véase el apartado 6.5). Un estudio coordinado por *Child Focus*⁷⁵ analizó la situación de los aeropuertos y formuló una serie de recomendaciones. Una de las conclusiones fue que los menores no acompañados a veces pasaban desapercibidos, por ejemplo cuando viajaban con una persona que no ejercía la patria potestad ni la tutela, y que el personal del aeropuerto carecía de los conocimientos necesarios.

Para que un menor de pueda entrar en **Estonia** no acompañado, deberá tener al menos 15 años y presentar una autorización del padre o representante legal indicando los datos personales del niño, los motivos para viajar al extranjero, la dirección durante la estancia y la duración (prevista) de ésta, la información de contacto del padre o representante legal y, cuando se conozcan, los datos personales de la persona que se hará cargo del niño. Como consecuencia de la adhesión de Estonia al espacio Schengen (véase el apartado 3.2.3), se presta una atención especial a los menores que cruzan sus fronteras. Al igual que en otros Estados miembros, las empresas de transporte de viajeros han establecidos límites de edad y otras condiciones para admitir a los menores como pasajeros, de acuerdo, entre otras normas, con la *Directiva 2004/82/CE del Consejo* sobre la obligación de los transportistas de comunicar los datos de las personas transportadas.

⁷⁵ Child Focus. *De luchthaven, een veilige plek voor alleenreizende minderjarigen?*, noviembre de 2007. Disponible en <http://www.vluchtelingenwerk.be/bestanden/publicaties/113-411-cf-aeroporto-nl-print%5B1%5D.pdf>.

Las disposiciones de la legislación de extranjería vigente en **Grecia** no contemplan específicamente los requisitos para la entrada legal de menores no acompañados, excepto en situaciones humanitarias y cumpliendo determinadas condiciones, a saber, que los menores sean acogidos por instituciones benéficas u organizaciones oficiales, o que su tutela sea ejercida por nacionales griegos o por familiares del menor nacionales de terceros países que residan legalmente en el país, o que se estén realizando los trámites para ser adoptados. Por otro lado, también se concede permiso de residencia a los menores no acompañados sometidos a medidas correctivas y/o educativas en cumplimiento de una sentencia dictada por los tribunales de menores.

La política oficial de **Irlanda** es la de no rechazar la entrada a ningún menor y de dar prioridad a sus intereses, haya solicitado asilo o no. Se trata, sin embargo, de una posición política, no de una medida ordenada claramente por la legislación nacional. Aunque la [Ley de inmigración de 2003](#)⁷⁶ introdujo la responsabilidad de los transportistas y las sanciones consiguientes por incumplimiento, que incluyen la obligación de transportar de vuelta a las personas cuya entrada se haya denegado por falta de la documentación adecuada, a los menores de 18 años no se les podrá denegar el permiso de entrada, siempre que la *Oficina de Inmigración* considere que efectivamente se trata de menores.⁷⁷ La mayoría de los menores no acompañados llegan a la zona metropolitana, al aeropuerto de Dublín o al *Comisario para las Solicitudes de Asilo*. En la frontera, los agentes de inmigración pueden entrevistar al menor al objeto de determinar su edad (véase también el apartado 6.5), y también para establecer la relación familiar, cuando existan sospechas de que la persona adulta que acompaña al menor o que lo recoge a su llegada no es su cuidador habitual. En estas entrevistas debería hallarse presente un intérprete, o al menos estar disponible por teléfono. Si se sospecha que los menores han sido introducidos ilegalmente en Irlanda, son víctimas del trato de personas o se han cometido otros delitos, es posible obtener una orden de custodia de emergencia (en virtud de la *Ley de protección de la infancia*, 1991) que permite internar al menor en un centro de protección.

⁷⁶ Disponible en <http://www.irishstatutebook.ie/2003/en/act/pub/0026/index.html>.

⁷⁷ El Consejo para los Refugiados de Irlanda ha manifestado su preocupación por el hecho de que en ocasiones los menores son rechazados en la frontera por discrepancias relacionadas con la edad o basándose en pruebas circunstanciales. La Oficina Nacional de Inmigración de la Garda rechaza enérgicamente estas denuncias.

Si un menor no acompañado cuya identidad se desconoce desea entrar en **Letonia**, un funcionario especialmente cualificado de la *Guardia de fronteras* tratará inmediatamente de determinar su identidad. Los cuatro casos de este tipo ocurridos en 2008 fueron bastante complicados, porque los menores comunicaron datos falsos y contradictorios sobre ellos mismos y sobre sus padres, y también sobre las circunstancias de su entrada. Durante este período inicial, el menor no acompañado será alojado en el centro más cercano de la policía estatal reservado para los menores. El coste diario de la manutención de un menor en estos centros asciende a 188,27 latu (aproximadamente 268 centros).

La legislación de **Lituania** obliga a autorizar la entrada a los menores no acompañados que soliciten asilo, sin restricción alguna. Sin embargo, si el menor no acompañado no presenta una solicitud de asilo, se le puede denegar la entrada y reenviar al país de procedencia. Esto conlleva la posibilidad de que un menor que necesita protección internacional pueda ser devuelto si no está en condiciones de presentar una solicitud de asilo al llegar a la frontera. En parte por este motivo, el *ACNUR* ha recomendado que todos los menores no acompañados que llegan a Lituania sean considerados como solicitantes de asilo, para garantizar que se preste la debida atención, entre otras cosas, a sus necesidades y estatuto jurídico.

La única posibilidad de entrada de los menores no acompañados en **Malta** es mediante las pequeñas embarcaciones que parten del norte de África, principalmente de Libia. No se ha constatado la entrada de menores no acompañados en Malta a través del aeropuerto internacional, del puerto marítimo ni del terminal de la zona franca. Inmediatamente después de desembarcar, un equipo de profesionales sanitarios del servicio de urgencias del hospital nacional y de Médicos sin Fronteras presta asistencia médica sobre el terreno. Los menores que necesiten cuidados médicos adicionales son trasladados al hospital nacional, mientras que los demás son interrogados por la policía de inmigración, que está facultada para autorizar el desembarco de los nacionales de terceros países al objeto de obtener más información sobre las circunstancias de su viaje. Aunque en teoría los menores no acompañados también pueden ser interrogados para obtener más información sobre su viaje, esto se hace en raras ocasiones, y los niños menores de 14 años están excluidos. Los menores inmigrantes de 14 años o más se registran en el sistema Eurodac. Una vez interrogados, todos los inmigrantes, incluyendo a los que afirman ser menores no acompañados, son trasladados a un centro de internamiento, donde los que afirman ser menores de edad son identificados y remitidos inmediatamente a la *Agencia de Asistencia a los Solicitantes de Asilo (AWAS)*. Este sistema permite una salida

más rápida del centro de internamiento, una vez realizada la determinación de la edad (véase el apartado 6.5).

5.2 Denegaciones

Desde el 21 de diciembre de 2007, fecha en que algunos de los Estados miembros de la UE-10 se adhirieron al espacio Schengen⁷⁸, la única frontera terrestre exterior de **Austria** es la que la separa de Liechtenstein, además de los puestos fronterizos del aeropuerto internacional. No obstante, son muy pocos los menores no acompañados que llegan al aeropuerto, sobre todo debido a que, por las razones antes indicadas, los procedimientos internos de las compañías aéreas y las normas sobre visados hacen muy difícil que los menores puedan viajar solos en un avión. La experiencia demuestra que los pocos que llegan por vía aérea son, por regla general, solicitantes de asilo. A todos cuantos solicitan asilo en el aeropuerto se les aplica un procedimiento especial que no permite denegar la entrada a ninguno de ellos sin previa autorización del ACNUR.

Si un menor que viaja solo no está en posesión del visado correspondiente cuando trata de entrar en **Alemania**, las autoridades fronterizas (la *Policía Federal alemana*) tienen derecho a denegarle la entrada. En principio, estos casos no se notifican a la oficina local de los *Servicios de Protección de Menores*. Del mismo modo, los menores no acompañados están sujetos a la «reglamentación sobre terceros países» contenida en la *Ley del procedimiento de asilo*, que tiene por objeto evitar la entrada en Alemania de las personas procedentes de los denominados terceros países seguros. Si se comprueba que los inmigrantes irregulares o solicitantes de asilo tratan de entrar en Alemania a través de un país vecino, se les podrá denegar la entrada o devolver a este último país, sea cual fuere su edad. De acuerdo con los datos estadísticos de la *Policía Federal alemana*, a los menores no acompañados de menos de 16 años casi siempre se les autoriza la entrada.

Por lo general, los menores no acompañados que llegan a las fronteras de **Francia** suelen estar sujetos a legislación sobre extranjería contenida en el [Código sobre entrada y estancia de extranjeros y derecho de asilo \[CESEDA\]](#)⁷⁹, que define los procedimientos por los que se rige la entrada en territorio francés por sus fronteras aéreas, marítimas y terrestres. Un menor

⁷⁸ Se trata de la **República Checa, República Eslovaca, Eslovenia, Estonia, Letonia, Lituania, Hungría, Malta y Polonia**, véase <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/07/1968>.

⁷⁹ Disponible en http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/Code_entr_e_s_jour2.pdf.

no acompañado que no sea admitido en la frontera y que, en los casos previstos, ingrese en un centro de internamiento puede ser objeto de una decisión de expulsión y devuelto a su país de origen. Por el contrario, el menor no acompañado que se encuentre ya en territorio francés está amparado por la legislación relativa a la protección de la infancia y no se le podrá aplicar dicha medida, salvo que exista un acuerdo de readmisión. A los menores no acompañados que se encuentren en un centro de internamiento se les deberá asignar un *administrador ad hoc* que les preste ayuda y les represente en los procedimientos administrativos y judiciales relativos a su internamiento. El citado administrador también representará al menor en los procedimientos administrativos y judiciales que se deriven de su entrada a Francia. Además, de conformidad con la *Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas* (apartado 3.1.3), en los centros de internamiento deberán respetarse las normas que prevén zonas específicas reservadas para los menores. Los niños menores de 13 años son alojados bajo supervisión en establecimientos hoteleros. Debido a la escasez de personal debidamente cualificado, la función del administrador ad hoc ha sido encomendada a la Cruz Roja francesa.

La *Ley de extranjería* de **Portugal** establece que se denegará la entrada a los nacionales de terceros países menores de 18 años que no soliciten asilo, cuando no lleguen acompañados por una persona que ejerza la patria potestad, o cuando no tengan a nadie en Portugal que esté debidamente autorizado por su representante legal para asumir la responsabilidad de la entrada del menor no acompañado. Del mismo modo, si se deniega la entrada a un menor debido a la falta de alguno de los requisitos generales para la admisión, también se denegará la entrada a la persona que tenga a su cargo al menor. Tampoco se permitirá la entrada del menor si la persona que ejerce la patria potestad o que tiene a su cargo al menor no es admitida en el país. En caso de que se le deniegue la entrada, el menor deberá ser repatriado a su país de origen lo antes posible. No obstante, los menores que, por no haber sido admitidos, deban regresar a país de origen o viajar a un tercer país dispuesto a acogerlos, sólo podrán ser repatriados si se garantiza que serán atendidos convenientemente y que recibirán la asistencia necesaria a su llegada. Los menores no acompañados que están en espera de una decisión sobre su admisión en Portugal o sobre una posible repatriación deberán recibir toda la ayuda material y asistencia necesaria para atender sus necesidades básicas de alimentos, higiene, vivienda y atención médica. En lo relativos a las cuestiones de procedimiento, a estos casos se les asignará la mayor prioridad, independientemente de la situación en que se encuentre el

menor no acompañado, debiéndose dictar las oportunas resoluciones en el plazo de algunas horas. Éste es también el método aplicado en los **Países Bajos**.

5.3 Presentación de la solicitud de asilo

En algunos casos, el menor no acompañado presenta una solicitud de asilo después de haber entrado, por cualquier medio, en el territorio de un Estado miembro.

Para muchos de los menores no acompañados que llegan a **Austria**, su primer contacto suele ser con la policía. Cuando intercepta a un menor no acompañado, la policía debe notificarlo inmediatamente a la oficina local del *Servicio de Protección de Menores*. Si el menor no acompañado retenido solicita asilo, es trasladado a un centro de acogida inicial para solicitantes de asilo. Algunos de menores no acompañados que solicitan asilo llegan directamente por sus propios medios al centro de acogida inicial, situado en Traiskirchen. En dicho centro pueden presentar la solicitud cualquiera que sea su edad, por sí mismos si han cumplido los 14 años o, si no los han cumplido aún, a través de su representante legal.

En la **República Checa** se ha comprobado que los menores no acompañados suelen solicitar asilo en los centros de internamiento para extranjeros y en los centros de acogida, siendo muy pocas las solicitudes presentadas en el puesto fronterizo. En 2008, como consecuencia de la gran afluencia de inmigrantes de nacionalidad turca, se produjo un incremento notable del número de solicitudes presentadas por menores no acompañados en el centro de acogida de Praga – aeropuerto de Ruzyně, donde se registraron la mitad de las solicitudes de asilo presentadas este año. Una vez que se resuelve favorablemente la petición de protección internacional, se deberá designar a un tutor (véase la sección 6.1), y el *Ministerio del Interior* está obligado a comunicarlo al organismo encargado de la protección social y jurídica de los niños.

En los casos en los que el menor no acompañado presenta una solicitud de asilo tras intentar entrar en **Alemania** a través de un aeropuerto internacional, se sigue el mismo procedimiento rápido de solicitud de asilo que los demás nacionales de terceros países, permaneciendo en la zona de tránsito del aeropuerto. Sin embargo, a los menores de 14 años, a diferencia de los adultos, no se les obliga a permanecer en las instalaciones de acogida provisional de la zona de tránsito y, por lo general, se les autoriza a entrar en Alemania, es decir, a salir de dicha zona de tránsito. Si éste es el caso, o si se trata de menores no acompañado aprehendidos

después de su entrada en Alemania, se les confiará al cuidado de la oficina local de los *Servicios de Protección de Menores*, pudiendo presentar posteriormente una solicitud de asilo en alguna de las 22 delegaciones regionales de la *Oficina Federal de Inmigración y Refugiados (BAMF)*. Como se examina con mayor detalle en el apartado 6.5, la incertidumbre sobre la edad de los menores puede complicar la decisión sobre el procedimiento a seguir en cada caso concreto.

A los menores no acompañados que deseen presentar una solicitud de asilo a su llegada a un aeropuerto internacional de los **Países Bajos**, oficialmente se les deniega la entrada, aunque se les concede permiso para abandonar el aeropuerto. Su solicitud de asilo será trasladada al *Servicio de Inmigración y Naturalización*, especializado en las solicitudes de asilo de menores no acompañados. Se designará un tutor lo antes posible, preferiblemente al poco tiempo de la llegada del menor, el cual podrá presentar, en caso necesario, una solicitud de asilo en nombre del menor.

Los menores no acompañados que entran en **Finlandia** lo hacen casi exclusivamente con el fin de solicitar asilo, algo que pueden hacer en cualquier comisaría de policía del país, con la ayuda de familiares o conocidos. Los agentes de la *Policía o Guardia de fronteras* son los primeros que interrogan a estos menores no acompañados sin la presencia de un tutor, al objeto de averiguar su identidad, ruta de viaje y razones que les han impulsado a emigrar de sus países de origen. Se presta una atención especial a los datos personales y al paradero actual de las personas que han convivido con el menor, así como a las condiciones de vida de este último en su país de origen o de residencia permanente. Se intenta conocer otras circunstancias, como si el menor ha estado viviendo con otras personas distintas de sus padres biológicos, la fecha y los motivos del alejamiento de sus padres, si alguno de los progenitores ha fallecido y, en tal caso, la fecha de su fallecimiento, qué personas han cuidado posteriormente al niño y en qué lugar ha estado viviendo, y si tiene otros familiares vivos que mantengan con él vínculos familiares estrechos.

En **Polonia**, el menor no acompañado tiene derecho a solicitar el estatuto de refugiado, tanto en la frontera como después de su llegada (independientemente de que su residencia sea o no legal). Dicha solicitud será examinada por la *Guardia de fronteras*, que recabará el mismo tipo de información sobre el menor no acompañado que en el caso anterior de **Finlandia**. La policía elaborará un informe para el internamiento de menor extranjero y solicitará de las

autoridades judiciales la designación de un tutor que represente al niño en el procedimiento para la obtención del estatuto de refugiado y para su alojamiento en un centro de acogida. El juez no señalará a qué institución específica debe ser trasladado el menor, sino únicamente el tipo de institución. Un aspecto importante del procedimiento para conceder el estatuto de refugiado es la entrevista con el menor no acompañado, dirigida a determinar los datos imprescindibles para la resolución del caso. Hace ya varios años que, de acuerdo con las recomendaciones del ACNUR, estas entrevistas se desarrollan en el ambiente amistoso adecuado para los niños, utilizando dispositivos de grabación para no tener que repetir innecesariamente aquellos pasajes de la conversación que puedan resultarles desagradables. En la práctica, tal como indican las estadísticas, la mayor parte de los procedimientos de concesión del estatuto de refugiado a menores se interrumpen o no llegan a examinarse, debido probablemente al hecho de que los solicitantes no desean seguir adelante con el procedimiento o a que se van de Polonia antes de completarlo.

Cuando un menor no acompañado solicita asilo en la frontera de **Portugal**, la práctica habitual consiste en autorizarle la entrada, de forma que el menor no tenga que esperar el resultado del procedimiento de admisión en la zona de acogida (alojamiento provisional) del puerto o aeropuerto de entrada. A pesar de que suelen permanecer poco tiempo en estas zonas de acogida, se les aloja en condiciones especiales que son conformes con las prácticas internacionales recomendadas, es decir, con las normas del ACNUR, del *Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)* y del *Comité Internacional de la Cruz Roja*. En caso necesario se expide un visado especial, lo que ocurre con bastante frecuencia.

En **Suecia**, la mayoría de los menores no acompañados establecen contacto con las instituciones oficiales cuando comparecen en el registro de solicitudes de *la Junta de Inmigración* con una solicitud de asilo, siendo raras las veces en que son detectados en la frontera. La primera fase del procedimiento consiste en investigar la identidad del solicitante y en determinar si, de acuerdo con el *Reglamento de Dublín*, el examen de la solicitud de asilo le corresponde a otro Estado miembro de la UE. Se pide al solicitante que exponga brevemente las razones que le mueven a solicitar asilo y que indique el nombre de sus padres, familiares en Suecia (si existen), y si ha viajado solo o en compañía de alguna otra persona. La *Junta de Inmigración* puede denegar inmediatamente la entrada cuando sea evidente que el solicitante no requiere protección y que no existen otras razones para autorizar su estancia en el país. El solicitante de asilo también puede ver denegada su entrada si, antes de llegar al

territorio sueco, ha pasado por otro país en el que podría haber obtenido protección. Estas resoluciones se adoptan normalmente en el plazo de tres meses desde la fecha de la solicitud.

Un menor no acompañado puede solicitar asilo en el **Reino Unido** en el punto de entrada comunicando tal extremo al agente de inmigración. En la práctica, sin embargo, la mayor parte de las solicitudes de asilo se presentan después de la entrada en el país ante la *Oficina de Examen de las Solicitudes de Asilo (ASU)* de la *Agencia de Fronteras del Reino Unido (UKBA)* situada en Croydon (la oficina de Liverpool se cerró en octubre de 2009). En 2008, 3 905 menores no acompañados (91% del total) presentaron dicha solicitud cuando ya se encontraban en el territorio del Reino Unido, y la ASU de Croydon recibió el 80% de ellas. Se considera que los motivos para presentar una solicitud de asilo por esta vía obedecen a una variedad de motivos complejos; por ejemplo, algunos niños han sido introducidos ilegalmente en el Reino Unido, y otros tienen un historial previo con otras solicitudes de asilo.

5.4 Localización por las autoridades nacionales

Cuando se intercepta un menor no acompañado en el territorio de **Bélgica**, pasa a disposición de una unidad de la policía local encargada de efectuar todos los trámites de tipo administrativo y jurídico relacionados con la estancia en el país de la persona indocumentada y/o con la autorización para que prosiga su viaje, por ejemplo, hasta el **Reino Unido**. Esto implica la identificación de la persona (nombre, edad y nacionalidad), la toma de impresiones dactilares, de fotografías y de la imagen ocular, y el registro de los documentos u otros objetos en su posesión. Esto último se hace cuando la policía trata de hallar pruebas o indicios de la presencia de (redes) de traficantes o contrabandistas de seres humanos. Terminado el proceso de identificación, se notifican los hechos al *Departamento de Inmigración*. La *Agencia MINTEH* cumplimentará el formulario de identificación del menor no acompañado, en caso de que no lo haya hecho la policía. A partir de este momento se siguen los procedimientos específicos previstos en la *Ley de tutela*.

Cuando la *Policía Federal* descubre en **Alemania** a un menor no acompañado que ha entrado en el territorio del país sin autorización – y al que por lo tanto no es posible denegar la entrada en la frontera – examinará, dentro de su ámbito de competencias, la posibilidad de interrumpir la estancia, es decir, de proceder a una «repatriación por motivo de entrada ilegal», siempre que dicho menor no solicite asilo. Puesto que la repatriación por entrada ilegal puede ser ejecutada con rapidez, por regla general no se informa a la oficina local de los *Servicios de*

Protección de Menores. Siempre que sea necesario proceder al internamiento con el fin de garantizar el retorno forzoso tras la entrada ilegal, la *Policía Federal* presentará la correspondiente solicitud al juzgado competente. En dicha solicitud, la policía deberá mencionar la minoría de edad de la persona en cuestión, en cuyo caso el juzgado pondrá este hecho en conocimiento del *Servicio de Protección de Menores* responsable del caso.

Los menores que residen ilegalmente en el territorio de los **Países Bajos** pueden ser aprehendidos por la *Policía de Extranjeros*, la cual informará al *Servicio de Repatriación y Expulsión*, órgano del *Ministerio de Justicia* especializado en el retorno de los nacionales de terceros países. En todos los casos se notifica al *Servicio de Protección de Menores*. Si se considera necesario proceder al internamiento para garantizar el cumplimiento de una orden de retorno forzoso, su legitimidad la decidirán los jueces del *Tribunal de extranjeros*.

5.5 Formación de los guardias de fronteras u otros agentes de policía

Aunque en **Austria** y los **Países Bajos** se ha incorporado el tema de la trata de seres humanos en el programa de estudios de la policía y de los guardias de fronteras, actualmente no se imparte formación específica sobre la forma de identificar y tratar a los menores no acompañados. En la **República Checa** está en curso de elaboración una *metodología interinstitucional sobre el tráfico de niños*. Con el fin de mejorar el nivel de conocimientos y preparación de su personal en relación con los menores no acompañados, la policía federal de **Alemania** organiza seminarios nacionales y cursos locales sobre los posibles problemas derivados de la entrada de menores no acompañados. En **Estonia**, los agentes de policía reciben una amplia formación sobre el trato a los niños, y desde el año 2003 se imparten cursos de formación sobre temas policiales y de prevención, en los que se abordan específicamente el trabajo con los niños y los requisitos para la realización de diligencias y la detección de los abusos, incluyendo la trata de seres humanos. Cada año reciben formación, como mínimo, 30 funcionarios (durante 2004 y 2005 la recibieron, respectivamente, 120 y 60). En **Finlandia**, las solicitudes de asilo presentadas tanto por los menores no acompañados como por los adultos se tramitan en la frontera por personal asignado específicamente, que ha recibido formación detallada sobre temas de inmigración del *Servicio de Inmigración*, de acuerdo con sus directrices internas relacionadas con el derecho de asilo.

En **Irlanda**, todos los *gardai* y *agentes de inmigración* reciben formación sobre la forma de interrogar a las víctimas y testigos, incluyendo a los niños, que si son menores de 14 años

deben ser entrevistados por *especialistas en el interrogatorio de niños*. En relación con la lucha contra la trata de seres humanos, la *Garda Síochána* ha diseñado un curso de formación profesional continua bajo el título «Cómo atajar la trata de seres humanos: prevención, protección y persecución», con la colaboración de la *Organización Internacional para las Migraciones (OIM)* y que ha sido seguido por 250 *gardai*. También se coopera con el **Reino Unido**, que participa igualmente en estos cursos de formación.

En **Grecia**, la policía y el servicio de guardacostas tienen encomendada la misión de velar por el orden público y la seguridad nacional, y en principio no reciben formación sobre la forma de tratar los casos de personas vulnerables, como los menores no acompañados y las víctimas de torturas, que necesitan de una atención especial. Esta circunstancia, unida a la falta de intérpretes ya señalada, crea una serie de dificultades para las autoridades, de forma que el menor no acompañado probablemente será tratado como si fuera un adulto.

Los agentes de policía de **Malta** reciben formación interna continua, ajustada a los marcos legales nacionales e internacionales que regulan la inmigración. Se han organizado nuevos cursos destinados a sensibilizar a los policías sobre temas de racismo, xenofobia y discriminación, aunque no profundizan demasiado en las diferencias culturales y en la forma de tratar a los niños o a los menores no acompañados. La necesidad de despachar a los inmigrantes que llegan dentro de unos horarios de trabajo muy recargados deja poco tiempo disponible y, en cierta medida, limita la posibilidad de organizar más sesiones de formación. Se calcula que durante el verano de 2008, alrededor del 80% del personal de la Policía estuvo dedicado a esta tarea, por ser ésta la época en que Malta se enfrenta a una afluencia masiva de inmigrantes, porcentaje que se redujo hasta el 50% en los meses de invierno del mismo año.

6. PROCEDIMIENTOS DE ACOGIDA Y MEDIDAS DE INTEGRACIÓN

En el presente contexto, los procedimientos de acogida se refieren a las prácticas aplicadas cuando llega un menor no acompañado a la frontera de un Estado miembro, que podrán ser distintas, por ejemplo, para los casos de entrada ilegal o de solicitud de asilo.

De hecho, muchos Estados miembros (**Alemania, Austria, Bélgica, República Checa, Italia, Lituania y Polonia**) aplican procedimientos distintos en el caso de los menores no acompañados que solicitan asilo y de los que no lo solicitan, como se describe en los

correspondientes informes nacionales. En **Alemania**, por ejemplo, primeramente se consideraba que la única vía para conseguir un permiso de residencia temporal consistía en presentar una solicitud de asilo. En la actualidad, los servicios sociales y las organizaciones no gubernamentales pertinentes, en función de las circunstancias específicas de la persona, algunas veces recomienda no hacerlo porque, como también se ha comentado antes, los menores suelen tener dificultades a la hora de comunicar sus motivaciones para solicitar asilo o de exponerlas de forma comprensible. De manera similar, y en aras del interés superior del menor, el organismo federal responsable de tramitar las solicitudes de asilo adoptará el criterio de que en muchos casos es preferible evitar que los menores se sometan a las tensiones derivadas de un procedimiento de asilo cuyo resultado puede ser negativo, desde el momento que existen otras posibilidades para permanecer en Alemania.

En **Grecia**, la legislación prevé explícitamente los procedimientos de acogida, incluyendo medidas de integración destinadas exclusivamente a los menores no acompañados que hayan sido víctimas de la trata de personas o que soliciten asilo. La *Dirección General de Integración Social, adscrita al Ministerio del Interior, Descentralización y Administración Electrónica* ha señalado la afluencia de menores no acompañados en distintas situaciones y ha encargado un estudio, financiado por el *Fondo Europeo para la integración de los nacionales de terceros países*, relacionado con los perfiles y necesidades de estos menores no acompañados. Dicho estudio incluirá la recogida y análisis de datos, la descripción de las buenas prácticas a nivel nacional, regional y local y la formulación de propuestas de políticas sobre este tema.

En **Portugal**, una vez integrados en sus sistema de asistencia social, los menores no acompañados que sean nacionales de terceros países son tratados exactamente igual que los menores portugueses en idénticas circunstancias, sin perjuicio de las características específicas propias del menor. Ello incluye la igualdad de acceso a las prestaciones sociales, como la educación y la sanidad. Incluso aunque el menor no acompañado resida ilegalmente, la *Ley de extranjería* le brinda la posibilidad de obtener un permiso de residencia sin necesidad de visado.

En los apartados siguientes pasaremos revista a los distintos aspectos relacionados con la acogida de los menores no acompañados, junto con algunas características específicas que

presentan algunos Estados miembros, al objeto de ilustrar las prácticas y métodos aplicados, tanto en aquellos rasgos que son comparables como en los divergentes.

6.1 Tutela

Una característica común de las medidas de acogida previstas para los menores no acompañados, una vez que son detectados por las autoridades, consiste en la designación de un tutor. En el caso de los menores no acompañados que presentan una solicitud de asilo, y en virtud de la *Directiva 2005/85/CE del Consejo (Directiva sobre procedimientos)*, el tutor puede actuar también como representante legal del menor (tutor *ad litem*). Los tutores pueden ser designados por un organismo público (p.ej. los *Servicios de Protección de Menores* de **Alemania, Austria, España y Lituania**), o bien por una ONG (p.ej. en **Francia** es la *Cruz Roja francesa* la que realiza la función de *administrador ad hoc*, en los **Países Bajos** los tutores son nombrados por la Fundación Nidos, y en **Polonia** puede ser un representante de alguna ONG acogida a la Fundación de Helsinki para los Derechos Humanos, un representante de la misión diplomática del país de origen del menor, un asistente social o, a los efectos del procedimiento de asilo, un estudiante de Derecho integrado en el centro de prácticas jurídicas de la Universidad de Varsovia). En el **Reino Unido**, donde actualmente no se facilita un tutor legal al menor no acompañado, el bienestar y la seguridad de éste es responsabilidad de la administración local (con arreglo a los mismos criterios aplicados a los demás niños confiados al cuidado de dicha administración local).

La práctica habitual en **Austria** es que el *Servicio de Protección de Menores* reciba el mandato de los tribunales de actuar como tutor, en caso de no encontrar la persona adecuada. En principio, los padres adoptivos pueden también recibir la tutela, aunque un estudio⁸⁰ comprobó que ello ocurría en menos del 5% de los casos. Los tutores se encargan de la representación legal, del cuidado y la educación del menor, y también de administrar su economía. Por otra parte, la *Ley de asilo* contiene disposiciones específicas relativas a la representación legal en los procedimientos de asilo. Durante la fase previa al procedimiento de admisión, la representación legal corre a cargo de un asesor jurídico dependiente del centro de acogida inicial. Una vez iniciado el procedimiento propiamente dicho, esta competencia pasa al *Servicio de Protección de Menores*.

⁸⁰ Evaluación de la *Kinder- und Jugendanwaltschaft Steiermark* y de la coordinadora de los procedimientos de asilo en el marco de un proyecto del ACNUR sobre la tutela de menores en Austria. Véase http://www.asyl.at/umf/umf/guardianship_austria.pdf.

La *Ley de tutela* de **Bélgica** regula el tratamiento que debe darse a los menores no acompañados, que incluye el establecimiento del *Servicio de Tutela*, entre cuyas funciones y responsabilidades se encuentra, entre otras, la designación de un tutor. Los tutores pueden pertenecer a una de las dos siguientes categorías: al «sector profesional» y al «sector humanitario o de voluntariado». Los tutores profesionales son colaboradores de las ONG que prestan asistencia social y jurídica (p.ej. Cáritas, Cruz Roja), mientras que los tutores humanitarios son particulares que se ofrecen voluntariamente para actuar como tutores. En 2008 había 416 tutores registrados, 233 de ellos en servicio activo, y la mayoría de ellos eran voluntarios. Cada tutor recibe una subvención anual a tanto alzado de 500 euros, además de una suma global para gastos de 85 euros, más el reembolso de los gastos de viaje.

En la **República Checa** existen distintos tipos de tutores para las funciones siguientes: (i) prestar apoyo durante la permanencia del menor no acompañado (aunque para este cometido el tribunal debería designar preferentemente a un adulto que tenga relación de parentesco con el menor, en la práctica la tarea suele recaer en el *Departamento de Protección Social y Jurídica de Menores*); (ii) asistir en el procedimiento de concesión de la protección internacional (en este caso será nombrado por el *Ministerio del Interior*, generalmente entre el personal de las ONG), y (iii) supervisar el internamiento que forma parte del procedimiento administrativo de expulsión (la designación corresponderá a la Policía, que también suele recurrir a las ONG).

En **Alemania**, las oficinas locales de los *Servicios de Protección de Menores* son responsables de la custodia de los menores no acompañados. Este traspaso de la custodia («*Inobhutnahme*») es una medida de protección temporal que incluye la facultad de ingresar provisionalmente al menor en un centro de acogida. Paralelamente se procede a la designación de un tutor o custodio legal a través de los *tribunales de familia o de tutela*. El tutor legal ha de decidir, después de mantener una entrevista inicial con el menor, si procede presentar una solicitud de asilo. Una vez formalizada la tutela, se inicia un proceso de revisión o de «clasificación», con el que se intenta determinar el alcance de la protección que debe otorgarse al menor, es decir, cuáles serían las posibles medidas que favorecerían su interés superior y cuáles resultarían perjudiciales. Si durante dicho proceso de «clasificación», cuyos elementos pueden variar en función del Estado federal y de la ciudad, surgiesen dudas respecto a la edad del menor, es posible realizar un examen médico para determinarla

(apartado 6.5). Por otra parte, se registran los datos personales del menor y la información relativa a sus familiares en Alemania, en otros países europeos y en su país de origen.

También existen distintos tipos de tutela en **Francia**, aunque el método aplicado no es el mismo que el de la **República Checa**. La tutela de un menor no acompañado que no solicite asilo podrá ser asumida por la *Ayuda Social a la Infancia (ASE)* cuando no existan familiares y con independencia de la nacionalidad, o por el Consejo de Familia, si el menor tienen parientes residiendo en Francia. En la práctica suele ser más frecuente el primero de estos tipos de tutela. En el caso de menores no acompañados solicitantes de asilo, la tutela recaerá en el *administrador ad hoc* mencionado anteriormente (apartado 5.2), cuya designación corresponde al fiscal competente en el caso.

La experiencia en **Irlanda** ha sido que, a pesar de que la designación de un tutor *ad litem* está prevista en la *Ley de protección del menor*, en la práctica esto no suele hacerse de manera automática en el caso de los menores no acompañados. De hecho, la cifra relativamente baja de menores no acompañados indica que, por lo general, reciben el mismo trato que los menores irlandeses sin hogar. Dada la ausencia de una referencia concreta a menores no acompañados, varias ONG han pedido que se incluyan disposiciones específicas en la proyectada *Ley de inmigración, residencia y protección*, entre ellas la relativa a la designación, cuando sea necesario, de tutores legales para los menores no acompañados. Desde el punto de vista de la Administración, sin embargo, la exigencia de la *Ley de protección del menor* a los servicios sociales de que deben considerar el «bienestar del niño como el objetivo último y principal» hace menos necesaria la designación de un tutor *ad litem*.

Cuando un menor no acompañado solicita en **Italia** la protección internacional, esta solicitud de asilo se somete al examen de los tribunales del menores con jurisdicción en el territorio en cuestión, y la misma solicitud ha de ser confirmada por el tutor nombrado por el juez tutelar para prestar asistencia durante todo el proceso de revisión de la solicitud. Al mismo tiempo, se notifica la presencia del menor al *Comité de Menores Extranjeros*, que asumiría la responsabilidad en caso de una decisión negativa, y la Policía deberá expedir un documento que certifique la condición de solicitante de asilo del menor. Con este certificado, el menor puede recibir la protección y asistencia del *Sistema de protección de los solicitantes de asilo* y

refugiados (SPRAR).⁸¹ En el período previo a la expedición de dicho documento, y al estar prohibido el internamiento de menores, los servicios sociales del municipio en el que se encuentra el menor serán los encargados de protegerlo y ayudarlo, y de notificar inmediatamente su presencia al SPRAR.

La práctica habitual en **Malta** consiste en el nombramiento de un tutor una vez que el menor no acompañado es trasladado a uno de los dos centros de acogida disponibles. Por regla general, el asistente social del centro se ofrece como tutor legal del menor, y su designación debe ser autorizada por la *Junta consultiva sobre niños y jóvenes del Ministerio de Política Social*. Si bien la función oficial del tutor consiste en representar al menor en todos los temas jurídicos y administrativos, en la práctica su principal cometido es el asesoramiento al menor durante el procedimiento de asilo. Sólo hay dos trabajadores sociales que actúan como tutores de casi todos los menores no acompañados alojados en los centros de acogida, lo que significa que cada uno es responsable de unos 20 menores.

En los **Países Bajos**, la misión del tutor es representar al menor en los asuntos de carácter jurídico. La atención ordinaria es responsabilidad de la familia de acogida o de la *Agencia Central de Acogida de los Solicitantes de Asilo*, con la que el tutor colabora estrechamente para la planificación del futuro del menor desde el punto de vista de la «integración» o de la «repatriación».

En la **República Eslovaca**, cuando no sea posible confiar la tutela a personas particulares, los tribunales designarán como tutor al *Organismo para la Protección Social y Jurídica y la Tutela Social de los Menores*⁸², con independencia de si el menor no acompañado solicita o no asilo. En el período anterior a esta designación, las actividades de custodia de carácter urgente son responsabilidad de la *Oficina de Empleo, Asuntos Sociales y Familiares*, y del mencionado *Organismo para la Protección Social y Jurídica*. La diferencia entre la custodia y la tutela consiste en que en el primer caso se ejerce la patria potestad de forma permanente, lo que implica encargarse de la educación del menor, de actuar en su nombre y de gestionar su patrimonio, mientras que en el segundo solamente se interviene en determinados actos, y la

⁸¹ Véase <http://www.serviziocentrale.it/>. La financiación corresponde al Fondo Nacional para las políticas y servicios de asilo.

⁸² Organismo integrado en la *Oficina de Empleo, Asuntos Sociales y Familiares* de la **República Eslovaca**. Se puede encontrar información sobre sus actividades en relación con los menores en http://www.upsvar.sk/socialne-veci-a-rodina.html?page_id=212.

responsabilidad cesa una vez cumplida la misión encomendada. Un informe de seguimiento⁸³ del ACNUR de noviembre de 2008 halló que la excesiva duración del procedimiento para designar al tutor representaba un problema y una fuente de dificultades para la protección legal del menor no acompañado.

La función del tutor *ad litem* de **Suecia** es actuar en la doble condición de tutor y de custodio legal del menor, actuando como centro de coordinación de todos los asuntos relacionados con el menor no acompañado. Tiene el derecho y el deber de decidir en todas las cuestiones relativas al menor, ya sean de tipo personal, económico o jurídico, aunque la atención y supervisión diaria del niño no es competencia suya, como tampoco tiene obligación de ocuparse de su manutención. El tutor *ad litem* puede, sin embargo, ejercer una influencia decisiva en lo relativo al alojamiento del menor no acompañado, prohibiéndole que abandone un determinado lugar de residencia, como puede ser un hogar de acogida, cuando considere que ello sirve al interés superior del menor. Si se concede al menor un permiso de residencia permanente o temporal, el comité de asistencia social del municipio donde reside el menor deberá notificar al tribunal de distrito la necesidad de nombrar a un *tutor designado*. La labor de este tutor designado se centra en la atención diaria y la planificación a largo plazo del futuro del menor.

6.2 Menores no acompañados víctimas de la trata de seres humanos

Todos los Estados miembros se enfrentan con el problema de la trata de seres humanos, y especialmente de menores. En el presente apartado describiremos las medidas específicas aplicadas en **Austria, Bélgica, República Checa, Estonia, Finlandia, Irlanda, Italia, Países Bajos y Polonia** para la protección de los menores no acompañados identificados como víctimas del tráfico y que no solicitan asilo.

En **Austria**, los menores no acompañados víctimas del tráfico de personas proceden sobre todo del sudeste de Europa y de África, existiendo casos conocidos de niños cuyo país de origen es Rumanía, Bulgaria y Moldova, y también de niñas nigerianas. La información disponible indica que los menores pueden llegar como supuestos «hijos» de otra familia, casi siempre para ser explotados y tratados como esclavos; con arreglo a los (limitados) datos disponibles, cabe suponer que en 2007 fueron víctimas de la trata de seres humanos 50

⁸³ UNHCR: *Assessment of the Inclusion Procedure of the Asylum Seekers and Recognized Refugees in the Slovak Republic with Regard to their Age, Gender and Other Differences*, noviembre de 2008.

menores como mínimo. Se ha organizado un *Grupo de trabajo sobre el tráfico de niños* para el período 2009-2011, el cual publicó recientemente su primer informe sobre el «[Tráfico de menores en Austria](#)»⁸⁴. Desde el 1 de enero de 2010, a raíz de la modificación de la *Ley de asentamiento y residencia*, los menores no acompañados pueden obtener un permiso de residencia con «protección especial». Además, los menores no acompañados podrán solicitar el permiso de residencia previsto para las víctimas de la trata de seres humanos, que autoriza a residir en el país durante el tiempo que duren los procesos penales y civiles.

Bélgica ha decidido ampliar el procedimiento previsto para la trata de seres humanos también a los inmigrantes menores de edad víctimas de este delito, incluidos los nacionales de la UE. El procedimiento de acogida de menor no acompañado que sea víctima (potencial) de la trata de personas difiere, en algunos casos, del procedimiento habitual de acogida. En los casos urgentes pueden ser trasladados directamente a alguno de los tres centros de acogida especializados, mejor adaptados a sus necesidades particulares (Ndako y Juna para la comunidad flamenca y Esperanto para la comunidad francesa). Para ser considerado(a) víctima de la trata de seres humanos, el(la) menor deberán romper cualquier relación con los presuntos delincuentes, recibir asesoramiento en centros de acogida especializados u autorizados, y cooperar con las autoridades judiciales a través de sus declaraciones o iniciando acciones judiciales contra los responsables del tráfico ilegal. El tipo de permiso de residencia emitido dependerá de la fase en que se encuentre el proceso judicial.

En la **República Checa**, una de las principales preocupaciones son los menores no acompañados que desaparecen de los centros de acogida (véase el apartado 6.5), ya que muchas veces son víctimas de la trata de personas o de algún otro tipo de delincuencia organizada, como contrabando de seres humanos, prostitución y otras actividades criminales. Puede verse forzados a prostituirse o a cometer otros delitos. Aunque no se dispone de datos fehacientes, sí se ha comprobado en numerosas ocasiones que las meras sospechas por parte de un funcionario de la entidad responsable de la protección social y jurídica del menor normalmente no pueden impedir que éste sea entregado a sus (presuntos) padres o representantes legales. Las ONG desempeñan un papel importante en la protección de los menores no acompañados, explicándoles, por ejemplo, las ventajas de su permanencia en un centro de acogida.

⁸⁴ Febrero de 2009, disponible en <http://www.bmeia.gv.at/en/foreign-ministry/foreign-policy/human-rights/main-human-rights-issues/combating-human-trafficking.html>.

El *Ministerio de Asuntos Sociales* es el centro de contacto específico en **Estonia** para los temas relacionados con los menores no acompañados y víctimas del tráfico de personas, así como con la promoción de la cooperación internacional y la resolución de los problemas transfronterizos. Desde 2007 es posible expedir un permiso de residencia temporal para la víctima o testigo de una infracción penal relativa al trata de seres humanos, aunque hasta ahora no se expedido ninguno. En 2009 se elaboraron directrices para la identificación y asistencia a las víctimas de la trata de personas, describiendo las características distintivas de los menores no acompañados víctimas de este delito, y la forma de prestar las primeras ayudas. La identificación de una víctima del tráfico mediante entrevistas y el seguimiento del comportamiento del menor se ajustan a estas directrices.

En **Finlandia** se introdujeron en 2006 normas para la concesión de un permiso de residencia especial a las víctimas del tráfico ilegal, las cuales prevén un período de reflexión durante el cual la víctima recibirá ayuda y podrá decidir si desea o no colaborar con las autoridades. Se modificó la *Ley de extranjería* para incluir disposiciones sobre el denominado permiso especial para víctimas, concedido en los casos en que se considere necesario reforzar su protección. Otro aspecto a tener en cuenta en el caso de las víctimas que sean menores no acompañados es si los padres u otros familiares han podido actuar como cómplices en la comisión del delito. El *Servicio de Inmigración Finlandés* vigila asimismo las solicitudes de permiso de residencia en las que surjan sospechas de matrimonio forzado, una situación en la que casi siempre se han visto implicados solicitantes de Irán e Iraq y, en menor medida, de Turquía. Dependiendo del caso, el matrimonio forzado o la amenaza del mismo puede ser motivo para otorgar la protección internacional.

Cuando un funcionario del servicio de inmigración de **Irlanda** tenga la sospecha de que las personas que reciben al inmigrante menor de edad no son sus padres o tutores autorizados, interrogará al adulto y al menor para averiguar si la relación es genuina. Si se sospecha que los menores han sido víctimas de contrabando, de la trata de seres humanos o de otros delitos, es posible dictar una *orden de atención urgente*. En tal caso, la policía (Garda) se encargará de trasladarlo a un lugar seguro. Las normas relativas a la protección de las víctimas de tráfico ilegal que no son nacionales de la UE o del EEE contemplan un período de 60 días de «recuperación y reflexión» y, en determinadas circunstancias, se podrán conceder una o más prórrogas del permiso temporal de residencia, hasta un máximo de seis meses. El requisito de

la cooperación de la víctima del tráfico ilegal en las investigaciones, como condición para la concesión de un permiso temporal de residencia, es un asunto polémico, y las ONG reclaman que se proteja también a las víctimas que sienten miedo o no están en condiciones de colaborar en la investigación policial.

Los menores no acompañados que sean víctimas de trata o explotación en **Italia** reciben protección social mediante la entrega de un permiso de residencia específico, según dispone el artículo 18 de la Ley de inmigración nº 40/1998, sin que exista la obligación de denunciar a los explotadores. Este tipo de permiso de residencia se expide también cuando el menor no acompañado ha cometido algún delito y, una vez cumplida sentencia, participa en un programa de asistencia e integración social.

Las víctimas del tráfico de personas que informen de ello a la policía de los **Países Bajos** pueden optar a un permiso de residencia al amparo del denominado *Programa B9*⁸⁵, en tanto se identifican y juzgan los presuntos autores. Con arreglo a este programa, si la investigación y procesamiento concluyen con una condena, es posible conseguir la residencia permanente. La víctima puede también solicitar la residencia permanente si ha disfrutado de un permiso de residencia basado en el programa B9 durante tres años consecutivos, en tanto se lleva a cabo la investigación y enjuiciamiento de los presuntos autores.

Los menores no acompañados que son víctimas del tráfico (y que suelen proceder de Bulgaria, Rumanía y Moldova) constituyen desde hace tiempo un motivo de preocupación en **Polonia**. El *Plan nacional 2007-2008 para combatir y prevenir la trata de seres humanos* incluye una disposición dirigida a desarrollar un sistema de ayuda y protección a las víctimas, habiéndose creado un grupo de expertos para la aplicación de este plan. También se ha organizado una red de coordinadores de la lucha contra el tráfico de niños. En 2008 hubo dos casos de menores que recibieron protección a raíz de que las autoridades encargadas de velar por el cumplimiento de la ley les hubieran identificado como víctimas de la trata ilegal. De forma similar a la descrita para **Irlanda**, cuando los menores se presentan acompañados de un único adulto y existen motivos de peso para sospechar que han sido sustraídos ilícitamente de la custodia legal, la *Guardia de fronteras* realizará una investigación adicional para determinar la veracidad de la información facilitada por el adulto.

⁸⁵ B9 se refiere al capítulo correspondiente de las directrices para la aplicación de la *Ley de extranjería*.

6.3 Alojamiento

Como es natural, todos los Estados miembros ofrecen alojamiento y otros cuidados a los menores no acompañados y, en muchos casos, el tipo de alojamiento está en función de las necesidades individuales del menor, de su edad y de si han solicitado asilo o no. Se entiende que el alojamiento forma parte del procedimiento de acogida y se distingue del internamiento (sección 7), al que se recurre alguna vez en el contexto de las actividades delictivas o con vistas a la repatriación del menor no acompañado a su país de origen. La Tabla 2 ofrece una visión general de las posibilidades de alojamiento en cada Estado miembro.

Tabla 2: Visión general de las modalidades del alojamiento ofrecido a los menores no acompañados en los Estados miembros
(cuando sea procedente se distingue entre los solicitantes de asilo y los que no lo solicitan)

Alemania	<p>Los menores no acompañados de 16 y 17 años que solicitan asilo pueden ser alojados, dependiendo del Estado federal responsable, en centros de acogida para solicitantes de asilo, y tienen derecho a los beneficios estipulados en la Ley de prestaciones a los solicitantes de asilo (AsylbLG). En estos centros se aplican obligatoriamente las disposiciones relativas a las prestaciones en especie, en todo lo relativo a alimentación, alojamiento, calefacción, vestido, asistencia médica e higiene personal, menaje del hogar y otros artículos. La cuantía mínima de dichas prestaciones en especie equivaldrá a las prestaciones ordinarias de la seguridad social, tal como se definen en el libro II del Código de legislación social, reducidas en un 25%. Además de las prestaciones en especie, los menores de 14 o más años de edad recibirán semanalmente la suma de 40,90 euros en concepto de ayuda económica para sus gastos personales ordinarios, una especie de «dinero de bolsillo».</p> <p>Los menores no acompañados solicitantes de asilo de menos de 15 años, y a veces también los de menos de 16 o 17 años, por regla general reciben alojamiento fuera de los centros de acogida, por ejemplo en centros de clasificación para niños inmigrantes, o en instituciones de protección de menores. En estas instituciones es posible que en lugar de aplicar el principio de prioridad de las prestaciones en especie, se realicen pagos en efectivo o mediante vales de compra. En casos particulares pueden concederse otras ayudas destinadas a atender las necesidades especiales de los niños, por ejemplo en materia de alimentación, vestido, juguetes o material escolar.</p> <p>Para los menores no acompañados que han obtenido el estatuto de residencia legal, el tipo más frecuente de asistencia prestada es el alojamiento, que actualmente se facilita bajo las distintas modalidades de centros de acogida, hogares juveniles, instalaciones residenciales y viviendas individuales vigiladas. La vigilancia de estos centros puede ser total (es decir, las 24 horas del día) o parcial. Algunos establecimientos se especializan en este grupo de menores, mientras que otros albergan tanto a niños alemanes como a refugiados. Otra forma de asistencia es el alojamiento en centros terapéuticos comunitarios. A la hora de planificar el futuro del menor, es obligatorio procurarle la modalidad de alojamiento más adecuada a sus necesidades individuales.</p>
Austria	<p>Como parte del <u>proceso de acogida</u> correspondiente a la primera fase del <u>procedimiento de asilo</u>, en un edificio separado del centro de acogida inicial de Traiskirchen pueden alojarse hasta un máximo de 78 menores, de edades comprendidas entre 14-18 años. La ONG «Verein Menschenleben» ofrece asistencia médica profesional permanente. La estancia promedio es de dos meses. Las niñas se alojan principalmente en el centro de mujeres (edificio 8), mientras que los menores de 14 años se alojan en las instalaciones de cuidados especiales del Servicio de Protección de Menores, y no en el centro de acogida inicial.</p> <p>Después de admitido a trámite el <u>procedimiento de asilo</u> ordinario, los menores son asignados a los centros de asistencia de las provincias federales, gestionadas en su mayoría por ONG. En función de las necesidades, puede tratarse de alojamientos compartidos con menores con necesidades especiales, instalaciones especiales para menores dependientes u otros tipos apropiados de alojamiento supervisado o individual.</p> <p>En Viena, los menores no acompañados <u>que no solicitan asilo</u> se alojan en el centro de emergencia «Drehscheibe», a cargo del Servicio de Protección de Menores del Ayuntamiento de Viena. Ofrece alojamiento temporal a un máximo de 10 menores de entre 14-18 años, víctimas generalmente del tráfico de personas. En las restantes provincias federales, estos menores suelen recibir albergue en los centros de asistencia del mencionado Servicio.</p>
Bélgica	<p>Cuando el Servicio de Tutela recibe <u>notificación de la presencia</u> de un menor no acompañado, se pone en contacto con Fedasil, y en esta <u>primera fase</u> los menores se envían a los denominados <i>Centros de observación y orientación (OOC)</i>. Estos centros acogen a todos los menores no acompañados con independencia de su situación administrativa, y en principio pueden permanecer en ellos 15 días (plazo prorrogable una única vez), mientras el Servicio de Tutela lleva a cabo el registro del menor y procede a asignarle un tutor. Durante esta fase de la acogida, determinados grupos de menores vulnerables pueden ser trasladados a otros centros especializados donde se puedan atender mejor sus necesidades específicas (p.ej. niñas embarazadas, menores de corta edad, con</p>

	<p>problemas psicológicos o posibles víctimas de la trata de seres humanos.</p> <p>En <u>una segunda fase de transición</u>, se clasifican los menores no acompañados en solicitantes y no solicitantes de asilo. El objetivo de esta segunda fase consiste en ofrecer un periodo de descanso más extenso y la oportunidad de ir a la escuela, aprender la lengua y, cuando sea necesario, recibir tratamiento médico o psicológico. Se aplica una estrategia integral y las decisiones, incluso las de carácter definitivo, se adoptan previa consulta con el menor no acompañado.</p> <p>En caso de que el inmigrante menor de edad que viaja solo <u>solicite asilo</u>, la competencia corresponderá a los organismos de nivel federal, y el menor será trasladado a una residencia integrada en la denominada iniciativa de acogida colectiva, organizada por Fedasil o por alguna de sus entidades asociadas: el centro federal de acogida (con capacidad para 8 menores), el centro de la Cruz Roja (3 menores), la iniciativa de acogida local, dependiendo del Centro público de bienestar social (14 menores), o los locales de acogida administrados por una ONG. El período de permanencia medio en un centro de acogida es de unos cuatro meses, no pudiendo superar el año.</p> <p>El menor no acompañado que <u>no haya solicitado asilo</u> o cuya solicitud haya sido rechazada queda sujeto a la autoridad de la Comunidad correspondiente, a través de sus Servicios de Protección de Menores (YWS). Puesto que muchas de las instalaciones de los YWS se destinan a albergar a «menores» en general, y no específicamente a menores no acompañados, a veces es difícil encontrar plaza.</p> <p>Durante la <u>tercera fase</u> se estudia una solución más «duradera» para el menor no acompañado, trasladándolo a un centro de acogida mejor adoptado a su perfil específico. Se pretende con ello ayudarle a realizar su «proyecto vital» y a prepararse para vivir de forma autónoma. Las autoridades federales y regionales aplicarán dicha solución mediante consultas mutuas, y el alojamiento puede consistir en albergues especiales, en un centro de la iniciativa de acogida local (para los solicitantes de asilo) o en una vivienda independiente.</p> <p>En el caso de los menores no acompañados <u>que no siguen esta vía de tres fases</u>, los procedimientos de acogida pueden adoptar la forma de ayuda de emergencia, alojamiento con una familia de acogida, programa de acogida específico para <u>víctimas de la trata de seres humanos</u> (Payoke (Amberes), Pag-asa (Bruselas), Sürya (Lieja)), ayudas financieras y alquiler de una vivienda.</p>
<p>Eslovenia</p>	<p>Hasta la <u>presentación de una solicitud de asilo</u>, el menor no acompañado reside en un albergue para refugiados, bajo la responsabilidad de la División de Protección Internacional del Ministerio del Interior, y durante este tiempo recibe la alimentación apropiada, los artículos de higiene personal básicos y los cuidados médicos urgentes. Podrán ser alojados en una zona separada, si ello se considera necesario para los menores. Los costes de alojamiento son a cargo del Estado, aunque en el caso de que los solicitantes de protección internacional dispongan de sus propios medios de subsistencia o de ayudas de otro tipo deberán contribuir con un porcentaje de los mismos. Son varias las ONG que facilitan asistencia y formación en el albergue para refugiados, como la Asociación Ključ, el Centro de información jurídica para las ONG, Filantropía eslovena y el Servicio a los refugiados organizado por los jesuitas.</p> <p>Una vez obtenido el <u>estatuto de refugiado o de protección internacional</u>, el menor no acompañado será alojado con sus familiares adultos o familia de acogida, o bien en centros especiales para menores o en una residencia alternativa apropiada. Si al cumplir los 18 años de edad reside aún en un centro especial, el menor tendrá derecho a percibir una ayuda económica durante el plazo de dos años destinada a contribuir al alquiler de una vivienda. Los menores no acompañados próximos a la edad legal suelen recibir alojamiento en viviendas particulares.</p> <p>En el centro de extranjeros administrado por la policía, los menores no acompañados que <u>residen ilegalmente</u> son alojados en una sección especial. Se trata de un centro de internamiento, donde los movimientos están restringidos a las propias instalaciones y al área circundante. Es posible obtener un alojamiento diferente y más adecuado cuando, en el curso del procedimiento, la policía concluye que es mejor para el menor confiarlo a los cuidados de la asistencia</p>

	<p>social, aunque en la práctica no suele hacerse debido a la falta de alojamientos alternativos. La permanencia en este centro antes de la expulsión no podrá prolongarse más allá de seis meses. Si no es posible proceder a la expulsión dentro de este plazo, se podrá prorrogar la estancia durante otros seis meses o buscar un lugar de residencia alternativo, hasta que se realice la expulsión. De acuerdo con los datos disponibles, durante el período 2004–2008 la duración de las estancias en el centro fue inferior a un mes en 297 casos de un total de 323 (92%) y sólo excepcionalmente se prolongó entre uno y tres meses (26 casos del los 323 (8%)) .</p>
España	<p>Existe una red de residencias para la acogida de los menores inmigrantes no acompañados donde se les presta asistencia en sus necesidades básicas. Son responsabilidad de las comunidades autónomas y de los ayuntamientos, que han asumido dentro de sus respectivos territorios las competencias relacionadas con la declaración de abandono y la definición de las medidas necesarias para la protección del menor.</p> <p>Los servicios de protección de menores podrán elegir uno de los diversos tipos de centro de acogida existentes, dependiendo del número de menores confiados a su custodia dentro de su ámbito territorial:</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) Si dicho número es pequeño, el lugar de residencia suele ser un centro independiente de tamaño medio. Existen, además, programas especiales para los menores que alcanzan la mayoría de edad. (ii) Si el número de menores acogidos es mayor, pueden recibir alojamiento en diferentes centros, de acuerdo con los objetivos definidos en el plan de acogida del menor. Normalmente se dispone de tres tipos de establecimientos: centros de acogida inicial, centros de acogida para estancias de duración intermedia y centros para estancias de larga duración. Además, existen planes de acogida para los menores que llegan a la mayoría de edad, que suelen consistir en residencias con distintos niveles de oferta educativa. (iii) Cuando aumenta excesivamente el número de menores acogidos, el modelo basado en centros individuales se sustituye por un conjunto de varios centros, correspondiendo cada uno de ellos a una fase distinta del plan de acogida. <p>Estas distintas modalidades de acogida suelen disponer de centros exclusivos para los menores no acompañados, la mayoría de los cuales están gestionados por ONG en virtud de convenios suscritos con los servicios de protección de menores. Se trata de centros con equipos multiculturales y multidisciplinares formados por profesionales de ambos sexos.</p>
Estonia	<p>Un menor no acompañado que solicite asilo recibirá alojamiento en el centro de acogida Illuka para solicitantes de asilo, gestionado por el Ministerio de Asuntos Sociales. La acogida incluye la obligación de garantizar los servicios necesarios (vivienda, servicios de traducción, asesoramiento jurídico, acceso a la educación, etc.), además de juguetes infantiles, materiales para manualidades, televisión y la designación de un representante. Se concede también una subvención destinada a la manutención (80 EEK al día). Los menores no acompañados pueden también residir con un pariente adulto o con una familia de acogida, si se considera que les pueden prestar los cuidados necesarios.</p> <p>Como en el caso de Letonia, no existen normas específicas relativas al alojamiento de menores no acompañados <u>que no soliciten asilo</u>, aunque de conformidad con la <i>Ley de protección de la infancia</i>, éstos deberán recibir la atención y el alojamiento adecuados.</p>
Finlandia	<p>Existen en total cuatro hogares colectivos que cumplen la función de centros de acogida. La palabra «hogar» que se utiliza para designar a estos centros indica que pretenden ofrecer a los niños y jóvenes unas condiciones de vida lo más parecidas posible a un hogar familiar. La máxima prioridad es garantizar la seguridad en las actividades ordinarias. Un formador con dedicación exclusiva y el restante personal del hogar se responsabilizan de la atención y educación constante de los niños.</p>

	<p>La mayoría de los menores no acompañados ingresan primeramente a un hogar situado en el área metropolitana de Helsinki que sirve de centro de tránsito, donde residirán entre dos y cuatro meses aproximadamente, período durante el cual la policía determinará la identidad de menor, y la ruta y forma de entrada en el país. La entrevista para la concesión del asilo corre a cargo del Servicio de Inmigración finlandés. Una vez realizada la entrevista, los menores son trasladados a los hogares colectivos en espera de la decisión sobre el asilo y el permiso de residencia. Además de las necesidades básicas como el alojamiento, comida y asistencia sanitaria, los hogares colectivos organizan la formación y los cuidados de los menores. Cuando los jóvenes solicitantes de asilo alcanzan la edad legal, pasan a reunirse con los demás solicitantes de asilo en los centros de acogida correspondientes.</p> <p>A los menores que han obtenido el permiso de residencia se les asigna una vivienda municipal, y serán los servicios municipales los que les proveerán de las necesidades básicas y se ocuparán de atenderlos, educarlos e integrarlos. Los ayuntamientos suelen alojar a los menores en residencias para grupos familiares, de las que existen cinco en Finlandia.</p> <p>Algunos menores pasan a residir en viviendas particulares con familias que se identifican como sus familiares y que desean ocuparse de ellos, pero previamente se comprueba si disponen de la capacidad y los recursos necesarios para atender a los niños.</p>
<p>Francia</p>	<p>Un poco más de la mitad de los menores extranjeros son atendidos en el marco del programa de ayuda social a la infancia (ASE). El <i>Centro de acogida y orientación de los menores aislados solicitantes de asilo</i> [CAOMIDA] de Boissy-Saint-Leger, en los alrededores de París, fue creado en 1999 con la ayuda operativa de la asociación <i>France-Terre d'Asile</i>, responsable de la acogida y servicios asistenciales.</p> <p>No obstante, debido al notable incremento en el número de menores no acompañados, a la falta de experiencia de las instituciones en la atención a los niños con culturas muy diversas, cuyas experiencias relacionadas con la emigración han sido a menudo perjudiciales para el desarrollo de su personalidad, y a la escasez de personal y de instalaciones, se han adoptado recientemente las siguientes medidas específicas en el ámbito de la acogida y atención a los menores no acompañados;</p> <p>(i) Un centro de acogida y orientación (LAOS – <i>lieu d'accueil et d'orientation</i>), en Taverny, cerca de París, inaugurado en 2002 y gestionado por la Cruz Roja francesa en el marco de un acuerdo con el Estado. Este centro acoge a los menores no acompañados cuando abandonan la zona de espera del aeropuerto Roissy-Charles de Gaulle, evalúa su situación y determina los pasos siguientes.</p> <p>(ii) Un proyecto experimental destinado a luchar contra la inseguridad y la exclusión de los menores inmigrantes no acompañados en la región de París. Introducido en 2002 y modificado en 2004, cuenta actualmente con el apoyo de las siguientes asociaciones: <i>Enfants de monde-droits de l'Homme</i> [EMDH – Niños del mundo-derechos humanos], que gestiona un centro de acogida con 18 plazas en Kremlin-Bicêtre ARC; <i>Francia-Terre d'Asile</i> y <i>Hors-la-Rue</i>, que administran los centros de acogida de emergencia de París.</p> <p>Todos estos centros realizan tres funciones esenciales: alojamiento, asistencia jurídica y, en menor medida, localización y toma de contacto. En 2007, cerca de 800 menores recibieron alojamiento y apoyo durante un período medio de seis semanas, con un coste de 2,77 millones de euros.</p>
<p>Grecia</p>	<p>En julio de 2009 existían ocho centros de acogida para los menores no acompañados <u>que solicitan asilo</u> (Salónica, Makrinitza-Volos, Konitsa, Agria-Volos, Anogeia-Creta, Agiassos-Mytilene), con capacidad para acoger a un total de 340 niños. Las actividades de estos centros se financian con cargo al presupuesto del Estado y/ o al Fondo Europeo para los Refugiados.</p> <p>En relación con las <u>víctimas del tráfico ilegal</u>, el Centro Nacional de Solidaridad Social, un servicio del Ministerio de Salud y Solidaridad Social, gestiona</p>

	<p>centros de acogida que ofrecen alojamiento provisional y servicios de acogida, habiendo suscrito, a estos efectos, acuerdos con diversas ONG. En 2005, el Centro Nacional de Solidaridad Social prestó servicios de asistencia a 72 víctimas del tráfico ilegal, a 14 en 2006 y a 21 en 2007.</p>
<p>Hungría</p>	<p>Los menores no acompañados <u>solicitantes de asilo</u> son alojados en una zona separada de un centro de acogida especial, aunque también pueden residir con un familiar, siempre que se pacte por escrito y que esta solución sea claramente la mejor para el interés superior del menor. El 2003 se creó un albergue para menores no acompañados de entre 14-18 años de edad. Actualmente está situado en Bicske, dentro de un complejo de acogida de refugiados que ofrece al albergue las infraestructuras necesarias, mientras que una ONG es responsable del personal, de la gestión técnica y de la atención y apoyo prestados a los menores no acompañados. Aunque no se han registrado casos de este tipo, los menores de 14 años no acompañados deben alojarse obligatoriamente en hogares infantiles administrados por los organismos de protección del menor.</p> <p>Este albergue presta asistencia y apoyo a los niños las 24 horas del día, y funciona en régimen abierto. Se ha organizado un horario de actividades dirigidas a facilitar la integración, y cada menor no acompañado tiene asignado un asistente social, habiéndose establecido programas individuales de asistencia con el fin de atender las necesidades específicas del menor. La capacidad prevista del albergue era de diez menores como media. Sin embargo, desde enero de 2008, el número de menores no acompañados solicitantes de asilo se ha triplicado, por lo que durante 2009 la ocupación ha sido constantemente de más de cuarenta niños.</p> <p>Los menores no acompañados <u>que residen ilegalmente</u> reciben alojamiento en los centros ordinarios de protección de menores, donde son atendidos con carácter provisional. Se les expide un permiso de residencia por motivos humanitarios, en tanto se aclara su situación. En 2006 hubo 36 menores no acompañados nacionales de terceros países atendidos con carácter provisional, y parece que esta cifra ha aumentado durante los años siguientes.</p>
<p>Irlanda</p>	<p>En el área metropolitana de Dublín, el tipo de alojamiento previsto varía según la edad y la vulnerabilidad estimada del niño. Los menores de 12 años siempre se colocan en hogares de acogida, y se están construyendo cuatro nuevas residencias destinadas a los menores de entre 12 y 16 años, cada una de las cuales puede albergar a seis jóvenes. Existen además seis albergues, tres de ellos para muchachos de entre 16 y 18 años y dos para muchachas de esa misma edad. Habrá también otro más para acoger a las madres (de 16-18 años) junto con sus bebés. Aunque el número de plazas disponibles es distinto en cada albergue y puede variar de un día para otro, el total aproximado es de unas 178 plazas. Existen, por otro lado, cerca de 20 plazas asistidas de alojamiento y acogida, generalmente para niños de edad comprendida entre 15 y 17 años que corren riesgos especiales, y también para los niños de corta edad. Se realizan esfuerzos al objeto de localizar lugares de alojamiento para menores en entornos culturales apropiados. En 2008 se inauguró una nueva residencia de acogida (que cumple las normas nacionales para la atención a los niños en residencias, y los estándares HIQA) destinada a los menores que han sido o que podrían ser víctimas del tráfico ilegal.</p> <p>En caso de que la entrada en el país del menor no acompañado se produzca fuera de los horarios habituales, los trabajadores sociales del equipo de intervención para situaciones de crisis (CIS) se encargarán de acompañar al niño a alguno de los centros de acogida antes mencionados. Si se considera que el niño presenta un elevado nivel de riesgo de secuestro o evasión, el CIS lo enviará a alguno de sus alojamientos para casos de emergencia, de carácter temporal (una sola pernoctación cada vez), y posteriormente lo remitirá cuando antes al equipo de asistencia social para niños separados, del Servicio Nacional de Salud de Dublín.</p> <p>Respecto al resto del país, en Cork los menores no acompañados reciben idénticos cuidados que los niños irlandeses sin hogar, siendo atendidos por los servicios sociales ordinarios. Una vez derivados hacia estos servicios, los menores que han cumplido los 15 años se alojan primeramente en albergues destinados a los niños sin hogar. Existen dos centros de este tipo: un albergue de 5 camas para niños y otro de 6 camas para niñas. Estos albergues disponen de cuidadores infantiles plenamente cualificados, que atienden a los niños las 24 horas del día. El plazo máximo de permanencia en ellos es de tres meses, transcurrido el cual los menores son trasladados a residencias subvencionadas de características similares a las de los centros de acogida. En determinados</p>

	<p>casos se dispone de viviendas independientes para los menores que han cumplido ya los 17 años. En Wexford, los alojamientos para menores no acompañados suelen ser centros de acogida o residencias subvencionadas, no existiendo alberges.</p>
Italia	<p>El alojamiento de los menores no acompañados <u>que solicitan asilo</u> es competencia del <i>Sistema de protección para los solicitantes de asilo y refugiados (SPRAR)</i> financiado por el Fondo Nacional de Políticas y Servicios de Asilo, del Ministerio del Interior, con la colaboración de los municipios.</p> <p>La acogida de los menores no acompañados <u>que no solicitan asilo</u> comprende dos fases: la acogida inmediata y la acogida secundaria, en la segunda de las cuales los servicios sociales desempeñan un papel más importante. En 2006 recibieron alojamiento 6 102 menores no acompañados (cifra equivalente al 78% del total de menores atendidos) en centros de acogida (en la fase de acogida inmediata); la mayoría de ellos eran varones (70%) y procedían de Rumanía (42%), Marruecos (12,4%) y Albania (8,4%), países a los que seguían Afganistán, Egipto, Palestina e Iraq. Esta primera fase de la acogida es provisional y puede prolongarse hasta 90 días. Su finalidad consiste en ofrecer a los menores no acompañados un alojamiento inmediato y temporal, mientras se prepara el plan de acción correspondiente. Durante la misma, generalmente los menores se alojan en centros privados contratados (en 2006 fueron 3 176 las personas que se encontraban en esta situación, cifra que corresponde al 96% de la capacidad de las instalaciones destinadas a este fin).</p> <p>La acogida secundaria pretende integrar a los menores extranjeros no acompañados a través de proyectos educativos a largo plazo, que se prolongan hasta cumplir la mayoría de edad. En 2006 había 3 515 menores no acompañados en esta segunda fase de acogida, de los que más del 85% eran varones. Procedían principalmente de Afganistán, Albania, Marruecos y Rumanía, y a la mitad se alojaban en instalaciones de municipios de más de 100 000 habitantes. Esta fase comprende un proyecto de inserción a largo plazo dentro de las comunidades residenciales, con un programa específico para el menor (alfabetización, escolarización o inserción en el mercado de trabajo, actividades socioeducativas, etc.) y la solicitud de un permiso de residencia.</p>
Letonia	<p>Durante el procedimiento de concesión de asilo, la guardia estatal de fronteras facilita alojamiento en las instalaciones previstas al efecto, que podrán ser un centro de acogida para los solicitantes de asilo, con un tutor designado por el tribunal de menores, o bien un centro asistencial de día (por ejemplo un orfanato), proporcionado además comida, artículos de higiene y primera necesidad, ayuda médica de emergencia y asistencia sanitaria básica.</p> <p>El tipo de alojamiento utilizado lo decidirá el tribunal de menores, teniendo en cuenta la opinión del Departamento de Refugiados de la Oficina de Asuntos de Ciudadanía y Migración, así como la edad y grado de madurez del menor no acompañado.</p> <p>El gasto diario en alimentación, higiene y otras necesidades básicas asciende a 1,50 latu (aproximadamente 2,13 euros) si el menor reside en el centro de acogida para solicitantes de asilo, y a 1,80 latu (unos 2,56 euros) si la persona se aloja en el centro territorial de la guardia estatal de fronteras o en el puesto de control fronterizo. En el caso de los centros de día, el presupuesto estatal asigna una suma diaria de 14 latu (aproximadamente 20 euros).</p> <p>Al igual que en Estonia, no existen disposiciones específicas relativas al alojamiento de los menores no acompañados que no soliciten asilo, aunque el <i>Reglamento 707 de 16 de diciembre de 2003</i> define el procedimiento aplicable a este grupo de menores.</p>
Lituania	<p>Todos los menores no acompañados <u>que solicitan asilo</u> son trasladados al centro de acogida de refugiados situado en Rukla, cerca de Kaunas, la única institución en Lituania que ofrece alojamiento a los menores no acompañados solicitantes de asilo. Aunque la legislación prevé la posibilidad de permitir que el menor no acompañado viva con su tutor, en la práctica no se registraron casos de este tipo. En determinadas situaciones, p.ej. cuando se está a la espera de determinar la identidad del menor, se facilita alojamiento en el centro de registro de extranjeros, cuyas instalaciones no son adecuadas para atender a los niños. Por su parte, el centro de acogida de refugiados puede dar cabida hasta a 20 menores no acompañados, y dispone de una sección independiente para jóvenes, con cinco habitaciones donde éstos pueden cocinar y hacer la limpieza. Esta sección dispone de vigilancia permanente, y a partir de las 17 horas permanece cerrada a los visitantes externos. Se calcula que cada plaza individual en este centro de acogida de refugiados le cuesta al erario público alrededor</p>

	<p>de 500 litas (145 euros) al mes.</p> <p>Para los menores no acompañados que <u>no solicitan asilo</u>, debido a la ausencia de cualquier legislación específica, no está definido dónde deben alojarse. En la práctica, estos menores no acompañados están sujetos a un régimen de internamiento en espera de ser repatriados, generalmente en el centro de registro de extranjeros. No obstante, las decisiones sobre el lugar donde deben permanecer se adoptan de forma individualizada y quedan a la discreción del funcionario responsable. Desde 2002 hasta finales de 2008, estos menores no acompañados procedían de Belarús, India, Letonia, Rusia, Turquía y Vietnam.</p>
<p>Malta</p>	<p>El procedimiento abreviado comienza en el momento en que el menor no acompañado se remite a la AWAS (véase el apartado 5.1). El objetivo del dicho procedimiento consiste en determinar la edad del menor y transferirlo desde el centro de internamiento a uno de los centros de acogida especializados. El procedimiento incluye una entrevista con el equipo de evaluación de edad, comprobaciones adicionales cuando no se haya podido determinar la edad con seguridad, la expedición de una orden de protección con arreglo a lo establecido en la <i>Ley sobre niños y jóvenes (órdenes de protección)</i> y una revisión médica.</p> <p>Los centros de acogida especializados se diferencian notablemente del centro de internamiento, y ofrecen un entorno residencial seguro, además de educación, preparación para el empleo, orientación cultural y actividades recreativas. Existen dos centros de este tipo: Dar is-Sliem, que puede acomodar hasta a 30 menores de 16 años de ambos sexos, y Dar il-Liedna, con 18 plazas para varones mayores de 16 años. Osanna Pia, una casa de acogida ordinaria administrada por la Iglesia, ahora admite también a niños con necesidades especiales.</p> <p>Los dos centros de la AWAS cuentan con un coordinador de la asistencia, un trabajador social o comunitario y varios cuidadores. El personal de estos centros está presente las 24 horas del día, y tratan de inculcar en los menores el sentido de responsabilidad, haciendo todo lo posible para facilitarles el acceso a los medios necesarios y a las oportunidades de integración. La enseñanza de conocimientos útiles para la vida diaria forma parte del programa de los centros, y se espera de los residentes que, con la ayuda de sus cuidadores, contribuyan al mantenimiento del centro realizando labores de limpieza y de cocina. La enseñanza incluye la mejora de las habilidades interpersonales, con un componente de adaptación a la cultura y valores occidentales a través de ejemplos prácticos, debates y reuniones comunitarias semanales. Un aspecto importante de las buenas prácticas consiste en el empleo de inmigrantes como cuidadores.</p>
<p>Países Bajos</p>	<p>Los menores no acompañados <u>que solicitan asilo</u> son entregados a familias de acogida que colaboran con la Fundación Nidos, o en centros gestionados por las instituciones de asistencia a los jóvenes (bajo la responsabilidad de la <i>Agencia Central de Acogida de los Solicitantes de Asilo (COA)</i>, organismo dependiente del Ministerio de Justicia) o en un centro de acogida de la COA. Los menores son alojados con arreglo a sus capacidades, competencias y nivel desarrollo, con el fin de satisfacer mejor sus necesidades ordinarias. En principio, los menores no acompañados de menos de 13 años residirán con una familia de acogida, preferiblemente de un origen cultural similar al suyo. Los niños de entre 13-15 años de edad se instalarán en residencias. Los menores con edades comprendidas entre los 15-18 años se alojarán en las denominadas unidades residenciales de los centros de acogida. El nivel de conocimientos y desarrollo del menor no acompañado determinará el lugar de residencia. Cuanto más independiente sea, menos orientación y vigilancia recibirá. Este planteamiento está en proceso de revisión, debiéndose adoptar una decisión a lo largo del año 2010.</p> <p>Después de superar el problema de los menores no acompañados indios en 2004 y de las «niñas nigerianas en situación de riesgo» en 2006, se organizó una modalidad de <u>acogida protegida</u> al objeto de ofrecer protección a los grupos de menores no acompañados que corren el riesgo de convertirse en <u>víctimas de la explotación</u>. Desde enero de 2008, todos los menores solicitantes de asilo con edades comprendidas entre 13 a 18 años, en los que detectaron indicios de posible trata de seres humanos basándose en sus perfiles de riesgo, fueron colocados en centros de acogida protegida, en los que, en el período entre el 1 de enero de 2008 y el 6 de octubre de 2008, se alojaban 94 menores, procedentes sobre todo de India y Nigeria, aunque también de Angola, China, Guinea, Sierra Leona y Somalia. Para evitar la desaparición del mayor número posible de menores no acompañados, estos centros disponen de vigilancia permanente.</p>

<p>Polonia</p>	<p>Los tribunales de familia señalan el tipo de institución al que deberá confiarse el menor no acompañado, teniendo presente su interés superior como máxima prioridad. Las dos posibilidades son el alojamiento en un centro de atención educativa o la entrega a una familia de acogida. Normalmente, los menores no acompañados solicitantes de asilos son trasladados a orfanatos, mientras que los demás pasan, en primera instancia, a centros de internamiento.</p> <p>Si un menor es internado mientras comete un acto punible (generalmente como consecuencia de controles rutinarios de la venta callejera, o por ejercer la mendicidad o la prostitución), entonces será trasladado a un centro de internamiento de menores administrado por la policía. En esta fase, por lo general no se sabe aún si tienen a sus padres residiendo en Polonia o si se trata de menores no acompañados. La estancia en una institución de este tipo normalmente es de corta duración, desde algunas horas hasta varios días, concluyendo casi siempre con una desaparición voluntaria. Los menores que no tienen a ningún familiar y cuyos padres no ha sido posible localizar suelen ser entregados a familias de acogida, dados en adopción o trasladados a orfanatos.</p> <p>Aunque los órganos jurisdiccionales señalan el tipo de centro en que deberá residir el menor, en la práctica los menores no acompañados que solicitan el estatuto de refugiado son trasladados al orfanato n° 9 de Varsovia, ya que su personal cuenta con largos años de experiencia en el trabajo con menores de terceros países.⁸⁶ Los costes de estancia de los menores en la institución correspondiente, junto con los gastos médicos incurridos hasta la conclusión del procedimiento de asilo, corren por cuenta del Estado, con cargo al presupuesto asignado a la Oficina de Extranjería del Ministerio del Interior. El menor recibe asimismo ayuda psicológica.</p> <p>De acuerdo con los datos de 2008 disponibles en el Ministerio de Trabajo y Política Social, de 163 menores extranjeros, 55 pasaron a residir en un centro de internamiento, 42 en un centro de atención educativa, 57 con familias de acogida y 9 en una institución de tipo familiar.</p>
<p>Portugal</p>	<p>En el caso de los menores no acompañados <u>solicitantes de asilo</u>, al juzgado de familia y de menores asigna la tutela o la representación legal al Consejo Portugués para los Refugiados (CPR). El CPR debe tener en cuenta las necesidades y preferencias del menor (en función de su edad y grado de madurez), garantizar la vivienda y la manutención y organizar un proyecto de vida (ayuda y orientación psicosocial, inscripción en el Servicio Nacional de Salud, clases de lengua portuguesa y acceso al sistema educativo o a la formación profesional, además de una ayuda monetaria semanal).</p> <p>El Centro residencial para refugiados del CPR es el único alojamiento disponible para los solicitantes de asilo, y dentro del mismo existe una sección destinada específicamente a los menores no acompañados. En cualquier caso, según la legislación portuguesa, los menores no acompañados que hayan cumplido los 16 años pueden ser alojados en centros residenciales para adultos solicitantes de asilo.</p> <p>Cuando se trate de menores no acompañados <u>que no solicitan asilo</u>, los juzgados de familia y de menores lo notificarán a la Comisión para la Protección de los Niños y Jóvenes en Situación de Riesgo (CPCJR) del distrito donde se encuentre el menor. Es responsabilidad de la Comisión decidir las medidas concretas que conviene adoptar para proteger al menor, incluyendo un alojamiento adecuado. Normalmente, estas medidas consisten en ayudar al menor para que pueda vivir de forma autónoma, o bien en confiar su custodia a una institución, en cuyo caso se integrará en un centro residencial para jóvenes en situación de riesgo, junto con otros menores portugueses.</p>
<p>Reino Unido</p>	<p>Los servicios de protección de menores dependientes de las autoridades locales prestarán la asistencia impuesta por las dos principales disposiciones de la <i>Ley del menor</i>:</p>

⁸⁶ A partir de septiembre de 2002, los menores extranjeros que solicitan el estatuto de refugiado son ingresados en una sección especial del centro de extranjeros, destinada a los solicitantes de asilo y situada en Dębak, cerca de Varsovia, así como en el hogar de los refugiados (de Varsovia), administrado por una ONG polaca, la Acción Humanitaria de Polonia. Posteriormente son reenviados a otros orfanatos.

	<p>(i) El niño podrá ser considerado formalmente como «protegido» o «acogido», en cuyo caso un trabajador social se encargará de evaluar sus necesidades y de elaborar un plan de acogida, o bien</p> <p>(ii) recibirá determinados servicios (por ejemplo, alojamiento), con una cierta supervisión por parte de los servicios de protección de menores.</p> <p>En lo que respecta al alojamiento, después de que los servicios de protección de menores realicen la evaluación correspondiente, se decidirá si el menor debe ser entregado a una familia de acogida, enviado a una residencia o alojado en algún centro dependiente de la autoridad local (que disponga, por ejemplo, de vigilancia); o bien, cuando se trata de menores no acompañados más maduros, en viviendas independientes, aunque siempre con el apoyo de un trabajador social. La mayoría de los menores no acompañados de menos de 16 años se alojarán con una familia de acogida, mientras que los mayores de 16 pasarán a residir en viviendas semiindependientes proporcionadas por los servicios de protección de menores.</p>
<p>República Checa</p>	<p>Desde 2004 existe un centro especial para niños inmigrantes, al que se transfieren automáticamente los menores no acompañados, al objeto de ser atendidos como corresponde a su edad. El funcionamiento de estos servicios se basa en el convenio de cooperación entre los ministerios del Interior, de Educación, Juventud y Deportes, y de Trabajo y Asuntos Sociales, la OIM de Praga y diversas organizaciones humanitarias, en particular la Organización para la Asistencia a los Refugiados y el Centro de Consulta para los Refugiados. Además de ofrecerles alojamiento gratuito, alimentos, asistencia sanitaria, oportunidades educativas, grupos para la práctica de diversas aficiones, ayuda material y dinero de bolsillo, se imparten también 20 horas semanales de enseñanza de la lengua checa.</p> <p>Los menores no acompañados residen al principio en Praga, en un instituto de diagnóstico especializado dotado de instalaciones educativas (conocido con el nombre de la «Escuela Azul»), generalmente durante el plazo de dos meses; allí son sometidos a un reconocimiento médico y psicológico, después de una entrevista inicial con asistencia de un intérprete, en la cual se les explica el funcionamiento del centro. Sobre la base de esta evaluación se determinan las necesidades específicas en materia de educación y formación de los menores no acompañados.</p> <p>Posteriormente se transfiere al menor a una residencia de menores con instalaciones educativas especializadas en inmigrantes, conocida como «Permon». Se hace especial hincapié en la enseñanza del idioma checo, cuyo conocimiento se considera el principal factor de éxito en el proceso de integración en la sociedad checa. El menor no acompañado permanece aquí hasta alcanzar la mayoría de edad o, si continúa con los estudios, hasta cumplir los 26 años.</p>
<p>República Eslovaca</p>	<p>Un menor no acompañado al que se aplique el <u>procedimiento de asilo</u> primeramente será alojado en las instalaciones para refugiados de la Oficina de Inmigración, que actualmente se encuentran en el centro de acogida de Humenné. La estancia en este centro suele durar 30 días, y el menor no acompañado no puede abandonarlo hasta que se conozcan los resultados del examen médico. Durante este tiempo se ofrece de forma gratuita alojamiento, comida, atención sanitaria urgente, asesoramiento social y psicológico, dinero de bolsillo, artículos de uso personal y de higiene. Pasado este tiempo se realiza el traslado a un centro de alojamiento (Rohovce, o bien Opatovská Nová Ves) donde el menor permanecerá hasta la conclusión del procedimiento y recibirá atención primaria, asistencia social y lecciones de lengua eslovaca. Si alguno de los menores no acompañados está en edad preescolar (lo que ocurre raramente), recibirá la enseñanza directamente en el centro, y en los demás casos acudirá a una escuela del lugar donde se encuentre el centro.</p> <p>Tratándose de menores no acompañados <u>que no solicitan asilo</u> y que pertenecen al ámbito de competencias de la Oficina de Empleo, el <i>Organismo para la Protección Social y Jurídica y la Tutela Social de los Menores</i> solicitará una orden judicial que señale el tutor designado y el lugar de residencia del menor. En la mayoría de los casos, los menores no acompañados son alojados en Horné Orechové, cerca de la ciudad de Trenčín, centro con capacidad para acoger hasta a 36 menores no acompañados. La asistencia prestada en este centro es la misma que en los centros para menores que sean ciudadanos de la República Eslovaca. Por otro lado, se intenta averiguar las circunstancias del menor (edad, capacidad intelectual, preferencias respecto a la reagrupación familiar, retorno al país de origen y asilo), además de prestarle servicios de traducción, clases de lengua y un lugar de culto apropiado. Existe también un sistema de</p>

	<p>videovigilancia y un servicio de seguridad permanente.</p>
<p>Suecia</p>	<p>Cuando un menor no acompañado <u>solicite asilo</u>, la Junta de Inmigración velará por que el menor reciba alojamiento cuanto antes en un centro de acogida dependiente de los servicios municipales. Estas residencias municipales están situadas en las principales ciudades de entrada: Estocolmo, Gotenburgo y Malmö. Las administraciones municipales reciben una contribución económica para sufragar los costes correspondientes a los menores no acompañados. La junta municipal de asistencia social es la entidad encargada de evaluar las necesidades del niño y de adoptar las oportunas decisiones sobre la vivienda adecuada. Se facilitará alojamiento en un hogar infantil («albergue para asistencia o residencia», que podrá ser un establecimiento destinado específicamente acoger a menores no acompañados o una residencia ya existente para todo tipo de niños) o con una familia de acogida.</p> <p>En la práctica, la mayoría de los municipios han optado por gestionar sus propios hogares infantiles para menores no acompañados, conocidos como «residencias HVB». Se aplican normas especiales en relación con el personal y la documentación, y su supervisión corresponde a la junta administrativa del condado, que se encarga de vigilar e inspeccionar las instalaciones. El personal de las residencias HVB es aproximadamente el mismo en todos los municipios, estando formado por ocho o nueve terapeutas o asesores, más un director, por cada 10-15 plazas de alojamiento.</p> <p>De los 1 165 menores no acompañados integrados en el sistema de acogida de la Junta de Inmigración en diciembre de 2008, 111 residían en los municipios de llegada, 647 en residencias municipales con convenios de acogida y 407 en hogares de acogida con familiares.</p>

Los servicios facilitados a los menores no acompañados en **Austria**, en el marco de la asistencia básica, son superiores a los prestados a los adultos e incluyen, además del alojamiento y la manutención, vestido, atención sanitaria, apoyo psicológico, enseñanza, desarrollo de un plan de integración, diálogo sobre las perspectivas futuras, ayuda para la reagrupación familiar, búsqueda de familiares y asistencia para la vida diaria en forma de actividades deportivas y recreativas, o la realización de tareas domésticas. Los costes financieros de esta asistencia básica son soportados por el Estado central y las provincias federadas en la proporción 6:4, y tanto la administración central como la provincial han externalizado en muchos casos la gestión de los centros de acogida a ONG o a empresas privadas. La creación, a nivel estatal y regional, de centros de protección para los menores no acompañados que son víctimas de la trata de seres humanos, ha sido objeto de debate en el seno del *Grupo de trabajo sobre el tráfico de niños (Arbeitsgruppe Kinderhandel)* y cuenta además con el apoyo del Ministerio Federal de Interior, aunque se trata de proyectos que por el momento no se han materializado.

Como se indica en la Tabla 2, el sistema de acogida de **Bélgica** ofrece distintas posibilidades de atención a los menores no acompañados. En el caso ideal, el menor debería poder disfrutar de un alojamiento en consonancia con sus necesidades específicas. Como también se ha indicado al inicio de la sección 6, **Bélgica** no cuenta (de momento) con un marco jurídico formal para la acogida de los menores no acompañados que no solicitan asilo, por lo que las medidas adoptadas se basan en acuerdos informales y en la buena fe de las partes. Dicho marco está siendo debatido actualmente entre el gobierno federal y los gobiernos de las comunidades flamenca y francesa. Cuando existen plazas disponibles, la comunidad francesa acepta únicamente a los menores no acompañados más vulnerables (p.ej. los muy jóvenes o las víctimas del tráfico ilegal), con independencia de su situación legal, mientras que en la comunidad flamenca acoge también a los menores que no solicitan asilo.

El notable aumento del número de menores no acompañados que solicitaron asilo en **Finlandia** en 2008 provocó la falta de plazas de acogida disponibles. Al objeto de mitigar este problema, las autoridades pusieron en marcha el proyecto Nutukka⁸⁷, en cuyo marco los menores no acompañados son acogidos en centros de segunda enseñanza, con el fin de apoyar su independencia y su proceso de desarrollo hasta la edad adulta. Sus estudios incluyen el

⁸⁷ Los niños solicitantes de asilo en los institutos populares de segunda enseñanza, organizados por el Ministerio de Trabajo, véase www.nutukka.org.

idioma finés y las enseñanzas habituales, además de conocimientos prácticos en materia de tecnologías de la información y comunicación, además de una introducción a la sociedad y cultura finlandesa. Son unos seis los centros escolares que participan en este proyecto, y durante 2009 han dado acogida en total a casi un centenar de menores no acompañados de edades comprendidas entre 16-17 años, a razón de unos 10–15 menores por centro.

El nivel de asistencia a los menores no acompañados en el área metropolitana de Dublín, en **Irlanda**, ha sido objeto de críticas por parte de las ONG y de otras organizaciones que defienden los derechos del menor, dirigidas en particular contra la discriminación frente al trato ofrecido a los menores irlandeses sin hogar. La *Ley de protección del menor de 1991* no contempla que la normativa sobre centros infantiles se aplique igualmente a los niños residentes en albergues contratados con entidades privadas. Asimismo, la utilización de alojamientos en albergues que no disponen de personal de asistencia ha sido criticada también por muchas ONG que actúan en el ámbito de los derechos del niño y por el Defensor del Pueblo para el menor. Recientemente se han puesto en marcha algunas iniciativas para mejorar esta situación a través del alojamiento asistido en hogares particulares. El *Plan contra la trata de seres humanos*, publicado en junio de 2009, incluía el propósito de equiparar la asistencia prestada a los menores no acompañados a la del resto de los niños, desterrando la práctica de alojarlos en albergues tan pronto como haya otras opciones disponibles.

6.4 Desapariciones

Bélgica, República Checa, Finlandia, Irlanda, Italia, Países Bajos, Polonia y Reino Unido han experimentado un número preocupante de desapariciones de los centros de acogida. En el mejor de los casos, ello podría obedecer a que el menor no acompañado ha abandonado un centro de alojamiento abierto para reunirse con familiares que ya residen en el Estado miembro, mientras que, en la hipótesis más desfavorable, estos menores se convertirían en víctimas del tráfico ilegal y de la explotación.

La mayoría de las desapariciones de **Bélgica** se producen en dos centros abiertos (es decir, donde el menor no acompañado tiene libertad para salir cuando quiera) de observación y orientación (Steenokkerzeel y Neder-En-Heembeek). Estos centros han suscrito un protocolo de colaboración con el fin de coordinar las actividades de los distintos interesados, con el que se pretende evitar, en la medida de lo posible, la desaparición de menores no acompañados y conseguir que regresen rápidamente. En 2006 se registraron 951 desapariciones en uno de

estos centros, más del 50% del total de menores inscritos en el Servicio de Tutela; en 2007 hubo 902 desapariciones (aproximadamente un 45% del total de inscripciones), y en 2008 se produjeron 562. La mayoría de las desapariciones tienen lugar durante los primeros días de estancia en el centro, incluso antes de designar un tutor. Las desapariciones suelen afectar a menores procedentes de países del Magreb o pertenecientes a la comunidad romaní del este y sur de Europa.

Anteriormente, más de la mitad de los niños alojados en las instalaciones de acogida de la **República Checa** acostumbraban a escaparse. De acuerdo con los datos disponibles, hubo 63 desapariciones en 2005, 72 en 2006 y 66 en 2007. Sin embargo, desde finales de 2007, la situación ha cambiado como resultado de la adhesión de la República Checa al espacio Schengen. Debido a la ausencia de controles en los puntos de cruce de fronteras, los juveniles ya no son interceptados, y no suelen ingresar en ningún centro, puesto que no se registra su presencia.

En **Finlandia**, antes de 2007, todos los años desaparecían una media de 14 menores no acompañados solicitantes de asilo. En 2007 la cifra había disminuido hasta llegar a cinco, y en 2008 a uno. Las desapariciones de los años anteriores se consideraban relacionadas con la trata de seres humanos. También existen indicios de que el viaje de los menores puede haberse financiado en parte mediante la explotación. En algunos casos se ha podido determinar que la entrada ilegal fue instigada por familiares que eran cómplices de los traficantes por motivos económicos.

En **Irlanda**, unos 486 menores no acompañados desaparecieron de las instituciones de asistencia oficial en el período comprendido entre enero de 2000 y mayo de 2009, de los que solamente se pudieron localizar 61. Este fenómeno ha recibido un gran atención de los medios y también de las ONG. Aunque es probable que algunos de los menores desaparecidos se hayan reunido simplemente con su familia en Irlanda o en otro país, otros pueden haber caído en las redes del tráfico ilegal y verse obligados al trabajo forzoso o la prostitución en Irlanda o en el extranjero. Se observó en 2008 una reducción significativa de 141 menores en el número de desaparecidos, lo que se atribuye a la mejora de la cooperación entre los Gardaí (agentes de policía) y el Ministerio de Justicia, Igualdad y Reforma Legislativa. Sin embargo, los datos correspondientes al período comprendido entre enero y finales de mayo de 2009 indican que se ha vuelto a producir un incremento. Los problemas descritos anteriormente en relación con

el alojamiento y la supervisión de la asistencia han sido señalados también como causa de los elevados niveles de desapariciones, especialmente en los numerosos casos de menores que residían en albergues particulares subcontratados, carentes de personal especializado en el cuidado de los niños. Existen algunos indicios de que los traficantes conocen los establecimientos en los que se alojan los menores no acompañados y si éstos disponen o no del personal apropiado (las desapariciones suelen ocurrir durante los fines de semana). Se ha observado que las desapariciones siguen una pauta determinada. Se considera que en Cork son los niños de etnia romaní los que corren más riesgo de desaparecer y que lo mismo ocurre en Wexford con los de origen romaní y moldavo, mientras que, en los últimos años, varios menores chinos se han ausentado de sus respectivos lugares de acogida en Dublín. La toma de impresiones dactilares y de fotografías de los menores no acompañados se considera una ayuda esencial para su seguimiento, tanto en Irlanda como internacionalmente.

Según un informe publicado por la [A.N.C.I.](#)⁸⁸, en **Italia**, en 2006, el 62% de los menores no acompañados (3 783) de los 6 102 alojados en centros de acogida pasaron a la situación de ilocalizables. Se considera que los motivos que inducen a estos menores a huir son la falta de viviendas adecuadas y el hecho de que las condiciones de los centros son insostenibles.

En los **Países Bajos**, durante el período de enero a octubre de 2006 y 2007 desaparecieron 20 niñas nigerianas, mientras que en el mismo periodo de 2008 sólo desapareció una niña de esta nacionalidad. Durante el mismo período de 2006 desaparecieron 33 niños indios, frente a 28 en 2007, mientras que en 2008 esta cifra se redujo a 11 desapariciones. En la sospecha de que dichas desapariciones pudieran estar vinculados con la trata de seres humanos, la policía de extranjeros, la inspección de Hacienda, los tutores, los centros de acogida y la real policía de fronteras de los Países Bajos, entre otras instituciones, han unido fuerzas para cooperar contra el tráfico de menores no acompañados. En los últimos años el número de desapariciones se ha reducido, como resultado de la introducción del régimen de acogida vigilada, a comienzos de 2008.

La situación legal de los menores no acompañados de **Polonia** que son víctimas de la trata de seres humanos no está claramente definida, y los procedimientos para su tratamiento no siempre son coherentes. No obstante, se ha iniciado la elaboración de un procedimiento apropiado en el

⁸⁸ A.N.C.I., *Minori stranieri non accompagnati*. Segundo informe ANCI 2007 (editado por Giovannetti Monia), Roma, 2007, disponible en http://msna.ancitel.it/docs/Sec_Rapporto_definitivo.pdf.

marco del *Comité interministerial para combatir y prevenir la trata de seres humanos*.⁸⁹ Con arreglo al Derecho polaco, los menores no acompañados deben residir en los mismos centros que las víctimas adultas del tráfico ilegal. Como tampoco han solicitado el estatuto de refugiado, no pueden ser alojados en los locales reservados a los menores no acompañados que están esperando la tramitación de su solicitud de asilo. Por regla general, estos menores eran enviados a centros asistenciales de emergencia o a centros de educación especial, como refugios para menores, que no reunían las condiciones adecuadas para acogerlos y prestarles los cuidados precisos. El personal de estas instituciones hace hincapié en las dificultades de comunicación con esos niños (la barrera del idioma) y se reconoce incapaz de solucionar el problema de la huída masiva de los menores. La inmensa mayoría de los menores alojados en estos centros los abandonan voluntariamente a los pocos días de ingresar en ellos. Como resultado de estas experiencias, y teniendo en cuenta además el escaso número de víctimas de la trata de seres humanos, se han creado en el marco de un proyecto piloto dos plazas especiales en uno de los orfanatos de Varsovia. El personal de este establecimiento posee experiencia en la atención a niños que han sido víctimas de la violencia, y las instalaciones ofrecen a sus internos seguridad, atención psicológica adecuada y educación.

De forma similar a los **Países Bajos**, el Gobierno y las ONG del **Reino Unido** han manifestado su preocupación por el hecho de que algunos niños, que se sospecha han sido víctimas de la trata de seres humanos, se han sustraído a la vigilancia de las autoridades locales. Como parte de las acciones emprendidas para afrontar este problema, los ministerios responsables están colaborando sobre la base de directrices comunes, como las incluidas en la publicación [*Niños que desaparecen de su hogar o centro de acogida: una guía de buenas prácticas*](#).⁹⁰

6.5 Determinación de la edad

Todos los Estados miembros tratan de determinar la edad de los menores no acompañados aplicando una variedad de técnicas, que se resumen en la [Tabla 3](#). Es un tema que preocupa especialmente en los Estados miembros, no sólo en el aspecto de evitar que se cometan abusos en el proceso de concesión del asilo, sino también para garantizar la protección de menores alojados en centros colectivos.

⁸⁹ El Comité para combatir y prevenir la trata de seres humanos fue creado el 5 de marzo de 2004 en virtud del Decreto n° 23 del Primer Ministro, y actúa como organismo asesor de éste.

⁹⁰ Véase http://www.dh.gov.uk/prod_consum_dh/groups/dh_digitalassets/@dh/@en/documents/digitalasset/dh_4012718.pdf.

Tabla 3: Visión general de los métodos de evaluación de la edad del menor no acompañado en los Estados miembros

	Austria	Bélgica	República Checa	Estonia	Finlandia	Francia	Alemania	Grecia	Hungría	Irlanda	Italia	Letonia	Lituania	Países Bajos	Malta	Polonia	Portugal	República Eslovaca	Eslovenia	España	Suecia	Reino Unido	
Entrevista/ documentación	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆		◆	◆	◆	◆		◆	◆	◆	◆	◆	◆
Examen médico	◆					◆			◆		◆	◆				◆							
Análisis dental	◆	◆	◆		◆	◆	◆				◆					◆	◆					◆	
Evaluación de la maduración ósea *	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆				◆		◆	◆	◆	◆	◆	◆		◆	◆		
Pruebas psicológicas		◆				◆							◆		◆				◆				

◆ significa que se trata de un método aplicado en un Estado miembro concreto para determinar la edad del menor no acompañado. En algunos Estados miembros (como se describe con mayor detalle en el texto siguiente), no se aplican todas las técnicas disponibles, o se utilizan únicamente en casos excepcionales.

* Normalmente se toma una radiografía de la mano, clavícula y/o muñeca, aplicando métodos tales como los de Greulich-Pyle (GP), Tanner y Whitehouse (TW-2) o RUS (radio, cúbito y huesos cortos) para determinar la maduración ósea o la edad esquelética. Estos métodos no tienen en cuenta las diferencias raciales, étnicas, nutricionales, medioambientales, psicológicas o culturales que influyen directamente sobre el desarrollo y crecimiento del niño, y presentan un margen de error típico de 18 meses aproximadamente.

En **Austria** puede realizarse una evaluación de la edad del menor no acompañado solicitante de asilo cuando existan dudas sobre si se trata efectivamente de un menor de edad. Desde el 1 de enero de 2010, para la determinación de la edad se aplica una «*metodología de análisis multifactorial*» que se compone de tres elementos: examen médico, análisis dental y exploración radiológica, esta última realizada exclusivamente con el consentimiento del menor. Cuando no sea posible determinar con exactitud la edad de una persona, se le concede el beneficio de la duda.

El Servicio de Tutela de **Bélgica** es responsable de determinar la edad del menor no acompañado, como parte de su obligación de comprobar si se cumplen los requisitos aplicables a esta figura legal. En caso de duda, por ejemplo cuando no se presenta ningún documento de identidad, se podrá determinar la edad mediante la denominada «prueba triple», que consiste el examen clínico por parte de un odontólogo experimentado y una exploración radiológica del estado de la dentición, de la muñeca de la mano no dominante y de los extremos mediales de ambas clavículas. La realización de pruebas psicoafectivas (test de personalidad y de inteligencia), aunque está prevista en la legislación, no se aplica aún por motivos de fiabilidad. El solicitante ha de prestar su consentimiento al examen médico. La edad media resultante de esta prueba triple tiene un carácter aproximado y contiene siempre un margen de error. En caso de duda se tiene en cuenta la edad más baja de las indicadas por las pruebas. A lo largo del período entre primeros de 2004 y finales de 2008, por término medio un 37% de las evaluaciones de edad dieron como resultado que el niño era menor de edad. Los críticos de estas pruebas para la determinación de la edad consideran que no tienen en cuenta los factores de tipo socioeconómico, el origen étnico o geográfico, las enfermedades, etc., que pudieran afectar al desarrollo físico del niño.

En la **República Checa** no se realiza de forma sistemática la comprobación de la edad de las personas que se declaran menores de edad. La razón estriba en el elevado coste de las pruebas médicas, así como en el hecho de que estos análisis no son plenamente fiables. Sólo en casos excepcionales se realiza un examen médico, con el consentimiento del menor y de su tutor, al objeto de verificar la edad. Si se rechaza la revisión médica, se considerará que el solicitante de la protección internacional tiene la edad legal. La determinación de la edad se realiza mediante un examen óseo, que incluye la radiografía del metacarpo de la mano izquierda, complementado, en casos excepcionales, con una revisión dental.

En **Estonia** se realiza, con el consentimiento del solicitante o de su representante, un reconocimiento médico para determinar la edad, mediante una exploración radiológica realizada siguiendo el método de Tanner y Whitehouse (TW-2). Sólo se ha dado un caso de determinación de la edad de una persona en el contexto de la inmigración ilegal, para la cual se aplicó el método de Tanner y Whitehouse (TW-2), la exploración radiológica de la dentadura y el examen clínico realizado por un radiólogo.

Debido al incremento significativo del número de menores no acompañados que solicitan asilo en **Finlandia**, se ha introducido una modificación en el *Ley de extranjería*, añadiendo una disposición que establece la determinación de la edad como parte del procedimiento de asilo. Anteriormente, la determinación de la edad no estaba regulada y se efectuaba de manera aleatoria. Los métodos principales para la determinación de edad se basan en la evaluación del aspecto físico, de la madurez mental y del nivel de desarrollo general. El método clínico más común para determinar la edad consiste en un examen óseo y dental mediante radiografías. Estas pruebas arrojan un margen de error típico de +/- 2 años. Respecto a la evaluación psicológica, se considera que no es lo bastante fiable, teniendo en cuenta que la percepción de la edad del menor es extremadamente subjetiva, dependiendo, por ejemplo, de las experiencias sufridas, por lo que los menores no acompañados que solicitan asilo probablemente parecerán mayores de lo que realmente son.

En **Francia**, cuando existen dudas respecto a la edad del menor no acompañado, la fiscalía ordenará la realización de un reconocimiento médico, especialmente un examen óseo y dental, así como una evaluación general y psicológica. Según informa el juzgado de primera instancia de Bobigny, con jurisdicción sobre el aeropuerto de Roissy-Charles de Gaulle, el 25% de las personas que afirmaron ser menores fueron sometidos a este reconocimiento (datos de 2005 y 2006), y la mitad de ellas fueron identificadas finalmente como mayores de edad. Como consecuencia de las críticas por la falta de precisión y el importante margen de error de las pruebas, y después de consultar con el comité nacional de ética, se introdujeron mejoras en el procedimiento y, en particular, se decidió que en lo sucesivo los exámenes efectuados en Roissy se llevarían a cabo de forma sistemática. La determinación de la condición de menor de una persona no afecta a la decisión sobre su admisión en el territorio francés o su confinamiento en la zona de espera, sino más bien a la necesidad de designar o no un administrador ad hoc. También tiene consecuencias respecto a una posible repatriación, ya que la autoridad administrativa tiene la obligación de velar por que los menores reciban los

cuidados necesarios en el país de retorno. Por otra parte, aunque en caso de identificarlos como adultos pueden ser repatriados, si se determina que son menores tienen derecho a recibir asistencia administrativa y jurídica.

En **Alemania**, cuando se presenta una solicitud de asilo, ya sea por el tutor legal o por el propio menor, la *Oficina Federal de Inmigración y Refugiados (BAMF)* es el organismo responsable de determinar la capacidad jurídica para obrar (y por tanto la edad) del menor. En este caso, un funcionario de la BAMF que ha recibido formación sobre el trato a menores no acompañados realizará una estimación de la edad de menor, acompañado por un segundo funcionario. La BAMF no exige la realización de un reconocimiento médico, pero podrá incluir en la evaluación cualquier documentación que se encuentre en poder de otros organismos (como los Servicios de Protección de Menores y los juzgados de custodia a nivel de los Estados federados). En la mayoría de dichos Estados federados alemanes, las autoridades competentes determinarán la edad de los menores no acompañados a través de entrevistas o de una simple inspección ocular («*Inaugenscheinnahme*»). No obstante, algunos Estados federados también realizan pruebas médicas, como la toma de radiografías del metacarpo o el examen dental. Las exploraciones radiológicas, sin embargo, han provocado controversias, ya que pueden considerarse una vulneración de la integridad física de los niños o adolescentes.

Hasta la fecha, en **Grecia** no se realizan exámenes médicos para determinar la edad, debido a las notorias dificultades e incertidumbres de los resultados obtenidos por estos procedimientos. En su lugar, por regla general se determina la edad del menor no acompañado mediante entrevistas realizadas por agentes de policía, y se tienen en cuenta las declaraciones de los niños y/o la apreciación personal de los entrevistadores.

En **Hungría** solamente pueden realizarse exámenes médicos para la determinación de la edad, dentro del procedimiento de solicitud de asilo, con el consentimiento de la persona afectada o, si sus circunstancias no le permiten prestarlo, de su tutor u otro representante legal. Aunque la solicitud de asilo no puede rechazarse basándose exclusivamente en la negativa a someterse al examen médico, dicha negativa puede conllevar que no se apliquen las disposiciones especiales (en general de carácter favorable) relativas a los menores, salvo los requisitos de participación de un representante legal y la designación de un tutor.

La determinación de edad se realiza inicialmente en **Irlanda** en el punto de entrada, a través de una entrevista (p.ej. formulando preguntas sobre escolarización, motivos de viaje, hermanos, etc.). Las entrevistas son también el método básico utilizado para determinar la edad en la fase posterior a la entrada, realizándose las mismas de acuerdo con la *Declaración de buenas prácticas del programa europeo de niños separados (SCEP)*.⁹¹ Aunque el examen óseo no está contemplado actualmente por la legislación, las ONG aseguran que en la práctica sí se realiza. La postura oficial es que, en algunos casos, pueden incluirse en las evaluaciones las opiniones de determinados profesionales, por ejemplo odontólogos, cuando se ofrecen de manera informal, pero que no deben solicitarse. Si los organismos competentes no pueden llegar a una conclusión sobre la edad exacta, la persona afectada recibirá el beneficio de la duda. Este método para la determinación de la edad ha recibido críticas, porque se considera que otorga un alto grado de discrecionalidad a los funcionarios que realizan la evaluación inicial, siendo necesaria una política a escala nacional.

En **Italia** solamente se exige la realización de una evaluación de la edad – una vez obtenida la autorización del menor o de su representante legal – cuando existan dudas sobre la edad real del menor. Hasta que se demuestre lo contrario, o en caso de que subsistan las dudas, la persona en cuestión seguirá siendo considerada como menor. La negativa del menor a someterse a un examen para la determinación de la edad no influye sobre la decisión acerca de su solicitud, ni impide su aceptación. Se evalúa la edad mediante radiografías (muñeca, dientes) y mediciones antropométricas (óseas). Teniendo presente la falta de precisión de estos métodos, en junio de 2008 se creó un grupo de trabajo interministerial para revisar detalladamente las publicaciones científicas y los documentos publicados por los organismos internacionales sobre este tema. Desde 2006, la realización de los exámenes es competencia de la *Cruz Roja Italiana*, y la ONG *Save the Children* se encarga de las actividades de seguimiento.

En **Letonia**, cuando no esté clara la edad real del menor no acompañado, se hace un reconocimiento médico en el *Centro estatal de exámenes médicos forenses*, cuyo coste promedio es de 300 latu (unos 430 euros). También se realizan pruebas para la determinación de la edad en **Lituania**, aunque solamente en casos excepcionales (dos hasta la fecha), cuando hay dudas justificadas sobre la edad, pero siempre con el consentimiento del interesado, de sus padres, de otros representantes legales o un tutor temporal. Si no están de acuerdo en

⁹¹ Disponible en <http://www.unhcr.org/refworld/publisher,SCEP,,415450694,0.html>.

someterse a la comprobación de la edad y no aducen razones válidas para tal negativa, esto puede interpretarse como una obstrucción del proceso o acción dolosa, y la solicitud de asilo puede ser declarada improcedente.

Como primera medida, en **Malta** se mantiene una entrevista dentro del plazo de diez días laborables desde la llegada, a cargo del *Grupo de evaluación de la edad*, compuesto exclusivamente por funcionarios de la AWAS. Cuando no resulte posible determinar la edad se procederá a realizar nuevas indagaciones, entre ellas las siguientes: un examen efectuado por otros profesionales, como trabajadores sociales contratados por la AWAS; la evaluación y seguimiento posterior por el personal de la AWAS en los centros de internamiento; y la remisión a un servicio de radiología para someterse a las pruebas de muñeca y mano de Tanner y Whitehouse. La evaluación más frecuente es la realizada por un asistente social de la AWAS, utilizándose el examen radiológico sólo en los casos más dudosos.

En los **Países Bajos**, cuando no se pueda acreditar documentalmente la edad de menor y existan dudas sobre la edad declarada por éste, se permite realizar una evaluación de la edad con el consentimiento informado del menor. Es posible tomar radiografías de muñeca y clavícula, con las que el radiólogo podrá estimar con mayor precisión la edad del menor basándose en el grado de maduración de los huesos. Esta evaluación depende también del sexo del menor. Por ejemplo, si el radio y la clavícula no han madurado, se calcula que la edad es inferior a los 20 años en el caso de un hombre, pero inferior a los 19 si se trata de una mujer. Si el radio ha madurado completamente pero la clavícula no, la edad calculada estará entre los 16 y los 32 años en un hombre y entre los 14,7 años y los 32 en una mujer. Sólo cuando los menores hayan declarado una edad situada dentro del intervalo estimado con esta prueba se acepta dicha declaración. En caso contrario se utiliza la edad determinada por las pruebas. Si lo consideran necesario, los menores pueden solicitar que se repitan las pruebas para la determinación de la edad.

En **Polonia**, cuando se planteen dudas respecto a la edad de un menor no acompañado, es posible –con su consentimiento– hacer un examen médico para determinar la edad. En la mayoría de los casos se toman imágenes radiográficas de la muñeca o del hombro y se examina el estado de los dientes. El médico encargado del examen determina a continuación el error máximo admisible, teniendo en cuenta asimismo las características anatómicas. En los casos en que la edad estimada, teniendo en cuenta el margen de error, oscile en torno a los 18

años, se procederá como si se tratase de un menor. Si el menor deniega su consentimiento para realizar los pruebas, se considerará como mayor de edad.

En **Portugal**, cuando la edad declarada por un menor no acompañado de lugar a dudas, las normas relativas a su entrada y solicitud de asilo obligan a considerarlo como menor, salvo prueba en contrario. Las autoridades pueden recurrir a especialistas para realizar una evaluación de edad en caso de duda, practicándose las pruebas en el *Instituto Nacional de Medicina Legal*, entidad independiente que estima la edad del menor mediante exploraciones radiológicas de los dientes y de la densidad ósea de la muñeca. En muchos casos, los resultados de estas pruebas han demostrado *a posteriori* que las personas en cuestión eran realmente mayores de edad. En consecuencia, como las solicitudes de asilo por parte de personas que declaran ser menores incluyen casos de este tipo, el número real de menores no acompañados es inferior. Una vez que se ha determinado que la edad aproximada de la persona examinada corresponde a la mayoría de edad, las autoridades estudian una solución ajustada a las circunstancias del caso concreto: expulsión, posible regularización con residencia en el territorio nacional o concesión de protección por medio del estatuto de refugiado u otro tipo de asistencia.

En la **República Eslovaca**, si alguien declara ser un menor no acompañado pero existen dudas al respecto y resulta difícil determinar la edad efectiva (es decir, si la persona es o no menor de edad), está obligado a someterse a un examen médico. Este procedimiento no se aplica cuando resulte evidente que se trata de un menor. Si se niega a someterse a dicho examen, se le considerará mayor de edad a los efectos de la concesión del permiso de residencia (*Ley sobre la estancia de extranjeros*), del estatuto de refugiado o de otra forma de protección internacional (*Ley de asilo*). Si no es posible distinguir claramente si se trata de un menor o de un adulto, será considerado menor a los efectos del asilo. En cuando a la concesión del permiso de residencia, la legislación vigente no contiene ninguna disposición a este respecto. El examen médico consiste en una exploración radiológica de las articulaciones del brazo y codo, que se realiza en la clínica radiológica de Trenčín. El informe médico certificará si la configuración ósea corresponde, en cuanto al grado de desarrollo y maduración, a la de una persona de más de 18 años.

La *Ley de protección internacional* de **Eslovenia** no prevé un procedimiento explícito para determinar la edad real de los menores. Cuando una persona declara que es menor, se revisa la

documentación disponible, se le interroga y se le somete a una evaluación psicológica. No obstante, cuando sea necesario para fundamentar o evaluar determinados hechos relevantes en el marco de las resoluciones adoptadas de conformidad con dicha Ley, y el funcionario responsable no disponga de esta información, cabe la posibilidad de requerir el oportuno dictamen pericial. Independientemente de las dudas que pudieran existir sobre la edad de la persona, en principio será tratada como menor.

En **España**, los *Fiscales delegados de extranjería* tienen como misión coordinar, supervisar y asignar los procedimientos que se deberán observar, incluyendo la determinación de la edad. Si no hay pruebas documentales suficientes para establecer la edad, el *Fiscal* puede autorizar la realización de pruebas médicas. Una de estas pruebas consiste en radiografiar la mano y muñeca izquierda del menor. Dado el margen de error inherente a dicha prueba, la práctica de la *Fiscalía* es considerar como edad real la correspondiente al límite inferior del rango de valores obtenido.

Si en **Suecia** un solicitante de asilo declara no haber cumplido los 18 años, pero parece evidente que su edad real es superior, se le ofrece la posibilidad de corroborar su declaración mediante un «entrevista de orientación», que incluye una evaluación general del historial del menor, su asistencia a la escuela, edad de los hermanos y padres. Si subsisten las dudas después de esta entrevista y de las posibles entrevistas subsiguientes, el menor es invitado a someterse a pruebas médicas complementarias destinadas a fundamentar su pretensión. Uno de los métodos utilizados es la determinación de la edad ósea a través de radiografías de los huesos de la mano, así como un revisión del desarrollo de la dentición. La manera de tener en cuenta el margen de error consiste en considerar que el solicitante tiene más de 18 años únicamente cuando los resultados de ambas pruebas indiquen una edad de 21 años. La decisión última sobre si el solicitante debe considerarse como menor o como adulto corresponde a un responsable con conocimientos pediátricos especializados.

Al igual que en otros Estados miembros, el **Reino Unido** también ha registrado un incremento del número de solicitantes de asilo que afirman ser menores de 18 años. Se suele hacer una primera evaluación de edad al inicio del proceso de clasificación. Si el aspecto físico o la conducta general indican claramente que se trata de una persona mayor de 18 años, el solicitante de asilo normalmente será considerado adulto, salvo que aporte pruebas documentales convincentes de lo contrario. Cuando la apariencia o conducta sugieran que

tiene más de 18 años (pero no muchos más) se le tratará como menor en tanto no se proceda a una evaluación que le defina como adulto. En ambos casos, la solicitud se registra como un caso de «conflicto de edad». En 2008 se registraron como conflictos de edad 1 400, y 1 000 en 2009. Aunque la legislación nacional no regula específicamente la determinación de la edad, la política que se aplica es la de proceder a una «*evaluación de la edad compatible con el sistema Merton*», a cargo dos trabajadores sociales con formación especial. Esta evaluación exige una valoración del aspecto físico del solicitante, así como de su desarrollo en el aspecto social y del relato de su vida familiar e historial escolar. Si el resultado de esta evaluación es que la persona se considera menor de 18 años, por lo general la *Agencia de Fronteras del Reino Unido* aceptará dicha conclusión en el examen de la solicitud de asilo, salvo que existan elementos de juicio convincentes que indiquen lo contrario.

6.6 Menores que cumplen los 18 años durante los trámites

También se aborda el problema de las medidas que procede adoptar cuando el menor no acompañado alcanza los 18 años (edad a la que normalmente deja de ser considerado menor), en particular en **Bélgica, República Checa, Irlanda, Italia, Malta, Países Bajos y Reino Unido**.

En **Bélgica**, el futuro de estas personas dependerá de si tienen un permiso de residencia o no. Si un menor no acompañado cumple los 18 años sin estar en posesión de un documento de residencia válido, podrá ser expulsado como residente ilegal. Al ser mayores de edad, perderán además el apoyo del tutor y otras medidas de protección. No obstante, a menudo no quieren (o no pueden) regresar a su país de origen, y por tanto deciden permanecer sin documentos, y ende sin derechos ni protección. El resultado serán numerosas dificultades, ya que teóricamente deben abandonar el lugar de residencia, cesando la asistencia de los servicios comunitarios y las ayudas económicas, y únicamente siguen teniendo derecho a recibir asistencia médica de emergencia; tampoco podrán inscribirse en ningún centro de enseñanza de cualquier nivel ni acceder a un empleo regular o trabajo en prácticas, ni suscribir un seguro médico. En la realidad, la transición entre la condición de menor no acompañado y la mayoría de edad no suele tener efectos inmediatos en la misma fecha de su 18º cumpleaños. Lo que sucederá es que recibirán un notificación sobre las distintas medidas de que pueden ser objeto al cumplir esta edad, y la validez de su permiso de residencia se prorrogará entre seis y doce meses, pero con sujeción a diversas condiciones, como por ejemplo encontrar trabajo o aportar documentos de identificación. Si el permiso de residencia

se prorroga tres veces, la persona tendrá derecho a un permiso de residencia de duración ilimitada.

Todos los menores no acompañados que permanezcan en la **República Checa**, independientemente de hayan entrado legalmente o no, tienen residencia legal desde el mismo momento en que un tribunal confía al menor a un centro de acogida para niños extranjeros hasta que cumplen los 18 años, independientemente de que sean o no solicitantes de asilo. Sin embargo, una vez que cumplen los 18 años la situación cambia radicalmente, y será necesario estudiar cada caso individual de concesión de residencia, puesto que el alcance de los derechos y obligaciones es distinto en cada caso y está en función, sobre todo, de si se ha concedido o no la protección internacional. Si esta persona no ha sido beneficiaria de la protección, ni ha dado ningún paso para legalizar su residencia (mediante la solicitud del permiso de residencia permanente), la policía dictará un orden de expulsión que indica la fecha en que debe abandonar el territorio de la República Checa. La situación es similar en **Lituania**, donde el menor no acompañado que cumple los 18 años y al que no se ha concedido la protección es devuelto a su país de origen.

Puesto que, en la mayoría de los casos, los menores no acompañados que viven en **Irlanda** carecen de cualquier estatuto legal distinto del de menores «beneficiarios de asistencia», salvo que hayan solicitado o se les haya concedido el asilo, con frecuencia permanecen en la misma situación de ambigüedad jurídica al cumplir los 18 años. En el caso de los menores atendidos por la *Agencia ejecutiva para la salud y la seguridad (HSE)*, la responsabilidad de esta institución pasa de ser la «obligación de atenderlos» a la «posible atención» cuando cumplen los 18 años. En lo relativo a la continuación de la asistencia social después de esta época, los trabajadores sociales prefieren adoptar una estrategia de tratamiento individualizado, desde el momento que no queda claro si estas personas tienen derecho o no a seguir recibiendo dicha asistencia. En la región de Dublín, el *equipo de asistencia social para niños separados, de la HSE* cuenta con una unidad específica de asistencia para los menores que llegan a la mayoría de edad siendo beneficiarios del estatuto de protección, la cual trabaja en la «desinstitucionalización» del (nuevo) adulto ayudándole a adquirir las capacidades necesarias para valerse por sí mismo (cocina, limpieza, compra diaria, ahorro) y para asistir a la escuela. En el caso de los menores que se convierten en adultos y que están a la espera de una decisión acerca del asilo o el permiso de residencia, la HSE traslada su solicitud a la *Agencia de Acogida e Integración (RIA)*. Antes de 2009 solían enviarse a uno de los cuatro centros de

acogida específicos existentes en la zona de Dublín. En la actualidad, la RIA aplica una nueva política de dispersión controlada a los menores que llegan a la edad adulta, alojándolos en alguna de las cinco residencias en régimen de prestación directa situadas en Cork, Limerick, Sligo, Galway y Athlone. Se seleccionaron estas residencias porque se trataba de albergues familiares y por su proximidad a los centros educativos y demás servicios, como por ejemplo clubs juveniles. Algunas de ellas dispone también de personal de enfermería en los propios locales.

En **Italia**, en determinadas circunstancias, el menor que cumple 18 años de edad puede solicitar un permiso de residencia para estudiar o trabajar, de conformidad con el *artículo 25 de la Ley 189/2002*. Si el menor no acompañado se encuentra en posesión de un permiso de residencia con cláusula de custodia (como consecuencia de la decisión de renunciar al procedimiento judicial, o de una orden de custodia emitida por el tribunal de menores o por los servicios sociales, y ejecutada por el juez tutelar), cuando alcanza la mayoría de edad no sólo podrá acceder inmediatamente al mercado laboral, respetando las normas relativas al trabajo infantil, sino que también podrá canjear su permiso de residencia anterior por uno nuevo que les autorice a estudiar o trabajar.⁹² Estas nuevas condiciones son consecuencia de los cambios legislativos introducidos por la *Ley 94/2009* (también conocida como «paquete de medidas de protección»). Ahora es posible expedir un permiso de residencia al alcanzar la edad legal, pero sólo si se cumplen los requisitos siguientes: medidas de protección o custodia en vigor, residencia en Italia durante un mínimo de tres años y participación en un proyecto de integración durante al menos dos años.

El menor no acompañado que cumpla los 18 años en **Malta** estará obligado a abandonar en centro de acogida y, o bien se les ayuda a encontrar una vivienda de alquiler, si tienen ingresos suficientes, o en otro caso son alojados en alguno de los centros en régimen abierto, dependiendo de su grado de vulnerabilidad. No hay un seguimiento formal o «servicio postasistencia» por parte del centro de acogida o de la AWAS. No obstante, los coordinadores de los centros de acogida han adoptado una política de puertas abiertas, de modo que los jóvenes que requieren apoyo de tipo general o un asesoramiento más específico puede seguir visitándolos y participar en determinadas actividades.

⁹² Tal como dispone la circular del Ministerio del Interior de 9 de abril de 2001.

En los **Países Bajos**, sólo los menores no acompañados que hayan disfrutado de un permiso de residencia durante tres o más años antes de alcanzar la edad de 18 años podrán presentar una solicitud de «residencia permanente». Esto significa, en la práctica, que el menor no acompañado que tenía 15 o más años en la fecha de su solicitud de asilo y al que le fue rechazada la misma, tendrá que abandonar los Países Bajos después de haber alcanzado la edad de 18 años. Sin embargo, en casos excepcionales – por motivos humanitarios graves – también es posible expedir un permiso de residencia permanente. A finales de 2009, el Secretario de Estado anunció un cambio de la política de expedición de permisos de residencia para menores no acompañados, que entrará en vigor a lo largo de 2010. Ya no se les concederá un permiso de residencia en caso de denegación de la solicitud de asilo y cuando no existen mecanismos de reinserción adecuados en su país de origen. Los menores de 15 años que soliciten asilo y que, sin culpa propia, previsiblemente no recibirán una acogida adecuada en su país de origen, se beneficiarán de un permiso de residencia temporal, que podrá ir seguido de un permiso de «residencia permanente».

Como complemento a la información contenida en su informe nacional, se señala que en el **Reino Unido** todas las personas jóvenes, incluidos los menores no acompañados de entre 14 y 18 años, que hayan estado atendidas durante más de 13 semanas por los servicios de asistencia locales, pueden optar a la «ayuda para el cese del régimen de asistencia» (LCS) una vez que cumplen los 18 años. Esto significa que las autoridades locales seguirán apoyándoles, si procede, y les facilitarán un asesor personal que colaborará con la joven para el desarrollo de un «proyecto vital». La LCS continuará aplicándose como mínimo hasta la edad de 21 años, pudiendo prolongarse hasta los 24 años si la persona realiza estudios a tiempo completo.

6.7 Localización de la familia

Todos los Estados miembros realizan algún tipo de esfuerzos para localizar a los familiares (ceranos) del menor no acompañado, algunas veces en el contexto de la organización del retorno a su país de origen. En muchos casos se han suscrito convenios con organizaciones humanitarias e internacionales, como el *[Servicio Social Internacional \(ISS\)](http://www.iss-ssi.org/)*,⁹³ la Cruz Roja y la OIM, para que sean éstas las encargadas de la difícil tarea de rastrear el paradero de la familia del menor no acompañado, especialmente en el país de origen. Las descripciones que

⁹³ Véase <http://www.iss-ssi.org/>.

siguen, correspondientes a algunos de los Estados miembros, son indicativas de los distintos procedimientos aplicados.

El *Contrato básico de asistencia* de **Austria** estipula la obligación de prestar un apoyo especial a los menores que tratan de encontrar a su familia. Por otra parte, la Cruz Roja ofrece un «servicio de rastreo» a los refugiados en situación legal y a las personas acogidas a la protección secundaria. Este servicio incluye asesoramiento jurídico, ayuda para la búsqueda de familiares en el país de origen e información sobre las perspectivas económicas. La Cruz Roja presta también ayuda para conseguir los documentos de viaje y visados necesarios, y para organizar el viaje a Austria. Para los menores no acompañados que no solicitan asilo (generalmente víctimas de la trata de seres humanos), el *Centro de crisis de Viena* «*Drehscheibe*» organiza la búsqueda de la familia y el retorno al país de origen. En el contexto del *Reglamento de extranjería*, antes del procedimiento de repatriación se intenta localizar a la familia, dependiendo de las circunstancias concretas de cada caso, aunque la búsqueda se limita generalmente a establecer contacto con la representación diplomática en Austria del país de origen.

Entre las responsabilidades que competen al tutor en **Bélgica** se encuentra el requisito de encontrar una solución estable que redunde en el interés superior del niño, lo que incluye la posibilidad de localizar a la familia con vistas a la reagrupación. Se deberán adoptar todas las medidas precisas para buscar a la familia del menor, en Bélgica o en el extranjero, lo que puede hacerse, por ejemplo, a través del *Servicio de localización de la Cruz Roja belga*.⁹⁴ La *Agencia MINTEH del Departamento de Inmigración* también puede solicitar la ayuda de las embajadas y consulados belgas en el extranjero para tratar de ponerse en contacto con la familia en el país de origen. El rastreo de la familia también puede ser realizado directamente por el *Departamento de Inmigración*, sobre la base de la información facilitada por el menor no acompañado o incluida en su expediente. En 2001 se hizo ese rastreo en Albania en relación con 23 menores no acompañados (antes de la entrada en vigor de la *Ley de tutela*), lográndose localizar a 22 familias. Sin embargo, al final no puede posible conseguir la reagrupación familiar, ya que los tribunales se pronunciaron en contra de la repatriación forzosa.

⁹⁴ Véase <http://tracing.rodekruis.be/>. También se recurre a la OIM para la localización en los países de origen.

La búsqueda de familiares en la **República Checa** se basa, sobre todo, en la información facilitada por los menores no acompañados, que a veces es la única disponible. En el caso de menores no acompañados que no solicitan asilo, el organismo responsable de la protección jurídica y social de los niños tiene la obligación de informar a su país de origen. En virtud de esta disposición y de los acuerdos consulares suscritos con cada país, dicho organismo notificará la solicitud a la embajada del país correspondiente y a la *Oficina para la Protección Internacional de los Niños*. Estas instituciones se encargarán de localizar a los padres o de recabar la información relevante sobre el menor.

En **Estonia**, el *Ministerio de Asuntos Exteriores* colabora en la localización del representante legal del menor en su país de origen, y tramita los documentos de viaje con la embajada de dicho país. También es posible utilizar los [puntos de contacto nacionales para los menores no acompañados y víctimas del tráfico ilegal](#) de los países bálticos.⁹⁵

El *Servicio de Inmigración* de **Finlandia** debe, en la medida de lo posible, actuar sin demora para localizar a los padres o al responsable legal del menor no acompañado. Para realizar esta búsqueda, el Servicio puede recabar información del centro de acogida sobre la fecha de nacimiento del menor, así como sobre sus parientes y sobre el paradero de éstos. Teniendo en cuenta el interés superior del niño, el objetivo de esta búsqueda consiste en determinar la dirección de los representantes legales y restablecer el contacto con ellos del menor no acompañado. El rastreo familiar no afecta al procedimiento de concesión de la protección internacional, y la decisión sobre si procede o no se toma únicamente después de la entrevista para determinar el derecho de asilo. Se adoptan precauciones para no poner en peligro la seguridad del menor o la de su familia, y para que el proceso de búsqueda no atraiga la atención de las autoridades del país de origen. Para facilitar la localización, el *Servicio de Inmigración Finlandés* suscribió un acuerdo de cooperación con la ONG *Servicio Social Internacional (ISS)* para la búsqueda de los custodios legales del menor no acompañado. El número de solicitudes de localización enviadas al ISS en 2007 ascendió a 11, habiéndose completado 4 de ellas. La duración media de la localización en 2007 fue de 102 días, un plazo muy superior al contemplado en el procedimiento de asilo actual.

Aunque en **Francia** no existen mecanismos específicos para la localización, en ausencia de convenios bilaterales sobre la repatriación de los menores no acompañados, el regreso de

⁹⁵ Véase <http://childcenter.info/contactpoints/index.html>.

éstos dependerá de que se haya podido establecer contacto con las familias en el país de origen y de que éstas den su conformidad al retorno, o bien, en caso de que no existan familiares en el país de origen, del acuerdo de un organismo específicamente autorizado. Desde 2003 se han devuelto 22 menores no acompañados procedentes de terceros países, en todos los casos para reagruparse con sus familias.

En **Alemania** son varias las organizaciones que se ocupan de determinar el paradero de los padres u otros miembros de la familia del menor no acompañado. Entre ellas se encuentra el servicio de localización de la Cruz Roja, la *asociación alemana para la asistencia pública y privada* o la oficina regional del ACNUR.

En **Irlanda**, la mejor práctica recomendada a la hora de investigar las relaciones familiares es la comprobación exhaustiva de los antecedentes. Con respecto a la posible repatriación del menor no acompañado, entre 2002 y 2008, se han remitido aproximadamente 126 casos a la OIM de Irlanda, junto con las investigaciones realizadas sobre el entorno familiar. Casi la mitad de estos casos correspondían a menores de países del África subsahariana. Las dificultades para verificar la información familiar facilitada por el menor no acompañado suele citarse como la causa principal del escaso número de reagrupaciones realizadas en el país de origen.

El *Comité de menores extranjeros* de **Italia** ha suscrito acuerdos con organizaciones o asociaciones humanitarias, tanto nacionales como internacionales (p.ej., con la ONG Servicio Social Internacional, la Cruz Roja italiana, la OIM) para la implantación de programas destinados a localizar a las familias de los menores no acompañados en sus países de origen. Esta búsqueda, que se realiza en beneficio del menor, deberá ser absolutamente confidencial, al objeto de proteger la seguridad de los niños acogidos a la protección internacional y, siempre que sea posible, la reagrupación familiar se enmarcará dentro de un programa de retorno asistido, lo que incluye el acompañamiento del menor a su país de origen, el regreso al hogar familiar y la progresiva reintegración.

En **Letonia**, cuando se desconoce la identidad de un menor no acompañado, la *guardia de fronteras* trata de determinar el país de nacionalidad o de residencia y, en cooperación con el *servicio consular*, de esclarecer su identidad. Cuando la identidad es conocida, la *Oficina de Asuntos de Ciudadanía y Migración* lo notificará al *servicio consular*, que se pondrá en

contacto a su vez con la representación diplomática o consular del país de origen, así como con las instituciones o ONG responsables de velar por el respeto de los derechos de los niños, realizándose cualquier otra actividad necesaria para la repatriación del menor.

Los agentes de enlace de inmigración y el Ministerio de Asuntos Exteriores de los **Países Bajos** pueden encargarse de localizar la familia en el país de origen, como una de las medidas dirigidas a facilitar el retorno del menor no acompañado. Por su parte, la Cruz Roja y el ACNUR han declarado que no están dispuestos a localizar a los familiares por encargo del gobierno neerlandés, salvo que el menor no acompañado lo solicite y coopere para conseguirlo.

Los menores no acompañados frecuentemente se quedan a vivir en **Polonia**, ya que en muchos casos resulta imposible decidir con fundamento si el menor debe ser confiado a la custodia de sus padres u otros adultos o una institución de acogida, a efectos del cumplimiento de las disposiciones de la *Convención sobre los Derechos del Niño*. Hasta mayo de 2009, solamente un menor no acompañado se había acogida al programa de retorno asistido para volver a Chechenia, pero sólo después que la OIM se pusiera en contacto con su familia y pudiera confirmar que el regreso al país de origen convenía al interés superior del niño.

En la **República Eslovaca**, la determinación de las circunstancias familiares forma parte del interrogatorio del menor no acompañado realizado en el contexto del procedimiento de asilo. El *Organismo para la Protección Social y Jurídica y la Tutela Social de los Menores* interviene en el proceso de localización de los padres u otros familiares de menor no acompañado, con el fin de lograr su reagrupación. Si se comprueba que el menor no acompañado tiene familia en otro Estado miembro de la UE, la reagrupación se lleva a cabo con arreglo a lo dispuesto en el *Reglamento de Dublín*.

En **España**, la búsqueda de familiares se basa en el principio de que todos los menores, independientemente de su nacionalidad u origen, deben integrarse en su familia o entorno social, siempre que ello no vaya en contra de sus intereses superiores. Se constata la existencia de dificultades en relación con el examen de las circunstancias personales, familiares y sociales del menor en su país de origen. Los acuerdos bilaterales, como el convenio de 2003 con Marruecos, facilitan el establecimiento de entidades de protección de la

infancia, especialmente en las regiones de las que emigran los menores. La localización de los familiares puede resultar más fácil merced a la creación de unos vínculos más estrechos entre España y estos terceros países.

En **Suecia**, la *Junta de Inmigración* deberá adoptar medidas inmediatas para localizar, siempre que sea posible, a los padres de menor no acompañado o a alguna otra persona responsable de su tutela, dándose la mayor prioridad a esta búsqueda de la familia. Si las investigaciones y la evaluación de los motivos personales del menor para solicitar el asilo desvelan que no existe riesgo de persecución ni necesidad de protección por otras causas, el objetivo prioritario será lograr que el menor se reúna cuanto antes con sus padres en el país de origen.

6.8 Reagrupación familiar⁹⁶

En el presente apartado se aborda la reagrupación familiar del menor no acompañado residente en un Estado miembro de la UE cuando sus padres o tutores reconocidos son nacionales de terceros países y residen fuera de la UE. Para comprobar la relación familiar suele recurrirse al análisis de ADN, con vistas también a dirimir cualquier controversia familiar que pudiera producirse.

En **Austria** existen tres situaciones distintas en relación con la reagrupación familiar, dependiendo de que el menor no acompañado: (i) sea titular de un permiso de residencia por motivos humanitarios, con arreglo a las normas de la *Ley de asentamiento y residencia*, que lo limitan exclusivamente al núcleo familiar (cónyuge y niños menores, sin incluir a los padres); (ii) esté tramitando el asilo, en cuyo caso se admite la reagrupación con los padres y con los miembros de la familia que residan en otros Estados miembros de la UE, tal como dispone el *Reglamento de Dublín*, y (iii) tenga la condición de refugiado o beneficiario de protección secundaria, en cuyo caso serán de aplicación las normas generales de la *Ley de asilo*, puesto que no se hace distinción alguna entre la reagrupación familiar de los menores no acompañados y la de los adultos. Cuando existan discrepancias sobre las relaciones de parentesco, la *Ley de extranjería* contempla la posibilidad de practicar un análisis de ADN.

⁹⁶ Se pueden consultar otros detalles sobre las políticas y procedimientos en materia de reagrupación familiar, especialmente en el contexto de la Directiva 2003/86/CE del Consejo, en el estudio de la EMN sobre este tema, disponible en <http://emn.sarenet.es/Downloads/prepareShowFiles.do?directoryID=105>.

Esta prueba sólo puede realizarse de forma voluntaria, y en caso de resultado positivo es posible obtener del organismo responsable del asilo el reembolso de su coste.

En principio no es posible la reagrupación familiar en **Bélgica** con un menor no acompañado que ya se encuentre en el territorio del país. No obstante, los miembros de la familia pueden presentar una petición especial ante la representación diplomática o consular belga, o ante el ministro de asilo y políticas de migración, solicitando que se les conceda la autorización. La única excepción es la correspondiente al caso del menor no acompañado que ha sido reconocido como refugiado (con arreglo a la Convención de Ginebra) y solamente para sus padres. Puesto que esta norma legal es de 2007, el número de casos es pequeño (unos siete en total), aunque se ha observado que en ocasiones los padres del refugiado oficialmente reconocido traen a sus otros hijos (es decir, a los hermanos del menor), circunstancia no contemplada por la ley. Puede ocurrir que los padres residan en el país (ilegalmente) y hayan obligado a su hijo a presentarse en la frontera como menor no acompañado para beneficiarse de unas condiciones más favorables. En este caso también puede ocurrir que los padres «aparezcan» súbitamente. Para poder reagrupar a una menor no acompañado con su familia, el *Servicio de Tutela* deberá corroborar la existencia de la relación de parentesco.

Como parte del procedimiento de clasificación realizado en **Alemania**, se intenta determinar si los miembros de la familia o, en su caso, los tutores legales del menor no acompañado residen en Alemania o en otro Estado miembro. Si los familiares residen en Alemania, las autoridades deben hacer todo lo posible para que el menor establezca contacto con ellos, siempre que lo desee. Del mismo modo, al examinar la posibilidad de una reagrupación familiar fuera del territorio alemán, la cuestión fundamental es el país de destino final del menor, al que se deberá permitir que establezca contacto con los miembros de la familia que pudieran estar residiendo en alguno de los países signatarios del Convenio de Dublín (los Estados miembros de la UE más Islandia, Noruega y Suiza). En determinadas circunstancias, es posible que el menor no acompañado sea seguido por sus familiares de un tercer país, en cuyo caso se concederá a estos últimos el permiso de residencia, independientemente de sus condiciones materiales. Esto sólo podrá hacerse, sin embargo, a condición de que el menor no acompañado sea titular de un permiso de residencia o de establecimiento, ya sea como persona con derecho de asilo o en virtud de su estatuto de refugiado. Puesto que la concesión de permiso de estancia excepcional (*Duldung*) no da derecho a la entrada de los familiares del menor no acompañado, el número de los padres o parientes que viajan a Alemania en estas

circunstancias resulta ser muy escaso. En 2007 no hubo más de nueve menores no acompañados a los que siguió algún progenitor.

En 2008, el 46% de los menores no acompañados que fueron remitidos en **Irlanda** al *equipo de asistencia social para niños separados del Servicio Nacional de Salud de Dublín (HSE)* se reunieron posteriormente con otros familiares en Irlanda. Por regla general, en los casos en que los presuntos familiares se presentan al HSE por indicación del menor no acompañado, el equipo de trabajadores sociales realiza una serie de comprobaciones para cerciorarse del parentesco del menor con estas personas. En Dublín (no en otros lugares del país) se practica normalmente la prueba de ADN del menor y del miembro de la familia, aunque no es la única razón para permitir la reagrupación. Se realizan entrevistas y comprobaciones de documentos, como certificados de nacimiento y fotografías, además de cotejar en los archivos los cuestionarios iniciales en los que los solicitantes de asilo deben informar sobre sus hijos y otros familiares. Este método de revisión y control de los menores que tratan de reunirse con sus familiares o custodios por esta vía es objeto de controversia, ya que los trabajadores sociales suelen carecer de los medios necesarios para realizar el seguimiento de los casos de este tipo.

El derecho a la reagrupación familiar y el principio de la unidad de la familia constituyen en **Suecia** la base de la legislación dirigida a facilitar que el menor no acompañado pueda reunirse con sus padres. La comprobación de la identidad del solicitante es uno de los requisitos previos que deben cumplirse con vistas a la reunión de las familias y para conceder el permiso de residencia por motivos de reagrupación familiar. En los casos de concesión del permiso de residencia por esta causa, el solicitante y el familiar pueden someterse a una prueba de ADN con el fin de comprobar el presunto parentesco biológico, pero sólo si las restantes comprobaciones efectuadas no han permitido aclarar suficientemente el parentesco, no siendo aplicable cuando se haya comprobado la inexistencia de relación familiar. En los casos de reagrupación familiar, la *Junta de Inmigración* decidirá si se deben realizar pruebas de ADN, cuyos costes serán normalmente satisfechos por el Estado. En algunos casos, la Junta podrá reembolsar los costes de la prueba de ADN realizados por iniciativa del solicitante. El *Consejo Nacional de Medicina Forense* es el encargado de realizar los análisis, estando facultado para dictar normas detalladas sobre aspectos como la toma de muestras y métodos de análisis.

6.9 Atención sanitaria

Se describe la prestación de atención sanitaria a los menores no acompañados, que incluye el servicio de urgencias y otros tratamientos médicos, tal como se practica en **Alemania, Austria, Bélgica, República Eslovaca, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Hungría, Italia, Lituania, Países Bajos, Polonia, Reino Unido y Suecia**. En todos los Estados miembros, el menor no acompañado recibe como mínimo la atención médica básica conforme a sus necesidades, que suele prestarse como parte del servicio de alojamiento (véase la [Tabla 2](#)). En algunos Estados miembros, como se indica más adelante, las evaluaciones y cuidados en el ámbito del desarrollo fisiológico representan también una parte importante de la atención sanitaria prestada.

En **Austria**, la atención sanitaria a los menores no acompañados, en el marco del sistema general de salud pública, es más amplia que la prestada a los adultos, ya que incluye también, en caso necesario, el apoyo social y psicológico. Por otra parte, el *Contrato básico de asistencia* establece explícitamente que «se prestará asistencia a estas personas a través de medidas de clasificación y estabilización dirigidas a fortalecer su estado emocional y crear una base de confianza»⁹⁷. La disponibilidad y calidad de la asistencia psicológica estará en función de la ubicación del centro de residencia, aunque los menores no acompañados que no estén inscritos en el sistema general de salud pública sólo tendrán acceso a la atención sanitaria urgente.

En **Bélgica**, todos los menores no acompañados alojados en centros de acogida tienen derecho a la atención sanitaria, cuyos costes será satisfechos por el centro. Bajo ciertas condiciones, tienen derecho al seguro de enfermedad y podrán suscribir un seguro médico privado. Durante la fase inicial de su acogida, un asistente social de alguno de los *centros de observación y orientación (OOC)* elaborará un perfil médico, social y psicológico del menor con el fin de orientarlo adecuadamente en la segunda fase, que incluirá los tratamientos necesarios. Se prestará el tipo de ayuda más indicado en función de la situación específica del menor no acompañado, existiendo diversas posibilidades: terapias basadas en diálogo, medicación, consulta con un psiquiatra o psicólogo, familia de acogida o tratamiento psiquiátrico. Sin embargo, se han formulado algunas críticas sobre la escasa atención de tipo psicológico recibida por los refugiados, en particular por los que requieren ayuda en el aspecto de la salud mental. El apoyo emocional y/o el tratamiento adecuado de los trastornos psicológicos o

⁹⁷ Art. 7 (1) del Acuerdo sobre asistencia básica.

psiquiátricos son muy limitados, y en los centros donde residen los menores no acompañados se registran unos niveles elevados de problemas emocionales y conductuales.

En **Estonia**, todas las personas menores de 19 años tienen derecho a la asistencia sanitaria prestada por la seguridad social en virtud de la *Ley del seguro de salud*, existiendo normas que regulan los procedimientos de atención médica en el caso de solicitudes de asilo. Como parte del proceso de solicitud de asilo, los funcionarios responsables podrán, cuando sea necesario, ordenar reconocimientos médicos y formular preguntas sobre la salud del menor no acompañado, al objeto de detectar cuanto antes cualquier necesidad médica. Por otro lado, el *Centro de acogida para solicitantes de asilo de Illuka* está obligado a organizar la asistencia sanitaria urgente y los reconocimientos médicos de los solicitantes.

En **Finlandia** se puso en marcha en abril de 2008 un proyecto conjunto de la asociación *Todos nuestros hijos* y la *Federación de organizaciones de asistencia especial (EHJÄ ry)*⁹⁸, con el objetivo de introducir la evaluación psicosocial en el procedimiento de acogida de los menores no acompañados que solicitan asilo. El objetivo de este proyecto trianual era analizar las experiencias en materia de acogida, así como organizar y entrenar a una red de expertos capaces de hacer una evaluación exhaustiva de la situación psicosocial de los menores no acompañados. El *Servicio de Inmigración Finlandés* participa en el comité directivo de este proyecto con el fin de evaluar la funcionalidad del modelo operativo creado gracias al proyecto y su integración en el actual régimen de acogida de los menores no acompañados que buscan asilo.

En principio, las prestaciones sociales y la asistencia sanitaria de que disfrutaban los ciudadanos de terceros países en **Alemania** dependerán de su situación jurídica. Sea cual fuere su edad, los solicitantes de asilo y los nacionales de terceros países obligados a abandonar el país tienen derecho a la asistencia sanitaria básica, de conformidad con la *Ley de prestaciones sociales para los solicitantes de asilo*. Esto incluye la atención médica y dental de urgencia, así como la medicación y servicios necesarios para la recuperación. En el caso de los menores no acompañados, sin embargo, puede darse una excepción a esta Ley. En función de las necesidades particulares de los menores, éstos podrán tener acceso a una gama más amplia de servicios de asistencia y cuidados sanitarios. Todas las personas a las que se haya concedido

⁹⁸ Se puede obtener más información sobre ambas organizaciones en <http://www.yhteisetlapsemme.fi> y en <http://www.ehja.fi/> respectivamente.

asilo, o que hayan obtenido el estatuto de refugiados, recibirán idéntico tratamiento que los nacionales del país.

Aunque en **Grecia** los menores no acompañados tienen derecho a recibir asistencia sanitaria gratuita, se ha constatado que una de las principales dificultades con que se encuentran es la falta de intérpretes que les permitan comunicarse con los profesionales sanitarios. En la mayoría de los casos, la traducción corre a cargo de los amigos o compatriotas del menor que hablan griego o inglés, pero que no disponen de una formación especial. Otra de las dificultades notificadas en relación con los problemas de estrés, trastornos emocionales (depresión) y otros problemas de tipo mental, es la falta de atención y tratamiento psicológico especializado, a cargo de unos servicios locales de salud mental que frecuentemente carecen de la experiencia suficiente en materia de menores o de problemas interculturales.

Los menores no acompañados que solicitan asilo en **Hungría** se considera que requieren un tratamiento especial, por lo que tienen derecho a la asistencia sanitaria, servicio de rehabilitación y apoyo psicológico y psicoterapéutico. La asistencia sanitaria se presta normalmente en el centro de acogida. Aunque esto se considera suficiente, se han recibido informes sobre dificultades de acceso a los servicios médicos y a los hospitales, debido principalmente al idioma, del mismo modo que en el caso anterior de **Grecia**, y a las barreras culturales. Se ha desarrollado un programa de cooperación con la *Fundación Cordelia* para ofrecer apoyo psicológico y psicoterapia a los menores no acompañados traumatizados.

En **Italia**, el menor no acompañado que sea titular de un permiso de residencia también está registrado en el Servicio Nacional de Salud (SSN) y tiene derecho a todos los cuidados médicos que presta el sistema nacional de salud, como cualquier otro ciudadano. Por el contrario, los menores no acompañados que carecen de permiso de residencia no pueden registrarse en el SSN, por lo que solamente recibirán cuidados ambulatorios y en centros médicos de día en caso de enfermedad urgente o crónica, además de los servicios de medicina preventiva, de acuerdo con lo establecido en el artículo 35, apartado 3, de la *Ley refundida de inmigración 286/98*.

Una modificación de la *Ley del seguro de salud* de **Lituania** incluyó la posibilidad de que los menores no acompañados se beneficien de la asistencia sanitaria financiada por el Estado, independientemente de su situación jurídica (en materia de residencia). Los menores no

acompañados, al igual que las demás personas residentes en el *Centro de acogida de refugiados*, reciben asistencia sanitaria en la enfermería del centro, cuyo personal se compone de un médico generalista y de una enfermera. Este centro ha suscrito un acuerdo sobre la prestación de servicios sanitarios con la clínica Achema para pacientes externos y, en caso de problemas de salud graves, los menores no acompañados son atendidos en la consulta de los hospitales de la ciudad de Kaunas. En la práctica se ha dado casos de menores no acompañados con problemas de salud graves, como por ejemplo diabetes. En el centro también se facilita a los menores no acompañados asistencia psicológica cuando la recomienden sus tutores o trabajadores sociales. Los tratamientos incluyen consultas, sesiones de relajación, entrenamiento autogénico (música, terapia artística, proyecciones de películas) y sesiones de grupo con otros menores.

Los menores no acompañados de los **Países Bajos** tienen derecho a los mismos servicios médicos que los restantes solicitantes de asilo, y la [*Agencia Central de Acogida de los Solicitantes de Asilo \(COA\)*](#)⁹⁹ dispone de servicios médicos (personal de enfermería y médico generalista) en cada ubicación, estando en condiciones de atender también a las personas que requieren un tratamiento especial (por ejemplo, síndrome de estrés postraumático (PTSS), esquizofrenia, psicosis, trastornos de ansiedad y depresión). Si el menor no acompañado sufre trastornos psíquicos que se traducen en un comportamiento inadecuado, originando molestias para los demás residentes y para el personal del centro de acogida, será internado en un establecimiento especial. Por otro lado, también es posible recibir asistencia sanitaria de [*Pharos*](#)¹⁰⁰, un centro nacional de expertos que se dedica a prestar asistencia sanitaria a los extranjeros, especialmente a los refugiados, facilitando su acceso al sistema sanitario y vigilando los niveles de calidad de los cuidados médicos prestados a estos grupos.

Los menores no acompañados que solicitan asilo en **Eslovenia** tienen derecho a la atención médica con arreglo a los mismos criterios que rigen para los eslovenos (los costes están cubiertos por el *Ministerio de Salud*) y al seguro de enfermedad complementario en caso de que carezcan de medios de subsistencia o de que su manutención no esté garantizada de algún otro modo (el coste de este seguro correrá por cuenta del *Ministerio del Interior*). Si el menor no acompañado tiene necesidades especiales (p.ej. si ha sido víctima de cualquier tipo de abuso, negligencia, explotación, tortura, tratamiento cruel, inhumano y vejatorio, o se ha visto

⁹⁹ Véase <http://www.coa.nl>.

¹⁰⁰ Véase www.pharos.nl.

involucrado en conflictos militares), podrá optar a la asistencia sanitaria apropiada, en las mismas condiciones que los ciudadanos nacionales. La existencia de estas necesidades especiales será determinada por una comisión sobre la base de la solicitud del interesado o de la propuesta del personal de las organizaciones que trabajan en el ámbito del apoyo a la integración.

En **España**, todos los ciudadanos extranjeros menores de edad tienen garantizada la asistencia sanitaria universal, independientemente de su situación administrativa (residencia). Esto significa que, en el caso de los menores no acompañados, el hecho de que no dispongan inicialmente de un permiso de residencia no supone obstáculo alguno para acceder a la asistencia sanitaria o a las actividades y programas educativos y formativos que, en opinión de los *servicios de protección de menores*, redunden en su beneficio.

Del forma similar, los menores no acompañados que solicitan asilo en **Suecia** tienen derecho a los servicios sanitarios, médicos u odontológicos en las mismas condiciones que los demás niños suecos. Los Consejos de Condado son responsables de la prestación de la necesaria atención física y psicológica, cuyo coste es por cuenta del Estado.

Si un menor no acompañado solicitante de asilo en el **Reino Unido** se considera que tiene necesidad de atención médica o psicológica, los *servicios de de protección de menores de las autoridades locales* le ofrecerán el acceso a los distintas especialidades. Todos los menores no acompañados tienen derecho a las prestaciones del *Servicio Nacional de Salud (NHS)* del mismo modo que cualquier otro menor «asistido». Entre otros servicios, dispondrán de intérpretes cualificados e independientes, asesoramiento personal, atención sanitaria (problemas de tipo médico y sexual) y servicios de salud mental. La [Fundación Médica para la Atención a las Víctimas de la Tortura](#)¹⁰¹ y la [Fundación Helen Bamber](#)¹⁰² son dos organizaciones del voluntariado independientes que prestan asistencia a los menores que han sido niños soldado o víctimas de la tortura.

6.10 Enseñanza

Las actividades de enseñanza destinadas a los menores no acompañados suelen desarrollarse en el marco de las medidas de integración, y todos los Estados miembros ofrecen muchas

¹⁰¹ Véase <http://www.torturecare.org.uk/>.

¹⁰² Véase <http://www.helenbamber.org/>.

veces las mismas a estos menores con independencia de su situación jurídica en materia de residencia. La enseñanza a los menores no acompañados se inicia generalmente con clases de lengua que permiten aprender el idioma del Estado miembro.

Todos los niños de entre 6 y 15 años de edad residentes en **Austria** deben recibir la enseñanza obligatoria, lo que incluye a los menores no acompañados. Sin embargo, en la práctica, los menores no acompañados que solicitan asilo sólo asisten a la escuela después de residir durante seis meses. Los menores que no hablen alemán tienen que ser matriculados en el primer curso como «alumnos de enseñanza especial», lo que significa que, aunque deben asistir a todas las clases obligatorias, no son evaluados respecto a su rendimiento. Se ha informado que algunas escuelas se encuentran sobrecargadas por el ingreso de menores no acompañados. Existen también programas de tutoría que, entre otros servicios, ayudan al menor no acompañado en temas prácticos relacionados con la escolarización.

En **Bélgica** todos los niños, incluidos los menores no acompañados, tienen derecho a recibir enseñanza y a asistir a la escuela, siendo obligatoria la educación entre las edades de 6 y 18 años. Para los menores no acompañados, la educación obligatoria comienza a los 60 días de su inscripción en el «Registro de extranjeros». Aunque el niño sea un residente ilegal, tiene derecho igualmente a la educación. Existen programas educativos especialmente adaptados para los menores no acompañados que han alcanzado anteriormente un cierto nivel educativo, así como para los no alfabetizados. Puesto que la enseñanza es competencia de las Comunidades (flamenca, francesa y alemana), existen algunas diferencias de planteamiento.

Los menores no acompañado reciben enseñanza en la **República Checa** en el *Centro de acogida para niños extranjeros*, donde se les brinda la oportunidad de aprender el idioma checo (normalmente durante 20 horas semanales) y de mejorar su nivel educativo. En este centro, los enseñantes prestan también atención, al confeccionar el plan de estudios, a la preparación de los niños para cuando dejen el centro al alcanzar la mayoría de edad, y se prevé intensificar en el futuro la cooperación con los profesores de las instituciones de enseñanza a las que acuden los menores, por ejemplo en la preparación de las lecciones, asistencia a clase, etc. Una de estas instituciones, conocida como «Permon» imparte un ciclo de enseñanza elemental especial para extranjeros, además de un segundo ciclo de formación profesional de dos años. Los niños se integran en el curso más adecuado para su edad, nivel educativo alcanzado previamente en su país de origen y conocimiento del idioma. En ambos

ciclos, aunque se imparte un programa educativo completo, se dedica una atención especial a la enseñanza de la lengua checa, cuyo conocimiento, al nivel necesario para la comprensión de las asignaturas, se considera el principal medio para la integración en la sociedad checa. Los estudiantes que han alcanzado dicho nivel podrán estudiar en los centros de enseñanza ordinarios más adaptados a sus respectivos intereses, posibilidades y aptitudes personales. Los menores permanecen en el centro de acogida especial para niños hasta que alcanzan la edad legal o, si estudian, hasta cumplir los 26 años. En agosto de 2008 había un total de 45 matriculados en el «Permon», de los 37 se hallaban presentes y 8 habían desaparecido.

De junio de 2006 a diciembre de 2007 se realizó en **Estonia** un proyecto¹⁰³ con menores solicitantes de asilo, cuyo objetivo general era mejorar la preparación de los profesores y administradores de los centros de enseñanza locales en los temas relativos a la integración de los hijos de los refugiados y de los beneficiarios de la protección internacional dentro del sistema educativo nacional. Las actividades del proyecto incluían la realización de una encuesta sobre las actitudes de la administración local y las posibilidades de integrar a estos menores, así como la elaboración del plan de formación y materiales didácticos destinados a los mencionados profesores y administradores de centros de enseñanza.

El **Finlandia**, todo los niños menores de 16 años deben asistir a la escuela y, en la mayoría de casos, los municipios se encargan de organizar la enseñanza inicial (500 horas lectivas), cuyo principal objetivo es el aprendizaje del finlandés. A continuación, los menores e incorporarán a los cursos ordinarios en función de su edad. A los menores no acompañados que hayan superado la edad de la educación obligatoria, se intentará buscarles una plaza en aquellos centros del ciclo superior de la enseñanza secundaria que ofrecen clases en horario nocturno o formación para adultos, así como en los centros de segunda enseñanza descritos anteriormente (apartado 6.3). Los menores que ha obtenido el permiso de residencia proseguirán sus estudios en el marco del sistema nacional de enseñanza, de acuerdo con su edad y capacidades.

En principio, en todos los Estados federados de **Alemania** los menores no acompañados tienen derecho a la escolarización, aunque no existe un régimen educativo normalizado a

¹⁰³ «Promoción de la integración de los hijos de los refugiados y personas acogidas a la protección internacional en el sistema escolar de Estonia», coordinado por la Fundación Integración, y cofinanciado por el Fondo Europeo para los Refugiados y por el Ministerio de Educación y Ciencia. Véase <http://www.meis.ee/about-the-foundation>.

escala nacional. En trece Estados federados es obligatoria la asistencia a la escuela, mientras que en otros tres (Hessen, Baden-Württemberg y Sarre) los menores solicitantes de asilo y los hijos de adultos solicitantes de asilo están exentos de esta obligación, porque se considera que carecen de «lugar de residencia habitual» a los efectos de la legislación vigente en materia de enseñanza. Por regla general, se financian con fondos públicos los costes del transporte escolar, de los libros y de los restantes materiales educativos solamente cuando la escolarización sea obligatoria. En el caso de los menores no acompañados de 16 y 17 años de edad, muchos de ellos no reciben enseñanza alguna, incluso en los Estados federados en los que ésta es obligatoria. Sin embargo, existen excepciones en los casos en que las organizaciones de protección de menores han suscrito los acuerdos pertinentes con las administraciones locales del sistema público de enseñanza, y siempre que haya plazas disponibles en los centros educativos. Tampoco se prevén, por lo general, ayudas especiales para mejorar las competencias lingüísticas que vayan más allá de la enseñanza obligatoria, aunque sí existen en algunos centros residenciales especializados en menores no acompañados. Por otro lado, muchas escuelas públicas imparten cursos específicos para los alumnos que no conocen suficientemente bien el idioma.

Aunque la educación es obligatoria para todos los niños, incluidos los menores no acompañados, en la práctica el sistema educativo de **Hungría** no está preparado para recibir e integrar a un gran número de niños inmigrantes. Actualmente sólo existen dos instituciones que imparten enseñanza a menores no acompañados solicitantes de asilo y a refugiados. Como demuestra la experiencia, los menores no acompañados no suelen disponer de ningún documento justificativo de su escolarización en el país de origen, por lo que son varios los aspectos que deben tenerse en cuenta para poder ofrecer la formación más adecuada. Es preciso evaluar el nivel y las posibilidades de convalidación de sus conocimientos, y elaborar planes de estudios adecuados. Con la ayuda de programas individuales de formación, y en proporción a su talento y capacidad personal, los menores no acompañados tendrán la posibilidad de superar los exámenes que les permitirán acceder a la enseñanza secundaria.

Las normas legales relativas al derecho a la escolarización de los menores extranjeros en **Italia** prevén la asistencia obligatoria a la escuela hasta los 16 años de edad, y autorizan tanto a los titulares como no titulares de un permiso de residencia a matricularse en centros de enseñanza de cualquier nivel. Se ha observado, sin embargo, que estas normas no siempre se

aplican de manera homogénea, y que algunas escuelas y centros de formación profesional no admiten a los menores que carecen de permiso de residencia.

En **Letonia**, los menores no acompañados que solicitan asilo tienen la posibilidad de recibir enseñanza. Se debe facilitar el acceso a la misma en el plazo máximo de tres meses a partir de la presentación de la solicitud. Se ofrece educación primaria y secundaria, además de la posibilidad de proseguir los estudios una vez que el menor no acompañado haya alcanzado la mayoría de edad. La enseñanza elemental incluye lecciones de la lengua letona.

Los menores no acompañados alojados en el *Centro de acogida de refugiados* de **Lituania** asisten a clase en el centro de enseñanza primaria de Rukla. Antes de matricularse, un comité de profesores evalúa las aptitudes del niño, determina su nivel de formación y decide a qué curso debe incorporarse. En la escuela recibirá clases especiales de adaptación y del idioma lituano. Los tutores cooperan estrechamente con los profesores para que el menor no acompañado reciba apoyo suplementario por parte de los trabajadores sociales del Centro, que controlarán sus progresos y, en caso necesario, reforzarán la enseñanza de la lengua. A partir de 2007 se han organizado cursos intensivos de lituano equivalentes al nivel A1 de competencia lingüística del Consejo Europeo, así como cursos de cultura lituana organizados por el Centro con arreglo a los programas aprobados por el *Ministerio de Educación y Ciencia*. El Centro puede desarrollar, además, diversos programas formativos y asistenciales diseñados específicamente para menores no acompañados, como terapias psicológicas para los niños que presentan trastornos de conducta y tienen dificultades en los estudios, grupos de autoayuda para menores, donde desarrollan la capacidad de utilizar sus habilidades personales para fines socialmente aceptables, además de formación ética, ejercicios prácticos y un curso de estudios sociales lituanos.

En **Malta**, todos los niños de hasta 16 años, también los menores no acompañados, tienen el derecho a recibir educación gratuita y la obligación de asistir a clase. No obstante, en la práctica son muy pocos los menores no acompañados residentes en centros de acogida que van a la escuela. Parece que existen grandes obstáculos para integrar a los menores no acompañados en las escuelas del régimen ordinario. En septiembre de 2009, el (antiguo) *Ministerio de Educación, Cultura y Deporte* creó una comisión consultiva para discutir este tema. El principal objetivo de esta comisión era garantizar que el derecho a la educación, tanto de los menores no acompañados como de los hijos de solicitantes de asilo, fuese

aplicado en condiciones de igualdad, y que los niños recibiesen la ayuda necesaria para poder ejercer este derecho. Durante el curso académico 2009/2010, el Departamento de Educación contrató a un profesor circulante dedicado específicamente a la escolarización de los menores no acompañados. Las actividades realizadas por este profesor (que incluían tanto la formación de los propios menores no acompañados como la adaptación de los centros de enseñanza), junto con los trabajos de la comisión consultiva, han dado como fruto que todos los menores no acompañados de edad escolar registrados en marzo de 2010 (un total de diez) estaban asistiendo efectivamente a las clases de secundaria. Por otra parte, en los centros de acogida los coordinadores hacen todo lo posible para animar a los menores a continuar con sus estudios, ofreciéndoles la posibilidad de asistir a cursos específicos y de recibir formación profesional. Para la educación de los menores de más de 16 años, colaboran con diversas instituciones como la *ETC (Agencia para el empleo y la formación)* y la *División de Educación de Adultos*. En ocasiones, a los menores no acompañados se les ofrece la oportunidad de participar en actividades realizadas por voluntarios o en cursos específicos, como clases de informática, lecciones de inglés y talleres de teatro. Estas actividades, además del valor pedagógico que aportan, ofrecen también la posibilidad de integrarse socialmente.

Los menores no acompañados que residen en los **Países Bajos** están obligados a asistir a la escuela, con independencia de su situación jurídica en materia de residencia. Los menores no acompañados pueden integrarse inmediatamente en el sistema educativo oficial, en el que la formación se concentra en la enseñanza del neerlandés, con el fin de que puedan participar en los programas de estudios ordinarios. La responsabilidad de la oferta educativa recae en el municipio donde reside el menor no acompañado y en los centros de enseñanza ubicados en dicho municipio, que tienen competencias para organizar la integración educativa de los menores. Esto significa que las modalidades de esta integración pueden variar según el municipio de residencia.

En **Polonia**, la escolarización es obligatoria desde la edad de seis años, siendo también aquí independiente de la situación jurídica en materia de residencia. A raíz de la modificación realizada en marzo de 2009 de la *Ley sobre el sistema educativo y otras materias*, se han ampliado las categorías de extranjeros que tienen derecho a la enseñanza secundaria gratuita, al objeto de incluir a los nacionales de los países no pertenecientes a la UE. Esta modificación es consecuencia de las peticiones formuladas por las ONG y los tutores de los menores no acompañados. Actualmente se ofrece la enseñanza secundaria a las personas beneficiarias del

estatuto de refugiado o con permiso de residencia tolerada, así como las amparadas por el régimen de protección secundaria. También existe la posibilidad de recibir educación a través de las becas que concede, por ejemplo, la junta escolar. A pesar de estas posibilidades, en la práctica existen problemas derivados de la falta de dominio de la lengua polaca o de los escasos conocimientos que tienen los menores no acompañados que solamente han residido durante un período de tiempo breve. Por otro lado, en el caso de aquellos refugiados que no han sido escolarizados como consecuencia de conflictos bélicos, su bajo rendimiento educativo en relación con su edad representa un problema a la hora de inscribirlos en los cursos escolares más apropiados. Los menores no acompañados que no conocen el polaco o cuyo dominio del idioma es insuficiente para participar en las clases pueden recibir lecciones adicionales gratuitas de lengua, organizadas a escala municipal. En la práctica, sin embargo, son muy pocos los que se interesan por estas enseñanzas. Una de las iniciativas dirigidas a solucionar este problema, emprendida en enero de 2010, consiste en que se permita a los centros escolares contratar profesores auxiliares que conozcan el idioma de los niños extranjeros que asisten a la clase.

En **España** existen dos itinerarios educativos distintos para los menores no acompañados, dependiendo de su edad. Los menores de 16 años participan en la enseñanza obligatoria, aunque, por diversas razones, por ejemplo su incorporación tardía al curso escolar, el desconocimiento del idioma o la deficiente escolarización previa en sus países de origen, pueden tener problemas de adaptación. Los que tienen más de 16 años se matricularán en cursos de formación profesional, como jardinería, carpintería, soldadura, albañilería, mecánica, hostelería y restauración o informática, que les ayudarán a incorporarse al mercado de trabajo mediante la realización de prácticas de las empresas.

Los menores no acompañados que solicitan asilo en el **Reino Unido** y cuyas edades se hallen comprendidas entre los 5 y los 16 años tienen el mismo derecho a la enseñanza obligatoria que todos los demás niños. Los que tengan entre 16 y 18 años pueden optar a una subvención del *Consejo de formación y capacitación (LSC)* que les permitirá participar en cursos de educación complementaria. Sin embargo, cuando se trata de menores de este último grupo de edad, los servicios sociales de la administración local que planifican el itinerario educativo están obligados a tener en cuenta su condición de inmigrantes, dada la posibilidad de que muchos de estos jóvenes no reciban, en última instancia, autorización para permanecer en el país. Esto puede influir sobre los tipos de cursos disponibles, ya que posiblemente no tendrá

sentido ayudar al menor a inscribirse en los programas de enseñanza que se prolongarán más allá del período de estancia permitido.

6.11 Empleo

Se ha recibido información sobre las condiciones en que un menor no acompañado puede acceder al empleo en **Alemania, Austria, Bélgica, España, Grecia, Malta y Países Bajos**.

En **Austria**, por regla general, la legislación – que también se aplica a los menores no acompañados – prohíbe trabajar a los niños menores de 15 años y a los que no han concluido la educación obligatoria. No se permite el empleo ni el autoempleo durante los tres primeros meses posteriores a la presentación de una demanda de asilo. Pasado este plazo, el menor no acompañado podrá acceder al mercado laboral, pero únicamente si ha obtenido un permiso de trabajo. Estos permisos de trabajo están sujetos a limitaciones de cuota y a la comprobación de las condiciones del mercado. Aparte de esto, los solicitantes de asilo pueden realizar actividades auxiliares (limpieza, trabajo en la cocina, etc.) en sus centros de acogida, donde la remuneración dependerá de la dirección del centro (en Burgenland, por ejemplo, se pagan 3-5 euros por hora de trabajo). Si se les concede el estatuto de refugiado o de protección secundaria, entonces el acceso al mercado laboral es libre, pero siempre que se haya cumplido la edad mínima requerida.

En **Bélgica**, un menor no acompañado solamente podrá optar a un contrato de trabajo como estudiante, y siempre que cumpla determinadas condiciones, entre ellas estar en posesión de un permiso de residencia. En el caso de trabajo como estudiante fuera de los períodos de vacaciones escolares, es necesario solicitar un permiso de trabajo de tipo C, que limita la jornada laboral a 20 horas semanales, y las tareas tienen que ser compatible con sus estudios. El menor no acompañado debe haber cumplido los 15 años, estar inscrito en un curso de enseñanza a tiempo completo o haber concluido los estudios.

En **Alemania**, las personas a las que se ha reconocido el derecho de asilo pueden acceder libremente al mercado laboral y a los puestos de aprendiz, en virtud de su condición de residentes. Sin embargo, su nivel educativo inferior suele colocarlos en una posición de desventaja a la hora de competir con otros por un puesto de aprendiz. Si el refugiado menor de edad solamente dispone de un permiso de estancia excepcional o de un permiso de residencia temporal, será difícil que encuentren un puesto de aprendiz en una empresa, porque

ésta concluirá, al comprobar la fecha de expiración del permiso de residencia, que no está garantizado que el menor pueda permanecer en la empresa el tiempo necesario para completar el aprendizaje. Como resultado, el acceso a la formación profesional se limita por lo general a la participación en cursos o tutorías prácticas en la escuela.

Los menores no acompañados están autorizados a trabajar con **Grecia** en las condiciones establecidas por la *Directiva 94/33/CE* relativa a la protección de los jóvenes en el trabajo (transpuesta a la legislación nacional) y con la previa autorización de su tutor legal. Los estudios sobre la situación en este ámbito realizados por el [ACNUR](#)¹⁰⁴ y por [Human Rights Watch](#)¹⁰⁵ describen los problemas y dificultades con que se enfrentan los menores no acompañados en relación con el acceso al empleo, y la necesidad de prepararlos para la vida emancipada a través de un trabajo remunerado que les dé autonomía financiera. También se ha comprobado que las personas que actúan como tutores provisionales suelen denegarles su permiso para trabajar legalmente, lo que suele impulsar a los menores a buscar un trabajo ilegal (es decir, sin la correspondiente autorización de las autoridades competentes).

Los menores no acompañados de 16 años o más pueden acceder legalmente al mercado de trabajo en **Malta**. El personal del centro de acogida les ayudará a cumplimentar las solicitudes necesarios para conseguir un permiso de trabajo y se les ayudará económicamente para pagar las tasas correspondientes. Los *Centros de empleo*, dependientes del *Organismo de empleo y formación*, es decir, del servicio público de empleo de Malta, envían sus ofertas de empleo directamente a los centros de acogida. Los trabajadores de los centros frecuentemente llaman ellos mismos a las empresas y ofrecen referencias sobre los menores, aunque siempre explican claramente la ilegalidad del trabajo de los que no tienen 16 años.

En los **Países Bajos**, la posibilidad de acceder al mercado de trabajo de los menores no acompañados dependerá del tipo y situación de su permiso de residencia. El menor no acompañado cuyo procedimiento de asilo sigue pendiente por no haberse adoptado aún una resolución, puede trabajar durante 24 semanas al año. Si no es posible organizar el retorno adecuado del menor a su país de origen y, en consecuencia, se autoriza su estancia por este motivo, podrá trabajar siempre que el empresario le consiga un permiso de trabajo. Este

¹⁰⁴ ACNUR, *Unaccompanied Minors Asylum Seekers in Greece* (abril de 2008), disponible en <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=48abd557d&page=search>.

¹⁰⁵ Human Rights Watch, *Left to Survive, Systematic Failure to Protect Unaccompanied Minor Children in Greece* (diciembre de 2008), disponible en <http://www.hrw.org/en/reports/2008/12/22/left-survive>.

permiso se concederá siempre que no se obligue al menor a trabajar más de 24 semanas dentro de cada período de 52 semanas. Cuando se haya concedido el asilo, los menores podrán trabajar a partir de los 14 años con las restricciones indicadas, siendo de aplicación la *Ley del trabajo holandesa (Arbeidswet)*. De momento se desconoce el número de menores no acompañados que están ocupados y en qué sectores.

De forma similar, en **España** los menores que hayan cumplido los 16 años pueden buscar trabajo, siempre que cuenten con la autorización de sus padres o tutores, salva que vivan independientemente de éstos. Sin embargo, primeramente será preciso considerar la situación del mercado de trabajo nacional a menos que, como dispone el artículo 40 de la *Ley orgánica de extranjería*, se trate de un menor no acompañado con autorización de residencia que sea tutelado por la *entidad de protección de menores competente*, o de actividades que puedan favorecer su integración social, una vez acreditada la imposibilidad de retorno con su familia o al país de origen.

7. INTERNAMIENTO

El artículo 37 de la *Convención Internacional sobre los Derechos del Niño* establece que ningún niño podrá ser privado de su libertad de forma ilegal o arbitraria. Este Convenio exige asimismo que el internamiento de menor se lleve a cabo tan sólo como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda. En esta sección examinaremos las circunstancias en que un menor no acompañado puede ser objeto de internamiento (es decir, de restricciones a la libertad de circulación ordenadas por una autoridad administrativa o judicial, en espera de la realización de otras diligencias), situándolas, cuando se disponga de los datos oportunos, en el contexto de la «Directiva de retorno» 2008/115/CE (apartado 7.2). Téngase en cuenta que una situación de esta índole implica un tipo de alojamiento distinto del ofrecido habitualmente (apartado 6.3). En el caso de la **República Eslovaca** y **Hungría**, su legislación nacional prohíbe el internamiento de menores en todos los casos.

7.1 Circunstancias nacionales en relación con el internamiento

La *Ley de policía de extranjeros* de **Austria** no prohíbe el internamiento como tal de menores (no acompañados) *en espera de la decisión de expulsión*. Sin embargo, deberá utilizarse únicamente como «último recurso». Este principio ha quedado establecido igualmente en dos circulares del Ministerio Federal de Interior, en las que se prohíbe expresamente el

internamiento de niños menores de 14 años de edad. En el caso de los niños de entre 14 y 16 años, el *Reglamento de internamiento* lo permite, siempre que se disponga de instalaciones especiales en las que se pueda garantizar una atención adecuada, también de conformidad con la *Directiva de retorno* (apartado 3.2.6). En general, el internamiento tiene lugar dentro de un recinto policial, y actualmente no existen locales separados o centros de internamiento en espera de la expulsión, aunque está previsto construirlos.

El menor no acompañado que llegaba a la frontera de **Bélgica** sin cumplir todos los requisitos de entrada era conducido a un centro cerrado en calidad de internado. No obstante, desde mayo de 2007, esto ya no se permite con carácter general, debiendo pasar a un *Centro de observación y orientación (OOC)*. Se exceptúan los casos en que existen dudas sobre la edad, en los que pueden permanecer hasta tres días laborables (prorrogables excepcionalmente hasta tres días más) en un centro de internamiento, en el que se les practicarán las pruebas para la determinación de la edad (apartado 6.5). Una vez establecida la minoría de edad siguen residiendo en el OOC.

El internamiento de menores en la **República Checa** se practica únicamente en caso de que sea absolutamente necesario. En la actualidad esta situación ocurre raramente, y algunos de los casos anteriores estaban relacionados con dudas razonables sobre la edad de la persona que declaraba ser menor. Algunas organizaciones humanitarias han manifestado su preocupación respecto a estos procedimientos, ya que, aunque la *Ley de extranjería* establece que los extranjeros mayores de 15 años que puedan manifestar su voluntad y actuar de forma autónoma tienen capacidad legal, en la práctica la policía no comprueba estos extremos y sólo tiene en cuenta, de forma automática, el criterio de la edad. Esto también supone un problema de orden práctico incluso para los agentes de policía, porque los restantes textos legales que regulan esta materia (la *Ley de asilo*, la *Ley de protección social y jurídica de la infancia*) consideran que las personas de 15-18 años son menores no acompañados, mientras que la *Ley de extranjería* las considera dotadas de capacidad legal, con diferentes implicaciones en relación con la tutela, etc. Se ha elaborado una *Metodología interinstitucional sobre el tráfico de menores* para contribuir a mejorar los conocimientos de los agentes de policía en relación con estos temas.

De acuerdo con la sección 122 de la *Ley de extranjeros* de **Finlandia**, antes de detener a una persona menor de 18 años es preciso recabar la opinión de un representante de los servicios de

asistencia social. En la práctica, un representante de la policía o guardia de fronteras responsable del internamiento del menor se podrá en contacto con los servicios de asistencia social para informarles del hecho y solicitar su opinión sobre el asunto. Esta opinión quedará registrada en la orden de internamiento, y el representante del menor deberá ser informado sobre los motivos de la detención. Un menor sólo podrá ser ingresado en los locales de internamiento de la policía en caso de su tutor o algún otro familiar adulto también se encuentre internado en el mismo lugar. En la práctica, los menores no ingresan en los locales de internamiento de la policía a menos que sea absolutamente necesario. De hecho, estas detenciones de menores han sido excepcionales, habiéndose registrado en 2008 siete casos de menores no acompañados internados. La media de edad de estos menores era de 16,7 años, y permanecieron un promedio de 9,3 días en el centro de internamiento de Metsälä. Durante el internamiento se presta una especial atención, por ejemplo, a la seguridad del menor y a que pueda pasar el mayor tiempo posible con un instructor que hable su lengua materna. Asimismo, los menores no acompañados normalmente tienen su propia habitación en el centro de internamiento, a no ser que sean varios los menores que han sido internados al mismo tiempo. El centro de internamiento se ocupará de conseguir un representante para los menores, y también asumirá el coste del intérprete.

Como se mencionó en el apartado 5.1, el menor no acompañado que llega a una frontera marítima, aérea o terrestre de **Francia** puede quedar internado en una zona de espera si no se le autoriza la entrada ni solicita asilo. En este caso, se procede a nombrar un *administrador ad hoc*. Durante el internamiento en la zona de espera, los menores permanecen en las áreas reservadas, manteniéndose separados de los adultos y, si no han cumplido aún los 13 años, podrán ser alojados en un hotel bajo vigilancia.

Entre el Gobierno federal de **Alemania** y los Estados federados existe un acuerdo mutuo relativo a determinados grupos de extranjeros que normalmente no deberán ser internados con vistas a su expulsión, entre los que se incluyen los menores de 16 años. En el caso de los menores no acompañados, la *Oficina de Extranjería* deberá ponerse en contacto con los *Servicios de Protección de Menores*, para ofrecerles alojamiento hasta que sean expulsados. Sin embargo, dentro de este marco general existen diferencias entre los Estados federados. Por ejemplo, en Baden-Württemberg y Bremen no se aplica el internamiento de menores con fines de expulsión, salvo que, como ocurre en Bremen, la detención sea consecuencia de un acto delictivo. Por otro lado, en Hesse, Renania del Norte-Westfalia y Turingia, se admite el

internamiento en espera de expulsión de los menores de 16 años o más. Por cuanto se refiere a las estadísticas de internamientos de menores no acompañados, aunque son incompletas, los datos disponibles indican que entre los años 2005 y 2007 fueron internados 377 menores no acompañados en los diversos Estados federados, en espera de una decisión de expulsión. En cuanto al sexo y edad de estos menores, sólo se dispone de los datos correspondientes al Estado federal de Berlín. En 2007 fueron internados un menor de 12 años; otro de 14; seis de 15; doce de 16, y 44 de 17 años. Entre 2005 y 2007, el período de internamiento oscilaba entre 0 y 167 días, predominando claramente los plazos de internamiento más cortos. De un total de 155 menores no acompañados, 99 permanecieron internados en espera de expulsión durante un día o algunas horas. En relación con las posibles alternativas, una organización regional de migración integrada en la Asociación benéfica de la Iglesia protestante (*Diakonieverein Migration*) ha venido desarrollando un proyecto bajo el título de «asesoramiento a los refugiados del centro de internamiento en espera de expulsión de Schleswig-Holstein» (*Flüchtlingsberatung in der Abschiebungshafteinrichtung Holstein-Holstein*), que ha recibido la ayuda financiera de la UE. El objetivo de este proyecto es reducir el período de permanencia de los internados en esta situación mediante la estrecha colaboración entre todos los organismos implicados en la decisión y ejecución del internamiento. Por otro lado, los internados reciben asesoramiento respecto a los trámites, así como apoyo psicológico y social.

Según informa la policía de **Grecia**, los menores no acompañados que permanecen en centros de internamiento destinados a los inmigrantes que residen ilegalmente viven en zonas separadas de los adultos hasta completar el procedimiento de determinación de la edad, identificación de sus países de origen y aprobación de su condición de solicitantes de asilo. No obstante, se han formulado críticas contra los procedimientos y condiciones de internamiento ante el Consejo de Europa, Human Rights Watch y las Naciones Unidas.¹⁰⁶ En este sentido, el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la venta de niños, la prostitución y la pornografía infantil manifestó su preocupación por el hecho de que, cuando abandonan el centro de internamiento, los menores no son remitidos a ninguna entidad de acogida y, como consecuencia, se desconoce el paradero de la mayoría de ellos. En octubre de

¹⁰⁶ Visita del Consejo de Europa en agosto/septiembre de 2005, véase <http://www.cpt.coe.int/documents/grc/2006-41-inf-eng.pdf>; Human Rights Watch, diciembre de 2008, véase <http://www.hrw.org/en/reports/2008/12/22/left-survive>; Naciones Unidas, Comités de Derechos Humanos y de Derechos del Niño, relator especial sobre la venta de niños, prostitución y pornografía infantil, misión a Grecia (8-15.11.2005).

2005, el *Defensor del Pueblo del Menor*¹⁰⁷ instó al Gobierno a adoptar nuevas normas para la protección de los menores no acompañados, como la eliminación de las medidas de internamiento y expulsión administrativa, la sustitución del internamiento y expulsión por medidas de custodia y protección, el registro e identificación sistemáticos de los menores no acompañados, la mejora de las medidas dirigidas a garantizar su representación y tutela, el estudio de las posibilidades de reintegración de los menores no acompañados en la sociedad de su país de origen en caso de retorno, y la concesión de residencia legal en Grecia cuando la repatriación no sea apropiada ni conforme al interés superior del menor. El Gobierno respondió con la promesa de presentar sus propuestas sobre la representación y tutela de los menores no acompañados a la comisión legislativa especial que se debería crear para el examen de estas cuestiones.

En **Irlanda** los menores no acompañados no pueden ser internados a menos que cometan un delito. Las ONG han informado sobre casos de menores que han llegado desprovistos de la documentación necesaria y que fueron internados como adultos, en ocasiones durante varias semanas, por haber sido clasificados como mayores de 18 años sin haber mantenido una entrevista para la determinación de la edad. En su respuesta, la *Oficina Nacional de Inmigración de la Garda (GNIB)* argumenta que, en algunos casos, la persona declara inicialmente que es un adulto o lleva consigo documentos que la identifican como adulto, por lo que posiblemente no será entrevistada para determinar su edad hasta que se identifica a sí misma como menor.

En principio, para que el menor que no sea ciudadano de **Letonia** pueda permanecer en calidad de internado en un centro para inmigrantes ilegales (separado de los adultos), es preciso que haya cumplido los 14 años, que resida ilegalmente, que no se haya podido determinar su identidad y/o que existan razones para creer que podrían negarse a ser devueltos a sus países de origen. En la práctica no se han dado hasta ahora casos de este tipo.

La legislación de **Lituania** sólo autoriza el internamiento de menores no acompañados que solicitan asilo en casos extremos, y estipula que se deberán aplicar recurrir a otras medidas menos coercitivas. Para ello es preciso que se haya podido establecer su identidad, que no supongan un peligro para la seguridad nacional y el orden público y que el menor no acompañado colabore con el tribunal para determinar su situación jurídica, aunque también se

¹⁰⁷ Informe disponible en <http://www.synigoros.gr/reports/SR-detention-expulsionOCTOBER-2005.pdf>.

podrán tener en cuenta otras circunstancias. Una de las medidas alternativas al internamiento que se proponen consiste en confiar al menor a un organismo de asistencia social. Por el contrario, el internamiento de los menores no acompañados que no solicitan asilo es una práctica común, y normalmente permanecen internados hasta un máximo de 48 horas en el *Centro de registro de extranjeros*, que se considera que no reúne condiciones para alojar a estos menores. En 2006, el *Defensor del Pueblo para los Derechos de la Infancia* ha insistido en la necesidad de velar por la aplicación del principio del interés superior del menor y de garantizar que no se practican detenciones injustificadas, y ha pedido a las autoridades responsables (el *Departamento de Inmigración* y la *Guardia de Fronteras del Estado*) que estudie posibles alternativas al internamiento. De acuerdo con los limitados datos disponibles, a finales del año 2008 había trece menores no acompañados internados en Lituania por diversas faltas o delitos, los cuales fueron devueltos posteriormente a sus países de origen.

Después de la identificación y clasificación inicial del menor no acompañado, el procedimiento aplicado en **Malta** consiste en trasladarlo a uno de los centros cerrados (de internamiento), donde será alojado en una zona para personas vulnerables en la que recibirá la ayuda del *Programa de la AWAS para los centros cerrados*, así como de diversas ONG. En la misma zona se alojan también mujeres adultas y familias, así como adultos de ambos sexos en situación de vulnerabilidad por causa de su edad, discapacidad o problemas de salud mental. Los inmigrantes que por su aspecto sean claramente menores de 16 años recibirán alojamiento provisional en la zona destinada a las familias hasta que se emita una orden de protección. Los restantes inmigrantes considerados vulnerables por causa de su edad o discapacidad física o mental serán alojados con arreglo a su género, y son puestos en libertad cuando lo recomienden las autoridades sanitarias o asistenciales.

El internamiento es un asunto que recibe una gran atención en los **Países Bajos** por parte de diversas instituciones nacionales e internacionales, organismos de supervisión e instituciones científicas. En el contexto del procedimiento de retorno, las autoridades poseen la facultad de imponer medidas de restricción de libertad o de ordenar el internamiento. Respecto a los menores no acompañados, se recurre únicamente al internamiento si no son suficientes otras medidas menos coercitivas. Por consiguiente, sólo se procederá al internamiento cuando sea necesario por motivos de orden público o seguridad nacional, o en caso de que se existan razones para sospechar que el menor no acompañado pretende evadir la expulsión. En 2008 fueron internados aproximadamente 160 menores. La mayoría de ellos eran muchachos de

16-17 años de edad. Los internados durante 2008 eran principalmente afganos, iraquíes y marroquíes, con un numeroso grupo de nacionalidad desconocida. Actualmente se está revisando la política relativa al internamiento de menores no acompañados, con el objetivo de reducir significativamente su número.

En **Polonia**, el menor que sea detenido por haber cometido un acto punible (por ejemplo a raíz de un control rutinario del comercio callejero, de la mendicidad o de la prostitución) es trasladado al centro de internamiento de menores de la policía. Por regla general, la estancia en una institución de este tipo suele ser de corta duración, desde algunas horas hasta varios días, concluyendo casi siempre con una desaparición voluntaria. De acuerdo con los datos disponibles, del total de 163 casos conocidos en 2008, cerca de 55 menores ingresaron en un centro de internamiento.

Puesto que en **Portugal** los menores no acompañados no pueden ser sometidos al procedimiento de retorno forzoso por el único motivo de su entrada o residencia ilegal, tampoco pueden ser internados. El internamiento sólo es posible en caso de que el menor haya cumplido los 16 años y sea autor de un delito. Teniendo presente esta circunstancia, la legislación ha previsto un régimen especial que permite regularizar la situación de estos menores no acompañados o, cuando se considere que ello redundaría en beneficio del menor, proceder a su retorno asistido.

La *Ley de extranjería* de **Suecia** establece requisitos especiales para el internamiento de menores, autorizándolo únicamente bajo condiciones muy restrictivas. Un menor podrá ser internado si se considera que le será denegada la entrada con efectos inmediatos, o en el curso del procedimiento de decisión sobre la denegación de entrada, cuando exista un riesgo evidente de que, de otro modo, el menor se fugaría e impediría con ello ejecutar dicha decisión, y siempre que la simple vigilancia no resulte suficiente. Por lo tanto, los menores pueden ser internados en espera de la decisión de denegación de entrada o de expulsión (que no implique su ejecución con efectos inmediatos), o bien como consecuencia de haber cometido un delito, si la simple supervisión ha resultado inadecuada en los anteriores intentos de ejecutar la orden. El menor puede ser objeto de internamiento por un plazo máximo de 72 horas, que puede ser ampliado en otras 72 horas si existen motivos especiales. El menor no podrá ser separado de su tutor legal y, si carece de tutor, sólo podrá ser internado por causa justificada. El internamiento de menores es muy poco frecuente en Suecia, con quince casos

registrados en 2008 de menores internados acompañados de familiares, y ningún caso de menores no acompañados.

En el **Reino Unido**, el internamiento en el marco de la inmigración, que incluye igualmente el caso de los menores no acompañados, se contempla en *Ley de inmigración de 1971* y en la *Ley de nacionalidad, inmigración y asilo de 2002*. La política aplicada en la práctica es que los menores no acompañados sólo pueden ser internados en alguno de los siguientes supuestos excepcionales: durante una noche en casos especiales, mientras se adoptan medidas alternativas para su atención y seguridad; el mismo día de la prevista expulsión, para facilitar su traslado seguro desde su alojamiento al punto de embarque previsto para la expulsión; y en relación con actividades delictivas, de forma excepcional, cuando se demuestre que esta persona representa un riesgo importante para el público y se haya adoptado previamente una decisión de expulsión.

7.2 Internamiento en el contexto del artículo 17 de la Directiva 2008/115/CE («Directiva de retorno»)

La Directiva de retorno (véase también el apartado 3.2.6) se adoptó el 16 de diciembre de 2008, y los Estados miembros participantes (todos excepto Dinamarca, **Irlanda** y **Reino Unido**, que no participaron en su adopción) deberán transponer sus disposiciones antes del 24 de diciembre de 2010, a excepción del artículo 13, apartado 4, que deberá transponerse un año después. De hecho, la mayoría de los Estados miembros consideran que su legislación nacional ya cumple los requisitos exigidos, con la excepción de **Austria**, donde está previsto introducir modificaciones en la *Ley de policía de extranjeros*, y de **Grecia**, donde se informa que su legislación no los cumple.

En 2008, el *Ministro de asilo y políticas de inmigración* de **Bélgica** declaró que las familias con hijos que residieran ilegalmente en el país no serían enviadas a centros de internamiento administrativos (los denominados «centros cerrados») a partir de octubre de 2008. Basándose en los proyectos de tutoría desarrollados en **Suecia** y Australia, se ha puesto en marcha un proyecto piloto para la instrucción de estas familias. Los residentes ilegales en Bélgica que han sido interceptados por la policía y están esperando una decisión de expulsión, reciben alojamiento en viviendas particulares unifamiliares (siete en total, administradas por el *Departamento de Inmigración*), sin ninguna restricción para circular libremente. Por otra parte, un «instructor en temas de retorno» les ayuda a comprender las circunstancias de su

situación actual y las razones por las que deberían contribuir a su identificación y retorno (forzoso o voluntario). Estos instructores colaboran con la OIM en el marco de los programas de retorno voluntario asistido.

Se considera que las prácticas actuales de la **República Checa** cumplen los requisitos del artículo 17 de la Directiva. No obstante, algunas organizaciones humanitarias han criticado la situación de los menores de más de 15 años que, según la legislación en vigor, puede ser internados por la policía de extranjeros en condiciones similares a los adultos, lo que podría ser interpretado como un incumplimiento del artículo 17, en particular de la disposición que establece que el internamiento sólo se llevará a cabo como último recurso. Por su parte, los expertos del *Ministerio del Interior* consideran que actualmente estos casos son muy raros y que, por otro lado, se trata de casos en los que se planteaban dudas razonables sobre la edad. En 2008 fueron internadas ocho personas en total, y durante el primero trimestre de 2009 sólo fue internada una persona. En uno de estos casos se demostró claramente que la persona internada era en realidad mayor de edad y sólo pretendía pasar por menor para tener acceso a los beneficios.

Aunque **Estonia** no tiene experiencia práctica en la expulsión de menores, considera que sus normas ya cumplen, al menos en teoría, las disposiciones en materia de internamiento. Los procedimientos exigen que un menor en espera de la decisión de expulsión debe ser alojado separadamente de los adultos, salvo que ello sea claramente contrario su interés superior. Siempre que sea posible, los miembros de la familia serán alojados conjuntamente, y no se separará a los menores no acompañados de sus hermanos. Los procedimientos requieren asimismo que la eventual expulsión posterior del menor se organice coordinadamente con los organismos estatales competentes del país de retorno y, en caso necesario, del país de tránsito, garantizando la protección de los derechos del menor.

En **Polonia**, el menor no acompañado sujeto a un procedimiento de retorno que permanezca en un centro vigilado deberá ser alojado en una zona separada de dicho centro, de tal forma que no sea posible el contacto con los adultos internados en el mismo centro. No obstante, no se permite el internamiento si la decisión de expulsión se ha tomado tras la denegación del estatuto de refugiado.

De conformidad con la Directiva de retorno, en **Suecia** sólo se internará a un menor no acompañado como último recurso. En caso de ser internado, se le dará la posibilidad de participar en actividades recreativas adecuadas su edad y grado de madurez. Todos los centros de internamiento dispondrán de algunos funcionarios dedicados especialmente a la atención de los niños. Los menores serán alojados en centros de internamiento dotados de personal e instalaciones que tengan en cuenta las necesidades propias de su edad. La consideración primordial será en todo momento el interés superior del niño, el cual recibirá la adecuada atención médica basada en sus necesidades individuales.

Aunque el **Reino Unido** no participa en la adopción de Directiva de retorno, la *Agencia de Fronteras del Reino Unido* considera que sus prácticas actuales relativas al internamiento de los menores no acompañados que residen ilegalmente, a efectos de su expulsión, se ajustan básicamente a lo preceptuado en esta Directiva. Como se ha descrito en el apartado anterior, no se interna a los menores no acompañados salvo en circunstancias excepcionales y por el menor tiempo posible, con el objetivo de garantizar su seguridad.

8. PROCEDIMIENTOS DE REPATRIACIÓN Y REINTEGRACIÓN

Los Estados miembros abordan en sus informes los procedimientos empleados para la repatriación de los menores no acompañados, aunque en realidad el número de éstos que regresan es generalmente bajo, sobre todo si se compara, por ejemplo, con las cifras registradas de los solicitantes de asilo. En la mayoría de los casos, el retorno no es forzoso, sino que se enmarca en programas como los gestionados por la OIM, que suelen incluir un componente de reintegración y seguimiento durante un período de tiempo (normalmente hasta 12 meses) después del retorno. Por diversas razones, algunos Estados miembros (p.ej. **Estonia, Letonia, Malta**) hasta ahora no han repatriado (por la fuerza) a ningún menor no acompañado. Todos los Estados miembros han comparado sus actuales prácticas en materia de repatriación de menores no acompañados que residen ilegalmente con las disposiciones del artículo 10 y del artículo 14, apartado 1, de la Directiva de retorno (véase el apartado 3.2.6). Los siguientes ejemplos ilustran la situación existente y los procedimientos seguidos.

En **Austria**, para conseguir el retorno voluntario se considera imprescindible ayudar a las víctimas del tráfico ilegal con la mayor sensibilidad y profesionalidad posible, así como las medidas de reintegración dirigidas a garantizar las necesidades de las víctimas y evitar que vuelvan a caer en manos de los traficantes. Si existen sospechas de que los niños son víctimas de la trata de seres humanos, la OIM puede rechazar el retorno del menor afectado. En otros casos se podrá decidir que el menor no sea devuelto a sus padres, sino confiado a una institución de protección de menores en el país de origen, pero siempre que ello redunde en el interés superior del niño. Se hace un seguimiento del proceso de reintegración del menor durante los seis meses posteriores al regreso al país de origen. Se informa que el retorno forzoso no es un fenómeno frecuente en Austria.

Bélgica no recurre al retorno forzoso de los menores no acompañados, ni siquiera cuando existe una decisión de expulsión, sino que aplica en vez de ello los programas de retorno organizados por la OIM.¹⁰⁸ Aunque pueden producirse expulsiones en la frontera (principalmente en el aeropuerto de Bruselas), éstas son muy poco frecuentes. De los 35 menores no acompañados interceptados en el aeropuerto durante 2008, al final solamente se repatriaron dos. En el caso de los menores no acompañados que ya residen en Bélgica, el *Departamento de Inmigración* puede dictar una decisión de expulsión, en cuyo caso el tutor

¹⁰⁸ Especialmente el programa REAB, véase www.belgium.iom.int/REAB/.

deberá acompañar al menor de regreso a su país de origen. El retorno incluye asimismo medidas de reintegración, como la ayuda económica hasta la suma de 1 400 euros, y la firma de un acuerdo de reintegración entre la OIM, el tutor y el menor. La OIM vigilará y evaluará el proceso de retorno durante el plazo de un año. En 2008, un total de 22 menores no acompañados fueron devueltos a un tercer país. También se efectúan traslados acogidos al Reglamento de Dublín, principalmente hacia **Grecia**. Si el menor no acompañado decide no regresar, por la razón que sea, esto puede implicar la pérdida de su estatuto jurídico, sin perspectivas de futuro. Esta situación, unida al hecho de que el menor puede cumplir entretanto los 18 años, representa un serio problema que puede inducirle a huir.

El retorno de los menores en la **República Checa** también tiene carácter voluntario, aunque en realidad la mayoría de los menores no acompañados que han solicitado el asilo no regresan ni muestran ningún interés por regresar. Por otra parte, no existe ningún mecanismo oficial para la reintegración en el país de origen. Sin embargo, en el caso de los menores no acompañados que no solicitan asilo, se informa a su país de origen y se adoptan medidas para localizar a los padres y entregar los niños a estos últimos, o a la institución responsable de atenderlos. Durante la repatriación, el menor viajará acompañado de uno de sus padres o de una persona designada por un tribunal, pero si lo recogen sus padres en la República Checa no se vigilará su regreso. En estos casos, se corre el riesgo de reincidir en la trata de seres humanos o en delitos de otro tipo. Las repatriaciones más frecuentes corresponden a menores no acompañados nacionales de la UE, especialmente de Bulgaria y de la **República Eslovaca**, y normalmente se realizan en el 10% de las localizaciones realizadas por las autoridades (ocho casos en 2007).

En **Francia**, el retorno de los menores no acompañados corre a cargo de la *Oficina Francesa de Inmigración e Integración (OFII)*. En ausencia de un acuerdo bilateral, el retorno dependerá del previo contacto con las familias en el país de origen, del consentimiento de éstas respecto al regreso del menor o, si no existen familiares en el país de origen, de la confirmación de una institución autorizada específicamente. Desde 2003, la OFII ha devuelto a 22 menores no acompañados (cuatro en 2008), y el coste promedio de una repatriación, que incluye los gastos de viaje de menor y del agente de la OFII que lo acompaña, asciende a 1 245 euros.

La experiencia en **Alemania** con el retorno voluntario asistido de los menores no acompañados es que se produce raramente. Sin embargo, podrá ocurrir cuando las condiciones de vida en el país de origen del niño mejoren de tal modo que el menor pueda recibir alojamiento y cuidados en el seno de su propia familia, en el círculo familiar o en una institución apropiada, es decir, las ventajas de las que hasta ahora no disponía. Otra razón para el retorno puede ser la añoranza y, en el caso de los menores que se ven obligados a abandonar el país, también es posible que influya el deseo de evitar el procedimiento de retorno forzoso. En el marco del programa gubernamental para el retorno voluntario, un total de 137 menores no acompañados regresaron voluntariamente a sus países de origen o emigraron a otros países durante el período 2005-2008. En lo que atañe a los retornos forzosos, se llevan a cabo exclusivamente por la *Oficina de Extranjería*, en los casos en que se haya demostrado que el menor no acompañado recibirá el cuidado adecuado cuando regrese al país de retorno. Esto significa que es necesario comprobar que el niño será recogido por sus familiares cuando llegue al aeropuerto, o acompañado hacia su futura institución asistencial. En muchos casos, sin embargo, la *Oficina de Extranjería* retrasará la ejecución de la decisión de expulsión hasta que el menor no acompañado haya alcanzado la mayoría de edad. En Alemania no existen programas de retorno adaptados especialmente a las necesidades de los menores no acompañados.

La legislación de **Grecia** (Ley 3386/2005) no prohíbe expresamente el retorno de los menores no acompañados a su país de origen y/o al país de tránsito previo a su entrada ilegal, salvo que el *Tribunal de menores* haya dictado contra ellos sentencias de rehabilitación (es decir, cuando hayan cometido actos delictivos). Según la policía helénica, durante el año 2008 fueron repatriados en este contexto a su país de origen 1 153 menores, principalmente a Turquía, Egipto y Albania. Como consecuencia de las dificultades antes expuestas para organizar la acogida (p.ej. la falta de intérpretes), se informa que los menores no acompañados suelen ser devueltos sin ninguna garantía (es decir, sin verificar las condiciones de acogida, los antecedentes familiares y las condiciones de vida del país de retorno), o sin haber recibido ningún tipo de seguridades en relación con su reintegración. La situación es distinta cuando se trata de la repatriación de un menor no acompañado que haya sido víctima de la trata de seres humanos. En tal caso, la OIM realiza una investigación especial en el país de retorno sobre el entorno familiar de estas personas. En el período 2002–2007 se repatriaron por intermedio de la OIM ocho menores no acompañados (uno a Bulgaria, uno a Ucrania, tres a Rumanía, dos a **Lituania** y uno a Moldova). En el caso de los menores no acompañados que

no son víctimas de la trata ilegal, la responsabilidad de su retorno corresponde a la *policía helénica*, la cual informará a *Interpol* en caso de que los padres o custodios legales no residan en Grecia, con el fin de intentar localizar a los padres en sus países de origen.

La única experiencia de **Hungría** en este terreno se refiere a la repatriación de los menores no acompañados interceptados cuando trataban de entrar ilegalmente en el país, generalmente por la frontera serbo-húngara. Los menores son enviados provisionalmente a un hogar de acogida. En la práctica – dependiendo de los convenios de readmisión vigentes – los menores pasan tan sólo unos pocos días en el hogar de acogida de la institución de tutela antes de ser devueltos a su país de origen (normalmente Serbia), siempre que se haya podido determinar claramente de qué país se trata. En las contadas ocasiones en que esto no es posible, permanecerán en el país hasta que se pueda determinar su nacionalidad.

En **Irlanda**, aunque no existe una prohibición explícita en la legislación, la práctica operativa consiste en no realizar retornos forzosos de menores no acompañados. Las decisiones relativas al retorno voluntario son competencia de la *Agencia ejecutiva para la salud y seguridad (HSE)*, y se toman teniendo en cuenta la opinión del menor no acompañado. Hasta la fecha, el retorno voluntario asistido se ha desarrollado principalmente en colaboración con la OIM, a través de su *Programa para el retorno voluntario asistido y la reintegración (VARRP)*. Entre 2002 y 2008, aproximadamente 21 menores no acompañados han sido devueltos a ocho países, generalmente al propio entorno familiar de los niños. Actualmente, la dotación económica es de 600 euros por cada menor, que puede utilizarse para pagar los gastos escolares o para montar un pequeño negocio. La vigilancia general de los menores no acompañados que regresan a su país de origen se realiza generalmente a través de una institución local de asistencia social o de la OIM, pudiendo consistir en una llamada telefónica semanal o mensual para hablar con el menor y con su familia, a lo largo de un determinado período de tiempo, además de visitas domiciliarias. La *Oficina Nacional de Inmigración de la Garda (GNIB)* ha anunciado oficialmente que no realizará repatriaciones de presuntas víctimas de la trata de seres humanos, aunque sí de menores no acompañados en el marco del Reglamento de Dublín. Entre 2004 y 2008 fueron trasladados a otro Estado miembro tres menores no acompañados.

En el caso de los menores no acompañados detectados por las autoridades de **Italia**, es el *Comité de menores extranjeros* el encargado de velar por el cumplimiento del principio de no

devolución consagrado en la legislación nacional (excepto por razones de orden público o de seguridad nacional, en cuyo caso compete al *Tribunal de menores* decidir la expulsión). El Comité es también responsable de garantizar que la ayuda a los menores no acompañados no se limite únicamente a la manutención y alojamiento, sino que se extienda a la asistencia, educación, formación, instalaciones deportivas, aunque siempre con el objetivo último de lograr el retorno voluntario asistido. Sin embargo, preocupa el hecho de que incluso las repatriaciones de este tipo presentan aspectos problemáticos relacionados con las dificultades para vigilar el proceso de reintegración, aunque están en marcha diversos proyectos y programas en los que participan los municipios italianos (sobre todo de las grandes ciudades) y algunos países de origen.

En **Lituania**, los menores no acompañados son devueltos a su país solamente cuando vayan a ser atendidos correctamente en este último, teniendo en cuenta sus necesidades, edad y grado de independencia. Se intenta en primer lugar localizar a los padres y, cuando esto no es posible, se establece contacto con las autoridades de emigración o con otro organismo responsable del país de retorno, solicitando confirmación de que el menor no acompañado es ciudadano de dicho país y de que será aceptado. Por lo general, la repatriación corre a cargo del *Servicio de Guardia de Fronteras*, del *Centro de acogida de refugiados* o de las unidades territoriales de la policía. No se aplican otros procedimientos para comprobar si los menores no acompañados van a ser tratados adecuadamente en el país de retorno. Se señala que en ocasiones el procedimiento de retorno se inicia inmediatamente después de que el menor cumpla los 18 años, ya que en este caso es más sencillo de aplicar. Durante el período 2002 a 2008 fueron repatriados en total nueve menores no acompañados.

Aunque en **Malta** existe el procedimiento de retorno y se ofrece a los menores, la experiencia demuestra que ninguno de ellos ha regresado a su país de origen en el marco de los programas existentes, administrados por la OIM en colaboración con otros muchos interesados (*S.O.S Malta y Med-Europa, el Ministerio de Justicia y Asuntos de Interior, la policía, las fuerzas armadas, la AWAS, Suret il-Bniedem, la Comisión para los Emigrantes, el Comisario para los Refugiados y la Agencia de Empleo y Formación*). Ello se debe, en parte, a la rigidez de las medidas previstas, algo que complica mucho el procedimiento, especialmente cuando se trata de países con una capacidad administrativa limitada, y en parte a que los menores no acompañados, más del 60% de los cuales proviene de Somalia, no muestran ningún interés por regresar a sus países de origen. Un método alternativo que está siendo adoptado por las

autoridades consiste en promover los programas de reasentamiento en los terceros países donde viven los familiares del menor. En 2007, cinco menores no acompañados solicitaron al ACNUR el reasentamiento en Estados Unidos, después de que los funcionarios del centro de acogida hubieran determinado su compatibilidad con el interés superior del menor.

Los menores no acompañados que no reúnen las condiciones para el permiso de residencia están obligados a abandonar los **Países Bajos**, y la antigua *Secretaría de Estado de Justicia* ha subrayado la importancia de que su retorno se efectúe antes de que cumplan los 18 años. En este contexto, el *Servicio de Repatriación y Expulsión (DT&V)* ha multiplicado sus esfuerzos para ayudar en el proceso de retorno a los menores no acompañados que no tienen perspectivas de conseguir un permiso de residencia (al alcanzar la mayoría de edad) dando prioridad a estos menores en la ejecución de las decisiones de expulsión. En cada caso se hace una evaluación del grado de independencia del menor no acompañado, de la existencia de servicios de acogida adecuados en el país de origen, y de la posibilidad de retorno y las condiciones del mismo. El DT&V, Nidos y la *Agencia Central de Acogida de los Solicitantes de Asilo (COA)* realizan intensas consultas antes de decidir sobre el retorno de los menores no acompañados. Un estudio de las motivaciones para el retorno¹⁰⁹ comunicadas por los propios menores puso de manifiesto que un porcentaje relativamente elevado de niñas opinaban negativamente sobre el retorno, mientras que prácticamente todas las madres con niños pequeños eran contrarias a permanecer de forma ilegal, muchas veces precisamente por el hecho de tener un hijo. La actitud respecto a la presencia de familiares en el país de origen unas veces parece ambivalente y otras positiva. Los que han huido de una situación de violencia o padecen problemas psicológicos graves no siempre tienen una actitud negativa frente al retorno. A lo largo del período 2003-2006 fueron repatriados en total 375 menores no acompañados, 145 de ellos mediante el procedimiento de retorno forzoso. En 2008 la cifra total ascendió aproximadamente a 45. El retorno voluntario asistido se lleva a cabo generalmente a través de la OIM, en el marco de su *Programa para el retorno y emigración de extranjeros de los Países Bajos (REAN)*. También se puso en marcha en julio de 2008 un programa específico¹¹⁰ previsto inicialmente para la asistencia a la reintegración de

¹⁰⁹ Ministerio de Justicia, Centro de Investigación y Documentación (WODC) (2006) *Unaccompanied underage asylum seekers: repatriation and departure for unknown destinations (Terugkeer en MOB bij Alleenstaande Minderjarige Vreemdelingen)*, resumen disponible en http://english.wodc.nl/images/ca06-5_summary_tcm45-59205.pdf.

¹¹⁰ *Counselling, Return and Reintegration of (ex) Unaccompanied Minor Migrants*, véase http://www.iom-nederland.nl/english/Programmes/Return/Return_projects/Additional_support_for_former_unaccompanied_minors.

75 menores no acompañados y que ha logrado buenos resultados, con 68 personas que han regresado y al menos otras 34 que han indicado su deseo de acogerse al programa. Otra de las actividades se refiere a aquellos menores no acompañados originarios de Angola o del Congo con cuya familia no ha sido posible establecer contacto, y que por consiguiente carecen de un hogar donde vivir a su regreso. Pueden ser trasladados al refugio de Mulemba, cerca de Luanda (Angola), o al centro de acogida Don Bosco de Kinshasa (República Democrática del Congo), financiado por el gobierno de los Países Bajos. La acogida en estos centros se garantiza, como mínimo, hasta que el menor no acompañado alcanza la edad de 18 años. Existe asimismo un numeroso grupo de menores no acompañados que han partido con destino desconocido. Pueden haberse convertido en víctimas de la trata ilegal o del contrabando de personas, o haber encontrado un refugio fuera del centro de acogida, o desaparecido ante el temor a ser repatriados (de manera forzosa).

El **Polonia**, los menores no acompañados suelen quedarse en el país, y hasta mayo de 2009 solamente uno de ellos regresó a Chechenia a través del programa de la OIM, con la colaboración de la *Guardia de Fronteras* y de la *Oficina de Extranjería*. De conformidad con los procedimientos aplicados por la OIM en sus programas de retorno, esta organización entra en contacto con la familia, y una vez que haya comprobado que la repatriación al país de origen redonda realmente en el interés superior del niño, organiza el transporte en condiciones de seguridad. Se espera que en el futuro crecerá el número de menores no acompañados que aprovecharán esta oportunidad.

El retorno de los menores no acompañados solamente es posible en **Portugal** si existe un convenio con el país de retorno que garantice el alojamiento y la asistencia adecuados. En la práctica, solamente se ejecutan las decisiones de retorno cuando existe la seguridad de que el menor dispondrá al regresar de la ayuda de un adulto responsable, preferiblemente uno de los padres. Si el menor es muy joven y/o no ha alcanzado un nivel de madurez suficiente, probablemente le acompañará funcionario durante el viaje. En los años 2006 y 2007 fueron repatriados a sus países de origen, respectivamente, tres y dos menores no acompañados, en el marco del programa de la OIM. Durante 2008 no se produjeron repatriaciones.

El *Organismo para la Protección Social y Jurídica y la Tutela Social de los Menores* de la **República Eslovaca** es el responsable del retorno de los menores no acompañados. Sus funciones incluyen pedir información a la embajada del país de origen del menor sobre las

medidas previstas en relación con el retorno o traslado. Esta petición sólo se hace si el país de retorno es seguro y el menor no acompañado no pueda acogerse a ningún acuerdo internacional (p.ej. al *Convenio sobre los aspectos civiles del secuestro internacional de menores*). También es posible hacer gestiones ante la embajada del país donde residen los padres o tutores de menor no acompañado, aunque no sea el país de residencia habitual de este último. La embajada de la República Eslovaca en el país tercero en cuestión, o bien el *Ministerio de Asuntos Exteriores*, normalmente recibirán información sobre el retorno y sobre la persona a la que se confiará el niño, cuando se conozca la identidad de la misma. La oficina de la OIM en la República Eslovaca también se encarga de repatriar a los menores no acompañados en el marco de su *Programa de retorno voluntario asistido*, en colaboración con las oficinas de la OIM en el país de origen del menor.

El marco jurídico de **Eslovenia** en materia de retorno no contempla medidas específicas para la expulsión de los menores no acompañados. Básicamente sólo existen dos criterios para decidir si el menor no acompañado ha de ser devuelto a su país de origen o a otro país dispuesto a aceptarlo: que se proporcione una acogida adecuada y que se respeten las normas internacionales y/o europeas. No obstante, actualmente la legislación no incluye ningún procedimiento detallado para determinar en qué debe consistir una acogida adecuada, salvo en el caso del menor no acompañado a quien se haya denegado la solicitud de asilo. Para poder cumplir las disposiciones pertinentes de la Directiva de retorno, la transposición de ésta a la legislación nacional requerirá modificar el régimen actual. Durante el período 2004-2008 fueron repatriados en total 163 menores no acompañados, 19 de ellos en 2008.

La repatriación de menores no acompañados en **España** se basa en el principio de que todos los menores, cualquiera que sea su nacionalidad, deben integrarse en su familia y/o entorno social, siempre que ello no sea contrario a su interés superior. De acuerdo con la legislación, el procedimiento de retorno consta de cuatro fases: iniciación, instrucción, conclusión y ejecución. Los distintos profesionales que trabajan a diario con niños han señalado una serie de problemas y dificultades, que también se reflejan en los correspondientes informes policiales, en relación con los procedimientos de acogida, retorno e integración de los menores no acompañados. Se trata de problemas relativos al examen de las circunstancias personales, familiares y sociales del menor en su país de origen; a la ausencia de una práctica uniforme en los procedimientos de retorno; a las dificultades que tienen los menores no acompañados para recibir asesoramiento jurídico independiente de la entidad que ejerce la

tutela, a pesar del conflicto de intereses que puede afectar a ésta en relación con el retorno; y a las dificultades con que tropiezan las delegaciones y subdelegaciones del Gobierno para proceder a la repatriación de los menores no acompañados, hasta el punto de que en la práctica tales repatriaciones permanecen paralizadas desde 2008. Para ilustrar este último punto, durante el período 2004-2008 el número de repatriaciones de menores no acompañados ascendió a 292 (de 4 410 sobre los que recayó una decisión de retorno), mientras que en 2008 su número ascendió a seis (de 379 decisiones de retorno). Como también se ha mencionado en el apartado 3.2.7, con Marruecos y Senegal se han suscrito convenios bilaterales que abordan específicamente el retorno y la reintegración de los menores no acompañados. Un aspecto innovador de estos convenios, descrito más ampliamente en el apartado 10.11, consiste en que tratan a fondo la cooperación internacional desde todas las perspectivas, como la prevención de la emigración, el apoyo a las instituciones para la protección infantil de estos países, la asistencia a los menores en España y el retorno y reintegración en sus países de origen.

Desde 1993, el **Reino Unido** se ha comprometido a que ningún menor no acompañado sea devuelto sin haber comprobado satisfactoriamente que existen sistemas apropiados de acogida y asistencia en el país al que regresa el menor. Normalmente se considera que se cumple dicha condición si los padres del menor se encargan de él a su regreso. Sin embargo, se comunica que en la práctica resulta muy difícil organizar el retorno, porque los padres frecuentemente se niegan a cooperar. En consecuencia, actualmente se están estudiando fórmulas alternativas de retorno para los menores no acompañados, aunque siempre compatibles con la política general. El retorno se realiza generalmente en el marco de dos programas gestionados por la OIM: el *Programa para el retorno voluntario asistido y la reintegración (VARRP)*, destinado a quienes se encuentran en cualquiera de las fases del procedimiento de asilo, es decir, solicitud, apelación o denegación, y el *Programa para el retorno voluntario asistido de los inmigrantes irregulares (AVRIM)*, que acoge a los inmigrantes que han superado el plazo de validez de sus visados, que han sido introducidos ilegalmente en el país o que sean víctimas de la trata de seres humanos.¹¹¹ Un menor no acompañado puede solicitar su inclusión en uno de los dos programas, VARRP o AVRIM, dependiendo de su situación. En cualquiera de los programas se ofrece asistencia para la reintegración, relacionada principalmente con la educación y la formación. En el programa AVRIM, esta ayuda puede incluir, cuando no haya sido posible localizar a la familia y previa

¹¹¹ Estos programas están cofinanciados por la Agencia de Fronteras del Reino Unido y por el Fondo Europeo para los Refugiados (FER). Más información disponible en <http://www.iomlondon.org/projects.htm>.

consulta con el asistente social del menor, el alojamiento en una familia de acogida o en un hogar infantil.

9. ESTADÍSTICAS RELATIVAS A LOS MENORES NO ACOMPAÑADOS

En la presente sección se ofrece una visión general de las estadísticas disponibles, tal como se incluyen en los respectivos informes nacionales. En la medida de lo posible se ha tratado de presentarlas de forma comparable.

9.1 Solicitudes de asilo

Como también se describe en otro lugar de este informe, los datos más fiables y comparables son los correspondientes a las solicitudes de asilo. Sin embargo, incluso en relación con estos datos, deben tenerse presente algunas advertencias a la hora de comparar entre sí a los Estados miembros. En este sentido, es preciso consultar las notas que acompañan a las tablas correspondientes, que contienen igualmente aclaraciones sobre los datos adicionales que los Estados miembros están en condiciones de facilitar.

La

Tabla 4 presenta un resumen del número de solicitudes presentadas por menores no acompañados en el período 2004-2008, ambos años incluidos. Aunque algunos Estados miembros comunicaron también los datos de 2009, el último año para el que se dispone de datos para casi todos los Estados miembros fue 2008. Sorprenden los datos relativos a la situación existente en **Italia** y **España**, países que, a pesar de recibir grandes grupos de menores no acompañados (véase la sección 2), comunican unos porcentajes muy bajos de solicitudes de asilo.

En 2008 se registraron en total 11 292 solicitudes de asilo presentadas por menores no acompañados, en los 22 Estados miembros que participaron en el estudio. La distribución de estas solicitudes entre los Estados miembros variaba ampliamente, desde menos de diez hasta 4 285. En 21 de los Estados miembros es posible comparar estos datos con los 2007 (la excepción es **Italia**, que no dispone de datos para 2007), año en que se presentaron 8 050 solicitudes de este tipo. En estos 21 Estados miembros se registró en 2008 un aumento del 33% (con 10 719 solicitudes) respecto a 2007.¹¹²

También ha sido posible presentar datos desglosados por los países de origen de los menores no acompañados (Tabla 5) y también por edad y sexo (Tabla 6). Aunque se ofrecen solamente los datos de 2008, también existen, aunque no para todos los Estados miembros, los correspondientes a los años anteriores desde 2004. En relación con la Tabla 5, conviene señalar que la cifra de menores no acompañados de un tercer país determinado no supone el total de los 22 Estados miembros que participaron en el estudio, porque no se reproducen los valores inferiores a cinco y normalmente sólo se presentan las diez principales nacionalidades en cada Estado miembro, salvo en el caso de **Alemania**, **Austria**, **Francia** y **Suecia**, países en los que se han añadido otras nacionalidades cuando las cifras son importantes o corresponden a nacionales de otros Estados miembros. De cualquier modo, los datos ofrecen una visión adecuada de los terceros países de procedencia de los menores no acompañados, entre los que destacan Afganistán, Iraq y algunos países de África.

Respecto a los datos presentados en la Tabla 6 procede señalar que, debido a las distintas prácticas aplicadas en los Estados miembros para registrar la edad del menor no acompañado,

¹¹² Según Eurostat, en 2009 un total de 10 960 menores no acompañados solicitaron asilo en 22 Estados miembros (sin incluir esta vez a la República Checa, Dinamarca, Francia, Polonia y Rumanía). Esto suponía un aumento de 1 265 solicitudes frente a 2008 (o el 13,1%), año en que se registraron 9 695 solicitudes de asilos de menores no acompañados en los mismos 22 Estados miembros.

no es posible ofrecer una comparación directa por edades, aunque sí se puede realizar alguna comparación por grupo de edad. En general, el grupo de edad más importante es el correspondiente a los niños de 16 o más años.

Tabla 4: resumen general de las solicitudes de asilo presentadas por menores no acompañados durante el período 2004-2008

	2004	2005	2006	2007	2008	TOTAL	% de cambio con relación a 2007	Principal(es) nacionalidad(es) en 2008
Austria	914	790	414	516	697	3.331	35%	Afganistán
Bélgica	675	654	491	555	470	2.845	-15%	Afganistán, Guinea
República Checa	95	106	92	56	36	385	-36%	Turquía
Estonia	0	0	0	0	0	0	N/A	N/A
Finlandia	140	220	112	90	706	1.268	684%	Iraq, Somalia, Afganistán
Francia	1.221	735	571	459	410	3.396	-11%	RD del Congo, Angola, Rusia
Alemania	636	331	186	180	763	2.096	324%	Iraq
Grecia	N/A	N/A	N/A	44	296	N/A	573%	Pakistán, Afganistán
Hungría	59	41	61	66	176	403	167%	Somalia, Pakistán
Irlanda	128	131	131	94	98	582	4%	Nigeria
Italia	N/A	N/A	N/A	N/A	573	N/A	N/A	Afganistán
Letonia	0	3	0	0	4	7	N/A	Afganistán
Lituania	11	9	3	5	1	29	-80%	Rusia (Chechenia)
Malta	Desconocida	23	58	84	56	N/A	-33%	Somalia
Países Bajos	594	515	410	433	726	2.678	68%	Somalia, Iraq
Polonia	230	278	282	356	376	1.522	6%	Rusia
Portugal	N/A	N/A	3	7	6	N/A	%	África Occidental
República Eslovaca	196	101	138	157	72	664	-54%	Moldova
Eslovenia	104	82	21	27	18	252	-33%	Afganistán
España	N/A	N/A	N/A	12	13	N/A	8%	Marruecos, África Occidental
Suecia	388	398	820	1.264	1.510	4.380	19%	Iraq, Afganistán, Somalia
Reino Unido	2.990	2.965	3.450	3.645	4.285	17.335	18%	Afganistán
TOTAL (UE-22)	N/A	N/A	N/A	N/A	11.292	N/A		

Notas:

1. N/A significa que no se dispone de datos.

2. En **Austria**, estos datos no incluyen las solicitudes de las personas cuya mayoría de edad se determinó posteriormente. En 2004 hubo 298 solicitudes de este tipo; 91 en 2005; 74 en 2006; 66 en 2007 y 104 en 2008.

3. En **Bélgica**, estos datos no incluyen las solicitudes de las personas cuya mayoría de edad se determinó posteriormente. En 2004 hubo 93 solicitudes de este tipo; 169 en 2005; 104 en 2006; 120 en 2007 y 106 en 2008. Con respecto a las decisiones adoptadas, en 2004 se concedió el estatuto de refugiado a 71 personas; a 88 en 2005; a 96 en 2006 (una persona se benefició de la protección secundaria); a 61 en 2007 (otras doce con protección secundaria), y a 114 en 2008 (otras 22 con protección secundaria).

4. En **Estonia** ha habido en 2001 una solicitud de asilo de un menor no acompañado, más tres solicitudes de menores procedentes de Afganistán en 2009.

5. En **Finlandia** disponemos también de los datos relativos a las decisiones. En 2004 se adoptaron 112 decisiones (66 aprobaciones de algún tipo de protección, 39 denegaciones y siete anulaciones); en 2005, 182 decisiones (104 aprobaciones, 59 denegaciones y 19 anulaciones); en 2006, 116 decisiones (89 aprobaciones, 23 denegaciones y cuatro anulaciones); en 2007, 112 decisiones (100 aprobaciones, diez denegaciones y dos anulaciones), y en 2008, 141 decisiones (133 aprobaciones, cinco denegaciones y tres anulaciones).

6. En **Francia** los datos presentados han sido facilitados por la OFPRA (Oficina francesa para la protección de refugiados y apátridas). La mayoría de los menores no acompañados que son detectados por las autoridades después de haber cruzado la frontera presentan una solicitud de asilo (más del 400 cada año: 459 en 2007 y 410 en 2008, de un total anual estimado de 500), y la mayor parte de las decisiones otorgan el estatuto de refugiado (en el 93% de los casos de menores no acompañados). En 2007 y 2008, la mayoría de ellos procedían de la República Democrática del Congo (representando más de la cuarta parte de las solicitudes de asilo inicial, 120 en 2008) y, en 2007 y 2008, el primer país fue Angola, con cerca del 10% de las solicitudes de asilo inicial. A continuación venían Turquía, Rusia, Guinea-Conakry y Sri Lanka, con un número de solicitudes entre el 4% y el 8%, dependiendo del año.

7. En **Alemania** disponemos también de los datos relativos a las decisiones. Desde 2004 a 2007 las cifras se refieren

exclusivamente a los menores no acompañados de menos de 15 años, mientras que en 2008 se refieren a todos los menores no acompañados. Teniendo en cuenta lo anterior, en 2004 se adoptaron 690 decisiones (78 aprobaciones, 593 denegaciones y 19 anulaciones por motivos formales); en 2005, 319 decisiones (18 aprobaciones, 225 denegaciones y 76 anulaciones); en 2006, 157 decisiones (21 aprobaciones, 119 denegaciones y 17 anulaciones); en 2007, 111 decisiones (18 aprobaciones, 80 denegaciones y 13 anulaciones), y en 2008, 268 decisiones (116 aprobaciones, 132 denegaciones y 20 anulaciones).

8. En **Hungría** se indica también el porcentaje que representan las solicitudes de menores no acompañados sobre el número total de solicitudes: 3,7% en 2004; 2,5% en 2005; 2,9% en 2006; 1,4% en 2007 y 5,1% en 2008. También hay datos sobre las decisiones. En 2004, tres menores no acompañados obtuvieron protección y dos permiso de residencia; en 2005 un menor obtuvo el permiso de residencia; en 2006, siete menores obtuvieron protección y seis permiso de residencia; en 2007, cuatro menores obtuvieron protección y tres permiso de residencia, y en 2008, 41 menores obtuvieron protección y tres permiso de residencia.

9. En **Malta** fueron bastantes más los solicitantes de asilo que declaraban ser menores: p.ej., en 2005 hubo 141 solicitudes de este tipo; 219 en 2006; 397 en 2007 y 300 en 2008. Después de las pruebas para la determinación de la edad, muchos de ellos resultaron ser adultos, de forma que los datos de la tabla se refieren al número de personas aceptadas finalmente como menores de edad. En cuanto al porcentaje de solicitudes de asilo de menores no acompañados aceptadas, en comparación con el total de solicitudes, en 2005 fue del 1,3%; en 2006 del 3,3%; en 2007 del 7,8% y en 2008 del 1,3%.

10. En **Polonia** hay que tener en cuenta que los datos no representan la cifra exacta de menores extranjeros no acompañados que viven en el país sin la debida tutela. Los datos correspondientes al grupo de edad de 0 a 13 años incluyen asimismo a los niños recién nacidos de padres sometidos al procedimiento de asilo, es decir, a los nacidos en Polonia después de que sus padres hubieran presentado la solicitud de asilo (y que, por tanto, gozan de la tutela de sus padres). Esto es consecuencia del sistema adoptado para el registro de los menores que solicitan para sí mismos el estatuto de refugiado, y que no están incluidos en la solicitud presentada por sus padres. Entre los menores incluidos en las estadísticas, se computan también los menores de más edad que viven en Polonia junto con sus familiares. También hay datos sobre las decisiones de protección. En 2004 hubo 91 denegaciones y 36 aprobaciones; en 2005, las cifras respectivas fueron 66 y 19; en 2006, 30 y 50; en 2007, 42 y 33, y en 2008, 33 y 30.

11. En **Eslovenia** los datos corresponden al número de menores no acompañados alojados en la Sección de personas acogidas a la protección internacional y en el Centro de asilo.

12. En **España**, al igual que en **Italia**, sorprende el reducido número de solicitudes de asilo en comparación con el total de personas acogidas.

13. En **Suecia** disponemos también de los datos relativos a las decisiones. En 2004 se adoptaron 489 decisiones (en 177 de ellas se aprobaba alguna modalidad de protección o residencia temporal, 312 eran denegatorias); en 2005 se dictaron 370 decisiones (165 aprobaciones, 205 denegaciones); en 2006 las decisiones fueron 368 (257 aprobaciones, 111 denegaciones); en 2007, 1 090 decisiones (1 006 aprobaciones, 84 denegaciones), y en 2008, 1 481 decisiones (954 aprobaciones, 527 denegaciones).

14. En el **Reino Unido** se dispone de datos sobre la frecuencia de solicitudes y sobre las decisiones adoptadas. En el caso de los menores no acompañados de menos de 17 años en la fecha de la estadística, en 2004 se adoptaron 3 055 decisiones (2 585 aprobaciones, 470 denegaciones); en 2005, 2 560 decisiones (2 120 aprobaciones, 440 denegaciones); en 2006, 2 655 decisiones (2 150 aprobaciones, 505 denegaciones); en 2007, 2 780 decisiones (2 150 aprobaciones, 630 denegaciones), y en 2008, 2 675 decisiones (2 090 aprobaciones, 585 denegaciones).

Tabla 5: solicitudes de asilo presentadas por menores no acompañados en 2008, desglosadas por país de nacionalidad

	Austria	Bélgica	República Checa	Estonia	Finlandia	Francia	Alemania	Grecia	Hungría	Irlanda	Italia	Letonia	Lituania	Malta	Países Bajos	Polonia	Portugal	República Eslovaca	Eslovenia	España	Suecia	Reino Unido	
Afganistán	216	106			70	16	61	95	17		200				94			12	9		347	1.800	
Albania																							70
Argelia	13						17				15												
Angola		17			12	45	6			<10													
Armenia						9																	
Bangladesh								5			10							6					85
Belarús																5							
Bosnia-Herzegovina	6																						
Camerún		17					7			<10													
Chad						8																	
China							5								49						6	200	
RD del Congo		36			7	120	10			<10													
Eritrea							23			<10	49				20						32	370	
Etiopía					5	6	36																
Gambia	16						10																
Georgia	13																						
Ghana										<10	36												
Guinea	10	89			6	23	48							6	33								
India	12	13					20								14								75
Irán	5						12																390
Iraq	23	25			214		228	14		<10					184						464	485	
Costa de Marfil						6					20			12									
Kenia							12			<10													
Kosovo	25	18				6			27														
Malí														14									
Moldova	65																	42					
Mongolia	18																						
Marruecos	18						6																
Nigeria	59					7	18	15		29	66			<10									
Pakistán	5						10	130	54														
Palestina									5														
Rusia	55	27			5	26	18									358						13	
Ruanda		12				19																	
Serbia	21					5			11													14	
Sierra Leona							8								15								
Somalia	53	13			359		20		39	<10	69			15	198						345	135	
Sri Lanka						21	16																75
Sudán							10																
Siría							7	11															
Turquía	5		23			28	10																
Ucrania			5																				
Vietnam							68																
Total (incl. Otros)	697	470	36	0	706	410	763	296	176	98	573	4	1	56	726	376	6	72	18	13	1.510	4.285	

Notas:

1. Aquí se presentan únicamente las cifras correspondientes a un determinado Estado miembro/país de nacionalidad cuando el número de personas es de cinco o más (es decir, se omiten las cifras menores de cinco). Por lo general se indican sólo las diez nacionalidades más numerosas en cada Estado miembro, excepto en el caso de **Austria, Francia, Alemania y Suecia**, donde se han añadido otras nacionalidades con volúmenes importantes y/o las nacionalidades más frecuentes de otros Estados miembros. Cuando no aparecen los datos de nacionalidad en un determinado Estado miembro, ello se debe a que no se dispone de los mismos. En este caso, las celdas se dejan en blanco y solamente se indica el total.
2. En **Bélgica**, los datos incluyen las solicitudes presentadas por personas que resultaron ser mayores de edad. En 2008 hubo 106 solicitudes de este tipo.
3. En **Francia** los datos presentados han sido facilitados por la OFPRA (Oficina francesa para la protección de refugiados y apátridas).
4. En **Irlanda**, protección de datos significa que no se permite publicar datos específicos cuando el número de personas es menor de diez. Los cinco primeros países de origen de las personas beneficiarias de asilo fueron, en 2008, Somalia, Nigeria, Camerún, Uganda y Etiopía. Para cada país, el número de beneficiarios de asilo era <10 y el total 13. Respecto a las denegaciones de asilo en 2008, los cinco países de origen principales fueron Nigeria (25), RD del Congo (<10), Iraq (<10), Somalia (<10), Ghana (<10), y el total de denegaciones ascendió a 82.
5. En **Italia** no se presenta un desglose detallado por países de origen, pero los datos indican que las principales procedencias eran Afganistán (54%), Somalia (12%), Eritrea (10%), Costa de Marfil (5 %) y Etiopía (4%).
6. En **Lituania** se desglosan las cifras correspondientes al período 2000-2008 por países de origen. De los 137 menores no acompañados que solicitaron asilo durante este período, 77 procedían de Rusia, 23 de Afganistán y diez no declararon su nacionalidad.
7. En **Polonia** hay que tener en cuenta que los datos no representan la cifra exacta de menores extranjeros no acompañados que viven en el país sin la debida tutela. Los datos correspondientes al grupo de edad de 0 a 13 años incluyen asimismo a los niños recién nacidos de padres sometidos al procedimiento de asilo, es decir, a los nacidos en Polonia después de que sus padres hubieran presentado la solicitud de asilo (y que, por tanto, gozan de la tutela de sus padres). Esto es consecuencia del sistema adoptado para el registro de los menores que solicitan para sí mismos el estatuto de refugiado, y que no están incluidos en la solicitud presentada por sus padres. Entre los menores incluidos en las estadísticas, se computan también los menores de más edad que viven en Polonia junto con sus familiares. También se presenta un desglose por nacionalidad de las aprobaciones y denegaciones de protección. Por ejemplo, en 2008, de las 30 solicitudes

Informe de síntesis de la EMN: menores no acompañados

aprobadas, 26 correspondían a ciudadanos de Rusia, y una respectivamente a Afganistán, Armenia, Etiopía y Ruanda. En cuanto a las 33 denegaciones de 2008, 27 correspondían a ciudadanos de Rusia, tres de Vietnam y una respectivamente a Armenia, Bangladesh e India.

8. En **Portugal** no se ofrece el desglose por nacionalidades (también por motivos de protección de datos personales). Durante el período 2006-2008, la mayoría de las solicitudes procedían de países de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental.

9. En la **República Eslovaca**, un menor no acompañado recibió la protección secundaria en 2008, y en 2007 se concedió este tipo de protección a dos menores. En 2006 se concedió el asilo a un menor no acompañado. En 2004 y 2005 no se registraron casos de concesión de protección a menores no acompañados.

10. En **Slovenia** los datos corresponden al número de menores no acompañados alojados en la Sección de personas acogidas a la protección internacional y en el Centro de asilo.

11. En **España** no se dispone del desglose por nacionalidades correspondiente a 2008. Para 2007 sí existen estos datos, y las doce solicitudes correspondían a ciudadanos de Nigeria, Costa de Marfil, RD del Congo, Somalia, Marruecos y Camerún.

12. En **Suecia** se dispone de los datos relativos a la nacionalidad de los menores no acompañados sobre los que recayó una decisión positiva o negativa. En 2008, las decisiones dictadas para ciudadanos de Afganistán fueron 246 aprobaciones y 18 denegaciones; para ciudadanos de Somalia, 235 aprobaciones y ninguna denegación; para ciudadanos de Iraq, 210 aprobaciones y 307 denegaciones; para ciudadanos de Eritrea, 28 aprobaciones y ninguna denegación, y para ciudadanos de Etiopía, tres aprobaciones y diez denegaciones. Se dictaron decisiones aprobatorias para apátridas (14), ciudadanos de Burundi (7), de Siria (4), de Sierra Leona (3), y de Azerbaiyán (3). Respecto a las denegaciones, afectaron a ciudadanos de Rusia (18), Serbia (15), Irán (12), Mongolia (10), Burundi (8) y apátridas (10).

13. En el **Reino Unido** se dispone de los datos relativos a la nacionalidad de los menores no acompañados sobre los que recayó una decisión positiva o negativa. En 2008, los ciudadanos de Afganistán fueron objeto de 1 290 decisiones (1 110 aprobaciones de algún tipo de protección o residencia temporal, 180 denegaciones), en el caso de ciudadanos de Iraq fueron 390 decisiones (320 aprobaciones, 70 denegaciones), para ciudadanos de Irán se dictaron 355 decisiones (290 aprobaciones, 65 denegaciones), para ciudadanos de Eritrea 310 decisiones (255 aprobaciones, 55 denegaciones) y para ciudadanos de Somalia 120 decisiones (110 aprobaciones, diez denegaciones). Otras decisiones se referían a nacionales de China (150), Bangladesh (100), Sri Lanka (55), Pakistán (65) y Nigeria (60).

Tabla 6: solicitudes de asilo presentadas por menores no acompañados en 2008, desglosadas por sexo y grupo de edad

	Sexo		Edad (en años)									Total
	Masculino	Femenino	hasta 10 años	11	12	13	14	15	16	17		
Austria	597	100	61			160			476			697
Bélgica	214	150	53			55			256			364
República Checa	28	8	10			2	4	8	12			36
Estonia	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	0
Finlandia	576	130	9	6		44		341		229		706
Francia	257	153	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	410
Alemania	570	193	87			237			439			763
Grecia	N/A	N/A	59				237				296	
Hungría	160	16	1			175					176	
Irlanda	51	47	15			<10	15	29	33			98
Italia	520	53	60			45			468			573
Letonia	3	1	-	-	-	-	2	-	2	-	-	4
Lituania	0	1										1
Malta	54	2	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	56
Países Bajos	582	144	31			46	97	224	220			726
Polonia	200	176	290			11	18	23	32			376
Portugal	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	6
República Eslovaca	71	1	3			20			49			72
Eslovenia	18	0	0			6			12			18
España	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	13
Suecia	1.201	309	115			488			907			1.510
Reino Unido	3.755	530	380			1.035			2.015			4.285

Notas:

1. N/A significa que no hay datos disponibles.
2. En **Austria** los datos de edad están desglosados por los grupos de edad 0 - 13, 14 -15 y 16 - 17 años.
3. En **Bélgica**, los datos de edad están desglosados en los grupos de edad 0 - 13, 14 - 15 y 16 - 17 años. Estos datos no incluyen a 106 personas que presentaron una solicitud como menores no acompañados, pero posteriormente se comprobó que eran mayores de edad.
4. En la **República Checa**, los grupos de edad del desglose son 0 - 13, 14, 15, 16 y 17 años.
5. En **Finlandia**, los grupos de edad del desglose son 0 - 10, 11 - 12, 13 - 14, 15 - 16 y 17 años. En 2008 hubo al menos 57 personas cuya edad se desconocía.
6. En **Francia** los datos presentados han sido facilitados por la OFPRA (Oficina francesa para la protección de refugiados y apátridas).
7. En **Alemania**, los grupos de edad del desglose son 0 - 13, 14 - 15 y 16 - 17 años. En 2008, de las 87 solicitudes presentadas por menores no acompañados de menos de 13 años, 55 eran niños y 32 niñas. De las 237 solicitudes presentadas por menores no acompañados de 14 - 15 años, 177 eran niños y 60 niñas.
8. En **Grecia**, los datos de edad están desglosados en los grupos 0 - 5, 6 -14 y 15 - 17 años. No se dispone de un desglose por sexo.
9. En **Hungría**, los grupos de edad del desglose son 0 - 13 y 14 - 17 años.
10. En **Irlanda**, los grupos de edad del desglose son 0 - 13, 14 - 15 y 16 - 17 años. Protección de datos significa que no se permite publicar datos específicos cuando el número de personas es inferior a diez.
11. En **Italia**, los grupos de edad del desglose son 0 - 13, 14 -15 y 16 - 17 años.
12. En **Lituania** se presenta el desglose por sexo y edad correspondiente al período 2000 - 2008. De los 137 menores no acompañados que solicitaron asilo durante este período, 83 eran niños y 54 niñas. Once tenían entre 0-12 años, 36 entre 13 - 15 años y 90 entre 16-17 años. El único solicitante de asilo de 2008 estaba en el grupo de edad 13 - 17 años.
13. En los **Países Bajos**, los grupos de edad del desglose son 0 - 13, 14 - 15 y 16 - 17 años. Además de las anteriores, hubo otras 108 personas cuya edad se desconocía.
14. En **Polonia** hay que tener en cuenta que los datos no representan la cifra exacta de menores extranjeros no acompañados que viven en el país sin la debida tutela. Los datos correspondientes al grupo de edad de 0 a 13 años incluyen asimismo a los niños recién nacidos de padres sometidos al procedimiento de asilo, es decir, a los nacidos en Polonia después de que sus padres hubieran presentado la solicitud de asilo (y que, por tanto, gozan de la tutela de sus padres). Esto es consecuencia del sistema adoptado para el registro de los menores que solicitan para sí mismos el estatuto de refugiado, y que no están incluidos en la solicitud presentada por sus padres. Entre los menores incluidos en las estadísticas, se computan también los menores de más edad que viven en Polonia junto con sus familiares. Puede que esto explique la importante diferencia, respecto a la mayoría de los restantes Estados miembros, en la proporción de menores no acompañados menores de 13 años. También se dispone de un desglose por sexo y edad de las aprobaciones y denegaciones. Por ejemplo, en 2008, de los 30 solicitantes que obtuvieron protección, 15 eran niños o otros 15 niñas, y 29 tenían menos de 13 años. Por cuanto se refiere a las 33 denegaciones de 2008, 21 eran niños y 12 niñas, y 21 tenían menos de 13 años. Los grupos de edad del desglose son 0 - 13, 14, 15, 16 y 17 años.
15. En **Portugal** no se ofrece el desglose por nacionalidades (siempre por motivos de protección de datos personales). Durante el período 2006 a 2008, la mayoría de las solicitudes correspondían a niños de 16-17 años.
16. En la **República Eslovaca**, los grupos de edad del desglose son 0 - 13, 14 - 15 y 16 - 17 años.
17. En **Eslovenia** los datos corresponden al número de menores no acompañados alojados en la Sección de personas acogidas a la protección internacional y en el Centro de asilo. Los grupos de edad del desglose son 0 - 13, 14 - 15 y 16 - 17 años.
18. En **Suecia**, los grupos de edad del desglose son 0 - 6, 7 - 12, 13 - 15 y 16 - 17 años.
19. En el **Reino Unido** hubo cinco casos en los que no se registró el dato del sexo, y 850 casos de edad desconocida. Los grupos de edad del desglose

son 0 - 13, 14 - 15 y 16 - 17 años.

9.2 Menores no acompañados en entidades de acogida

También se dispone, para la mayoría de los Estados miembros, de los datos relativos a los menores no acompañados que han sido acogidos por las autoridades competentes. En la siguiente

Tabla 7 se ofrece una visión general del número de menores no acompañados en entidades de acogida durante el período 2004-2008. Siguen a continuación la Tabla 8, que presenta un resumen del año 2008 desglosado en función de la nacionalidad del menor no acompañado, y la Tabla 9, que desglosa las cifras por sexo y edad. Nuevamente se hace referencia a las notas aclaratorias de los datos que acompañan a cada tabla.

**Tabla 7: menores no acompañados acogidos por organismos públicos en el período
2004-2008**

	2004	2005	2006	2007	2008
Austria	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
Bélgica		2.040	1.702	1.558	1.878
República Checa	79	116	140	112	100
Estonia	0	0	0	0	0
Finlandia	140	220	112	90	706
Francia	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
Alemania	919	602	612	888	1.099
Grecia	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
Hungría	N/A	N/A	36	N/A	N/A
Irlanda	611	661	537	331	344
Italia	8.100	7.583	6.453	7.548	7.797
Letonia	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
Lituania	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
Malta	30	31	57	60	47
Países Bajos	1.626	954	633	1.182	1.858
Polonia	N/A	N/A	N/A	N/A	163
Portugal	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
República Eslovaca	17	43	46	313	164
Eslovenia	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
España	2.004	3.160	3.064	4.497	4.916
Suecia	360	378	629	773	1.165
Reino Unido	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
TOTAL (UE-22)	13.886	15.788	14.021	17.352	20.237

Notas:

N/A significa no disponible, lo que en algunos Estados miembros puede ser debido al reducido número de menores no acompañados.

2. En **Austria** no se dispone de los datos pertinentes.

3. En **Bélgica**, las cifras se refieren al número de menores no acompañados registrados en el Servicio de Tutela.

4. En la **República Checa**, los datos han sido facilitados por la Agencia de menores extranjeros.

5. En **Finlandia** el número de menores no acompañados acogidos coincide con el de los solicitantes de asilo (todos los menores no acompañados deben registrarse en algún centro de acogida). También los menores no acompañados que viven con sus familiares tienen que estar registrados en algún centro de acogida y, con independencia de su lugar de residencia (o de que tengan familiares en Finlandia), son considerados como menores no acompañados (de hecho, la mayoría de los menores no acompañados que llegan a Finlandia tienen familiares lejanos en este país).

6. En **Francia** resulta difícil conseguir datos exactos que permitan medir con precisión en número de menores no acompañados que llegan hasta sus fronteras. El Gobierno estima que este número se sitúa entre 4 000 y 6 000 menores, y que cada año se suman algo menos de 500, siendo la mayoría de ellos solicitantes de asilo.

7. En **Alemania** las cifras se refieren a los menores no acompañados acogidos por primera vez por un organismo público durante el año indicado. Dichas cifras no son «datos acumulados», es decir, no se refieren al número total de menores no acompañados acogidos por las autoridades.

8. En **Grecia**, aunque no se dispone de datos anualizados, en agosto de 2009 había cerca de 340 menores no acompañados alojados en ocho centros de acogida, con una capacidad individual de entre 15 y 100 personas.

9. En **Hungría** sólo hay disponibles datos fiables para 2006, aunque existen indicios de que este número ha aumentado en los años siguientes. De estos 36, la mayoría procedían de Serbia-Montenegro (nueve), Ucrania (seis), Moldova (siete), China (tres) y dos respectivamente de Rusia, Mongolia y Vietnam.

10. En **Irlanda** los datos se basan únicamente en el número de remisiones a los equipos de asistencia social de Cork y Dublin, por lo que deberían considerarse como una cifra mínima.

11. En **Italia** los datos se basan en el número de menores no acompañados notificados al Comité de menores extranjeros. De acuerdo con las definiciones nacionales, estos datos no tienen en cuenta los menores no acompañados que solicitan asilo o que son víctimas de la trata de seres humanos.

12. En **Lituania**, durante el período 2002 - 2008, un total de 30 menores no acompañados fueron alojados en el Centro de recepción de refugiados.

13. En **Malta**, estos datos se refieren a las personas inscritas en la base de datos de la AWAS y que residen en hogares de acogida.

14. En los **Países Bajos**, los datos indicados corresponden a los ingresos de menores no acompañados en la Agencia central para la recepción de los solicitantes de asilo (COA), además de los alojados con familias de acogida (cuando tienen menos de 13 años). Difieren de los datos sobre solicitudes de asilo, porque incluyen a los solicitantes de asilo de un año determinado, más los de los años anteriores. En 2004 se entregaron 205 menores no acompañados a familias de acogida; 163 en 2005; 146 en 2006; 105 en 2007 y 142 en 2008.

15. En la **República Eslovaca**, los datos se refieren al número de menores no acompañados alojados en hogares infantiles según el Ministerio de Trabajo, Asuntos Sociales y Familia. Los datos de 2008 incluyen también a cuatro menores de los Países Bajos. En relación con la designación de tutor, en 2004 se designó un tutor para 16 menores no acompañados; para 43 en 2005; para 39 en 2006; para 284 en 2006; para 284 en 2007 y para 158 en 2008.

16. En **España** los datos se refieren a las cifras de menores no acompañados facilitadas por las comunidades y ciudades autónomas. Los datos indicados corresponden a los menores no acompañados registrados por las autoridades al 31 de diciembre de cada año. Deben compararse con el reducido número de solicitudes de asilo. En relación con las nuevas entradas, éstas fueron 9 117 en 2004; 5 718 en 2005; 5 087 en 2006; 5 408 en 2007 y 5 344 en 2008.

17. En **Suecia** los datos se refieren a los menores no acompañados solicitantes de asilo acogidos por la Junta de Inmigración sueca al término de cada año (incluyendo también familias de acogida, alojamiento en instituciones especiales o con familiares lejanos).

Tabla 8: menores no acompañados acogidos por organismos públicos en 2008,
desglosados por país de nacionalidad

	Austria	Bélgica	República Checa	Estonia	Finlandia	Francia	Alemania	Grecia	Hungría	Irlanda	Italia	Letonia	Lituania	Malta	Países Bajos	Polonia	Portugal	República Eslovaca	Eslovenia	España	Suecia	Reino Unido	
Afganistán		356			70						663				171			25				247	
Albania											975											7	
Argelia		111																			133		
Armenia																6						6	
Angola					12										114								
Bangladesh																		10					
Belarús																5							
Camerún										6													
China			5							20					114								
RD del Congo		69			7					19												8	
Egipto											1 068												
Etiopía					5																		
Eritrea											390				45							30	
Gambia																					93		
Ghana										8													
Guinea		135			6										132						103	7	
Guinea-Bissau																					64		
India		263													34								
Iraq		119			214					7	288				317							391	
Malawi										9													
Malí																						477	
Mauritania																						177	
Moldova																		102					
Mongolia																						19	
Marruecos		124									1 193										3 436	5	
Nigeria										163	320				38								
Pakistán																		6					
Palestina		45									741											24	
Rusia					5											7						18	
Senegal																					433		
Serbia		51									296											15	
Somalia					359					9	304			21	378							179	
Sudáfrica										8													
Turquía			31																			16	
Ucrania			10																				
Uzbekistán																						17	
Vietnam			14													10							
Yugoslavia		51																					
Zimbabwe										20													
Total (incl. Otros)	N/A	1 878	100	0	706	N/A	1 099	N/A	N/A	336	7 797	N/A	1	47	1 716	163	N/A	164	N/A	4 916	1 165	N/A	

1. N/A significa que no hay datos disponibles para un Estado miembro o país de nacionalidad, o que la cifra es inferior a cinco. En algunos Estados miembros (p.ej. **Alemania**), no se dispone de datos sobre menores no acompañados desglosados por país de nacionalidad, aunque sí de las cifras totales. En tales casos se suman únicamente las celdas de los totales.

2. En **Austria** no se dispone de los datos pertinentes.

3. En **Bélgica** los datos se basan en el número de menores no acompañados registrados en el Servicio de Tutela.

4. En la **República Checa**, los datos han sido facilitados por la Agencia de menores extranjeros.

5. En **Finlandia** el número de menores no acompañados acogidos coincide con el de los solicitantes de asilo (todos los menores no acompañados deben registrarse en algún centro de acogida). También los menores no acompañados que viven con sus familiares tienen que estar registrados en algún centro de acogida y, con independencia de su lugar de residencia (o de que tengan familiares en Finlandia), son considerados como menores no acompañados (de hecho, la mayoría de los menores no acompañados que llegan a Finlandia tienen familiares lejanos en este país).

6. En **Irlanda** los datos se basan en el número de remisiones al equipo de asistencia social de Dublín, por lo que deben considerarse solamente como aproximados.

7. En **Italia** los datos se basan en el número de menores no acompañados notificados al Comité de menores extranjeros. De acuerdo con las definiciones nacionales, estos datos no tienen en cuenta los menores no acompañados que solicitan asilo o que son víctimas de la trata de seres humanos.

8. En **Lituania**, durante el período 2002 - 2008, un total de 30 menores no acompañados solicitantes de asilo fueron alojados en el Centro de recepción de refugiados. Los países de origen de estos menores eran Azerbaiyán (uno), Afganistán (siete), Rusia (nueve), Pakistán (tres), Palestina (uno), Nigeria (uno), Uzbekistán (cuatro), Vietnam (uno), RD del Congo (uno) y desconocido (dos).

9. En **Malta**, estos datos se refieren a las personas inscritas en la base de datos de la AWAS y que residen en hogares de acogida.

10. En los **Países Bajos**, los datos indicados corresponden a los ingresos en la Agencia central para la recepción de los solicitantes de asilo (COA) de menores no acompañados, pero NO incluyen a los alojados con familias de acogida (cuando tienen menos de 13 años). Difieren de los datos sobre solicitudes de asilo, porque incluyen a los solicitantes de asilo de un año determinado, más los de los años anteriores. En 2004 se entregaron a familias de acogida 205 menores no acompañados; 163 en 2005; 146 en 2006; 105 en 2007 y 142 en 2008.

11. En **Polonia**, los datos se refieren al número de menores en centros de acogida. También se alojan en estos centros un total de 89 ciudadanos de la UE: 65 de Rumania; nueve de Bulgaria; tres de Letonia; dos respectivamente de Alemania, Estonia, Grecia y la República Checa y uno respectivamente de Bélgica, Hungría, Italia y Lituania.

12. En la **República Eslovaca**, los datos se refieren al número de menores no acompañados alojados en hogares infantiles según el Ministerio de Trabajo, Asuntos Sociales y Familia. Los datos de 2008 incluyen asimismo a cuatro menores de los Países Bajos.

13. En **Suecia** los datos se refieren a los menores no acompañados solicitantes de asilo acogidos por la Junta de Inmigración sueca al término de cada año (incluyendo también familias de acogida, alojamiento en instituciones especiales o con familiares lejanos).

Tabla 9: menores no acompañados acogidos por organismos públicos en 2008,
desglosados por sexo y grupo de edad

	Sexo		Edad (en años)								Total
	Masculino	Femenino	hasta 10 años	11	12	13	14	15	16	17	
Austria	N/A	N/A									N/A
Bélgica	1.503	384	93	30	62	106	173	310	592	509	1.886
República Checa	73	27	27				73				100
Estonia											0
Finlandia	576	130	9	6		44		341		229	706
Francia											N/A
Alemania	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	1.099
Grecia											N/A
Hungría											N/A
Irlanda	175	161	146				26	45	55	64	336
Italia	7.056	741	920					889	2.043	3.945	7.797
Letonia											N/A
Lituania										1	1
Malta	23	4	5				5	9	5	23	47
Países Bajos	1.244	472	66				92	226	579	753	1.716
Polonia	93	70	92	9	11	10	8	9	10	10	163
Portugal											N/A
República Eslovaca	162	2	4				19	28	58	55	164
Eslovenia											N/A
España	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	4.916
Suecia	961	204	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	1.165
Reino Unido											N/A

Notas:

1. N/A significa que no se dispone de datos; una celda en blanco significa cero. En algunos Estados miembros (p.ej. **Alemania**) no se dispone de datos sobre menores no acompañados desglosados por sexo y edad, aunque sí de las cifras totales. En tales casos se suman únicamente las celdas de los totales.
2. En **Austria** no se dispone de los datos pertinentes.
3. En **Bélgica** los datos se basan en el número de menores no acompañados registrados por el Servicio de Tutela, estando disponibles los datos correspondiente a cada uno de los años. En el total se incluyen a once personas mayores de 8 años. Además de esto, los datos del Servicio de Tutela incluyen un total de 43 menores no acompañados procedentes de países de la UE (33 de Rumanía). Un dato del Departamento de Inmigración, basado en el número de aprehensiones, arroja la cifra de 355 menores no acompañados de la UE (293 de ellos de Rumanía).
4. En la **República Checa**, los datos han sido facilitados por la Agencia de menores extranjeros. Los grupos de edad del desglose son 0 - 14 y 15-18 años.
5. En **Finlandia** el número de menores no acompañados acogidos coincide con el de los solicitantes de asilo (todos los menores no acompañados deben registrarse en algún centro de acogida). También los menores no acompañados que viven con sus familiares tienen que estar registrados en algún centro de acogida y, con independencia de su lugar de residencia (o de que tengan familiares en Finlandia), son considerados como menores no acompañados (de hecho, la mayoría de los menores no acompañados que llegan a Finlandia tienen familiares lejanos en este país).
6. En **Irlanda** los datos se basan en el número de remisiones al equipo de asistencia social de Dublín, por lo que deben considerarse solamente como aproximados. Los grupos de edad del desglose son 0 - 13, 14, 15, 16 y 17 años.
7. En **Italia** los datos se basan en el número de menores no acompañados notificados al Comité de menores extranjeros. Los grupos de edad del desglose son 0 - 6, 7 - 14, 15, 16 y 17 años.
8. En **Malta**, estos datos se refieren a las personas inscritas en la base de datos de la AWAS y que residen en hogares de acogida. Los grupos de edad del desglose son 0 - 13, 14, 15, 16 y 17 años.
9. En los **Países Bajos**, los datos indicados corresponden a los ingresos en la Agencia central para la recepción de los solicitantes de asilo (COA) de menores no acompañados, pero NO incluyen a los alojados con familias de acogida (cuando tienen menos de 13 años). Difieren de los datos sobre solicitudes de asilo, porque incluyen a los solicitantes de asilo de un año determinado, más los de los años anteriores. En 2004, 205 menores no acompañados fueron alojados en familias de acogida; 163 en 2005; 146 en 2006; 105 en 2007 y 142 en 2008. Los grupos de edad del desglose son 0 - 13, 14, 15, 16 y 17 años.
10. En **Polonia** estos datos incluyen también a 89 nacionales de la UE. Para cada año se indican los correspondientes grupos de edad, que incluyen a cuatro mayores de 18 años.
11. En la **República Eslovaca** los datos incluyen también a cuatro menores de los Países Bajos. Los grupos de edad del desglose son 0 - 13, 14, 15, 16 y 17 años.
12. En **Suecia** los datos se refieren a los menores no acompañados solicitantes de asilo acogidos por la Junta de Inmigración sueca al término de cada año (incluyendo también familias de acogida, alojamiento en instituciones especiales o con familiares lejanos).

9.3 Menores no acompañados en centros de internamiento

Los datos relativos al internamiento no son tan amplios, y la [Tabla 10](#) presenta un panorama del período 2004-2008 para aquellos Estados miembros en los que existen datos. Como se mencionó en la sección 7, ello puede deberse a que en un determinado Estado miembro no se practica el internamiento o a que las cifras de internados son tan bajas (generalmente menos de diez) que la normativa sobre protección de datos personales impide su publicación.

Tabla 10: menores no acompañados en centros de internamiento durante el período 2004-2008, en los Estados miembros para los que se dispone de datos

	2004	2005	2006	2007	2008	TOTAL
República Checa	84	79	44	18	8	233
Finlandia	4	15	12	4	7	42
Alemania	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	Como mínimo 377
Lituania	3	1	5	0	2	11
Eslovenia	112	91	67	83	40	393
Suecia	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	9

Aunque en **Austria** no hay datos sobre menores no acompañados en centros de internamiento, sí se dispone de datos generales sobre los menores en situación de *detención en espera de expulsión*. En 2004 había 25 menores de 14-15 años en esta situación; 14 en 2005; otros 14 en 2006; 31 en 2007 y 20 en 2008. En cuanto a los menores de 16-18 años, la cifra correspondiente fue 250 en 2004; 157 en 2005; 171 en 2006; 132 en 2007 y 161 en 2008.

Es posible que los datos de **Finlandia** no sean totalmente exactos, puesto que la edad del menor puede variar durante el proceso. En 2009 había 15 menores no acompañados internados. También se dispone de datos sobre la duración media del internamiento de los menores no acompañados: 22,3 días en 2005; 25,3 días en 2006; 19,3 días en 2007; 9,3 días en 2008 y 10 días en 2009.

Para **Alemania**, los datos en la tabla 10 corresponden al internamiento a efectos de expulsión durante el período comprendido entre 2005 y 2008, y el total de internados fue como mínimo de 377. No es posible presentar un desglose por años de este período, aunque sí por Estados

federados. De este modo se puede comprobar, por ejemplo, que la mayoría de los menores internados correspondían a Berlín (155), Renania del Norte-Westfalia (86) y Sajonia (65).

En **Lituania** fueron internados en 2004 dos menores no acompañados de nacionalidad rusa, después de cumplir su sentencia, siendo expulsados posteriormente por orden del *Departamento de Inmigración*. Un menor ucranio de 17 años fue internado en el *Centro de asistencia social y prevención de menores* de Kaunas, y posteriormente devuelto a sus padres. En 2005, un menor no acompañado, también nacional de Ucrania, fue devuelto a Rusia después de cumplir sentencia. En 2006, cinco ciudadanos de Rusia, de 17, 16 y 15 años de edad respectivamente, fueron repatriados a Rusia después de haber cumplido su condena. En 2008 fue repatriado un menor turco de 17 años, detenido en Lazdijai y condenado por cruce ilegal de la frontera, mientras que otro menor de Uzbekistán solicitó posteriormente el asilo.

Actualmente no existe información detallada sobre el número de menores no acompañados internados en los **Países Bajos**. La *Dirección General de políticas de inmigración (DMB)* ha declarado que en 2008 había alrededor de 160 menores no acompañados en centros de internamiento, la mayoría de ellos varones. El internamiento de mujeres se produce raramente. La edad de la mayoría de los internados era de 16-17 años. Los internados en 2008 procedían en su mayor parte de Afganistán, Iraq y Marruecos, existiendo también un numeroso grupo de menores cuya nacionalidad se ignoraba.

Los datos de la tabla 10 correspondientes a **Eslovenia** se refieren a los menores no acompañados internados en el centro de extranjeros de la policía antes de su retorno con fines de reagrupación familiar (cinco en el período 2004-2008) o mediante la expulsión.

En **Suecia** tampoco se dispone de datos anuales sobre los internamientos. No obstante, se considera que las cifras correspondientes son bajas. Durante el período 2005-2008 hubo en total nueve menores no acompañados internados. En cuanto a las nacionalidades, tres eran de Iraq, y uno respectivamente de Afganistán, Bulgaria, China, Somalia y Vietnam, más otro de nacionalidad desconocida. Tres de ellos eran mujeres, y dos de los menores tenían 13 años o menos; otros dos, 15 años; otro, 16 años, y tres de ellos 17 años.

9.4 Retornos asistidos de menores no acompañados

Los datos relativos a las repatriaciones tampoco son abundantes, y la Tabla 11 presenta un resumen del período 2004-2008 para aquellos Estados miembros en los que existen datos. Como se indicó en la sección 8, puede deberse a que algún Estado miembro no hace repatriaciones o a que las cifras correspondientes son tan bajas (generalmente menos de diez) que la normativa sobre protección de datos personales impide su publicación.

Tabla 11: retornos asistidos de menores no acompañados durante el período 2004-2008, en los Estados miembros para los que se dispone de datos

	2004	2005	2006	2007	2008	TOTAL
Bélgica	22	16	21	16	22	97
Finlandia	N/A	N/A	N/A	5	3	N/A
Francia	11	23	11	13	6	64
Alemania	N/A	54	43	21	19	N/A
Irlanda	8	3	1	1	1	14
Italia	126	108	8	1	2	245
Países Bajos	100	40	40	N/A	N/A	N/A
República Eslovaca	1	2	0	0	0	3
Eslovenia	31	18	46	49	19	163
España	111	65	87	23	6	292
Suecia	61	49	42	32	46	230

Los datos de la tabla 11 corresponden principalmente a los retornos asistidos organizados por la OIM para los siguientes Estados miembros y, en algunos casos, incluyen asimismo los traslados, en el marco del Reglamento de Dublín, a otros Estados miembros. Los datos de 2008 para **Italia** son provisionales.

En **Austria**, en el período 2005-2008, la OIM prestó asistencia al retorno de un total de 40 menores no acompañados (18 en 2005; ocho en 2006; cinco en 2007 y nueve en 2008). Los retornos asistidos organizados por la OIM en 2008 correspondieron a ciudadanos de Serbia (3), Kosovo (2) y uno respectivamente de Afganistán, India, Moldova y Rusia. El centro de crisis «Drehscheibe» organizó en 2008 el retorno de 25 de estos menores no acompañados (seis a Bulgaria, cuatro a Rumanía, otros cuatro a **Hungría** y dos a **Polonia**).

En **Bélgica**, la OIM ayudó en 2005 en el retorno de un menor no acompañado a Bulgaria y otro a Rumanía; en 2006, uno a Bulgaria, otro a **Lituania** y tres a Rumanía; en 2007, uno a Bulgaria, tres a **Hungría** y uno a Rumanía; y en 2008, dos a Bulgaria, uno a **Polonia**, tres a Rumanía y seis a la **República Eslovaca**. En cuanto a los nacionales de terceros países, los retornos organizados en 2008 fueron: cinco de nacionales de Brasil y uno respectivamente de la República Democrática del Congo, Mongolia, Rusia, Ruanda y Siria.

En **Finlandia** se realizaron, además, traslados a otros Estados miembros de la UE en el marco del Reglamento de Dublín. En 2007 hubo nueve traslados de este tipo, y 19 en 2008. Se incluye también un desglose del número total de traslados acogidos al Reglamento de Dublín por edad, sexo y país de nacionalidad. En 2007, por ejemplo, los repatriados o trasladados fueron principalmente varones, de 16 años o más y nacionales de Afganistán o Iraq. El mismo patrón se reprodujo en 2008, añadiéndose esta vez los nacionales de Somalia.

Los retornos asistidos llevados a cabo en **Alemania** en el marco de los programas REAG/GARP de la OIM, incluyeron, en cada uno de los años 2005, 2006 y 2007, una repatriación a Bulgaria. En cuanto a los nacionales de terceros países, en 2008 se efectuaron retornos de nacionales de Iraq (4), Serbia (3), Turquía (3), Rusia (2), Vietnam (2), Guinea (1), Líbano (1), Nigeria (1) y Ucrania (1).

Los datos de 2005 y 2007 correspondientes a **Irlanda** incluyen igualmente a las personas de 18 años que entraron inicialmente en el país siendo menores. También se dispone de datos sobre las remisiones a la OIM con vistas a la organización del retorno: 38 en 2004, 31 en 2005, 19 en 2006, 13 en 2007 y 13 en 2008.

En el caso de **Grecia** se facilitan datos sobre las repatriaciones de menores realizadas por la *policía*, cuya cifra fue de 1 153 en 1007.

Desde 2005, el número de retornos asistidos de menores no acompañados en **Italia** se redujo significativamente. Los motivos de esta reducción están estrechamente ligados a los cambios en la clasificación de los países de origen (al hecho de no incluir ya a determinados países europeos), y especialmente a la mejora de la situación en Albania.

En **Lituania**, durante el período comprendido entre 2002 y 2008, se llevaron a cabo en total de ocho retornos forzosos a terceros países: India (3), Vietnam (2), Rusia (2) y Turquía (1).

Puesto que el *Servicio de Repatriación y Expulsión (DT&V)* de los **Países Bajos** asumió en 2007 sus competencias en relación con el procedimiento de retorno, solamente a partir de 2008 es posible ofrecer una imagen fiable y completa del número de menores no acompañados que partieron voluntariamente o que fueron expulsados bajo la responsabilidad del DT&V. En 2008, aproximadamente 45 menores no acompañados abandonaron los Países Bajos de forma voluntaria o forzosa. La mayoría de ellos eran varones. El grupo más numeroso era el de menores no acompañados de nacionalidad angoleña, seguido de los marroquíes e iraquíes. En cuanto a los retornos forzosos, en 2004 se produjeron 50, en 2005 hubo 30, y 15 en 2006.

Las repatriaciones realizadas en la **República Eslovaca** se hicieron a través del programa de retornos asistidos voluntarios de la OIM. Los tres retornos asistidos que se registraron correspondieron a menores no acompañados varones, todos ellos de Moldova. En total, durante el período 2002-2008 se efectuaron 15 retornos (tres organizados por la OIM, como se indica en la tabla 11, y doce por las *Oficinas de Trabajo, Asuntos Sociales y Familia*), todos ellos de menores no acompañados de sexo masculino de distintas edades: 14 años (1), 15 años (2), 16 años (5) y 17 años (7). Los países la retorno fueron: Bangladesh (1), India (2), Moldova (3), Pakistán (5), Turquía (1) y Ucrania (3).

Los datos de **España** incluyen asimismo las cifras de menores no acompañados acogidos a convenios de repatriación. En 2004 hubo 582, 412 en 2005, 1 657 en 2006, 1 380 en 2007 y 379 en 2008. Finalmente, en el caso de **Suecia**, los datos incluyen tanto a los menores no acompañados que se fugaron después de ser entregados a policía como a los que fueron objeto del procedimiento de retorno forzoso. El número de fugados ascendió a 54 en 2004, a 61 en 2005, a 17 en 2006, a 29 en 2007 y a 52 en 2008. En cuando a los retornos forzosos, se realizaron 24 en 2004, 16 en 2005, siete en 2006, nueve en 2007 y 30 en 2008.

9.5 Datos adicionales

Algunos Estados miembros facilitaron asimismo datos adicionales (aunque limitados). Se refieren a los aspectos siguientes:

- Denegaciones de entrada (**Francia, Portugal**)
- Localizaciones por las autoridades, incluyendo las realizadas en la frontera (**Alemania, Bélgica, República Eslovaca y Grecia**)
- Víctimas de la trata de seres humanos (**Bélgica, Grecia, Portugal, Suecia**)
- Reagrupación familiar (**República Eslovaca, Eslovenia, Finlandia, Malta**)

Además de los datos anteriores, **Suecia** aportó otros sobre los controles de menores no acompañados realizados con ayuda del sistema Eurodac. En 2008 se realizaron en total 1 135 controles, principalmente de menores no acompañados nacionales de Iraq (417), Afganistán (315) y Somalia (273). De ese total, en número de niñas fue de 187, siendo la mayoría niños de entre 16 y 17 años (619).

9.5.1 Denegaciones de entrada

En **Francia**, un elevado porcentaje de menores no acompañados han visto denegada su entrada en el país. En efecto, del total de menores no acompañados que llegaron a la frontera en 2007 y 2008, cerca de un tercio fueron devueltos a su país de origen: 270 de un total de 852 (31,7%) en 2007, y 353 de un total de 1 108 (31,9%) en 2008.

Las denegaciones entrada de menores no acompañados en las fronteras de **Portugal** se redujo desde un máximo en 2002, año en que se registraron 208 denegaciones, hasta 79 denegaciones en 2003, 50 en 2004, 40 en 2005 y 2006, 70 en 2007 y 64 en 2008. A partir de 2006 se dispone de información sobre el país de origen de los menores no acompañados a los que se denegó la entrada, y los datos muestran que la gran mayoría procedían de Brasil (27 en 2006, 62 en 2007 y 54 en 2008), y que casi siempre llegaban al puesto fronterizo del aeropuerto de Lisboa.

9.5.2 Localizaciones por las autoridades, incluyendo las realizadas en la frontera

De las aproximadamente 30 000 localizaciones realizadas por las autoridades en **Bélgica** en un período de 12 meses de los años 2007-2008, el 8,5% correspondieron a menores no acompañados, que a menudo fueron aprehendidos repetidamente (en ocasiones ocho o más

veces) y que generalmente habían cometido algún delito. Estas localizaciones múltiples correspondieron principalmente a menores no acompañados procedentes de Rumanía y Serbia. Con la salvedad de que los datos sobre localizaciones presentan inexactitudes debido, por ejemplo, al hecho de que no se depuran los correspondientes a localizaciones múltiples, los registros de la policía indican que 2006 se dieron un total de 521 (167 de nacionales de Rumanía, 59 de Serbia-Montenegro, 46 de Argelia y 33 de Iraq). En 2007 se produjo un aumento importante, hasta llegar a un total de 1 440 localizaciones (236 de nacionales de Serbia-Montenegro, 125 de la India, 101 de Bosnia-Herzegovina, 127 de Argelia y 95 de Croacia), creciendo nuevamente en 2008 hasta llegar a 2 122 (398 de nacionales de la India, 293 de Rumanía, 286 de Serbia, 207 de Argelia y 165 de Marruecos).

El número de menores de 16 años aprehendidos en 2004 al intentar entrar en **Alemania** fue de 118, de los cuales 48 manifestaron su intención de solicitar asilo. Las cifras correspondientes a 2005 fueron 136 (26 solicitantes de asilo), 76 (18 solicitantes) en 2006, 143 (25 solicitantes) en 2007 y 174 (67 solicitantes) en 2008. En cuanto al país de origen, Afganistán fue el más frecuente en 2007 y 2008 (41 en 2007 y 79 en 2008), mientras que en el período 2004-2006 fue Turquía (32 en 2004, 41 en 2005 y 17 en 2006). Durante el período 2003-2008, otros países de origen importantes fueron Rusia, Vietnam, Serbia (y Montenegro) y – con ciertas reservas – Nigeria. Los menores no acompañados iraquíes no hicieron acto de presencia como grupo importante hasta 2008 (11). También se ofrecen datos sobre las decisiones adoptadas respecto a la entrada. En lo que respecta a los menores no acompañados que entraron de forma ilegal y fueron capturados posteriormente, los datos no son tan completos. Las únicas indicaciones disponibles (incluidas en la respuesta a una investigación parlamentaria realizada en 2006) son que, entre el 1 de octubre de 2005 y el 32 de junio de 2006, un total de 75 menores no acompañados fueron aprehendidos dentro del territorio alemán. De ellos, 41 no habían cumplido los 16 años y 34 tenían entre 16 y 17 años, y había 16 niñas y 59 niños.

En **Grecia** se dispone de datos sobre localización de menores por las autoridades para los años 2007 (incluidos los retornos forzosos) y 2008. En 2007 se efectuaron en total 6 031 localizaciones, 1 153 de las cuales concluyeron con el retorno forzoso. Las nacionalidades más frecuentes fueron Afganistán (2 502, sin ninguna expulsión), Albania (1 515, con 1 093 expulsiones), Somalia (1 017, sin expulsiones) e Iraq (591, con nueve expulsiones). Los datos equivalentes de 2008 mostraban 8 298 localizaciones y las mismas nacionalidades en orden

de importancia, es decir, Afganistán (4 062) seguido de Albania (1 859), Somalia (1 155) e Iraq (691).

Los datos disponibles sobre localizaciones por las autoridades de la **República Eslovaca** incluyen el número y la nacionalidad de los menores no acompañados que entraron ilegalmente y que residen también de forma ilegal. En 2006 se identificaron 42 menores no acompañados, siendo la India el país de origen más común (30). En 2007 su número ascendió a 165, la mayoría de los cuales procedían de Moldova (62), Pakistán (51), India (15) y Bangladesh (13); y en 2008 esta cifra se elevó a 151, la mayoría de los cuales procedía igualmente de Moldova (101), país al que esta vez seguía Afganistán (21). En cuanto a la distribución por edad y género, en 2007 hubo 158 varones y siete mujeres, y la edad de la mayoría (134) era de 16 años o más. Las cifras equivalentes del año 2008 fueron 148 varones y tres mujeres, y nuevamente la mayoría de ellos (110) tenían 16 años o más.

9.5.3 *Víctimas de la trata de seres humanos*

Los datos disponibles en **Bélgica** sobre menores no acompañados que habían sido víctimas del tráfico ilegal se refieren a los que iniciaron la tramitación del permiso de residencia como «víctimas de la trata de seres humanos». En 2004 hubo 22 menores no acompañados en esta situación, siete en 2005, 16 en 2006, nueve en 2007 y seis en 2008. En cuanto a la nacionalidad de estos menores, en 2006 los grupos más numerosos fueron los procedentes de Marruecos (cuatro) Irán (tres) y Burundi (dos), mientras que en 2007 fue Brasil (cinco). Estas cifras se consideran relativamente bajas, lo que se debe, en parte, a las dificultades para cumplir los requisitos necesarios para obtener el reconocimiento como víctima.

Durante el período 2002-2008, **Grecia** concedió el permiso de residencia por motivos humanitarios y para la protección de las víctimas del tráfico ilegal a un total de 258 menores no acompañados, la nacionalidad más importante siendo, a mucha distancia, Albania (201), seguida de Georgia (22).

De acuerdo con la información obtenida del [Observatorio sobre la trata de seres humanos](#)¹¹³, en **Portugal** se identificó a nueve víctimas de este delito en 2008, con edades comprendidas entre 10 y 20 años. La mayoría de estos casos estaban relacionados con la explotación sexual

¹¹³ Véase <http://www.otsh.mai.gov.pt/>.

y no se dispone de información detallada sobre los países de origen de los menores, ni sobre si estaban acompañados o no.

En **Suecia**, los menores de edad víctimas de la trata de seres humanos tenían edades comprendidas entre los 12 y los 18 años. En 2005 y 2006 se registró un aumento del número de menores obligados a ejercer la mendicidad, el trabajo en condiciones de esclavitud y la prostitución. Las investigaciones preliminares han revelado que las víctimas eran menores procedentes del sureste de Europa que eran explotados con fines de robo y mendicidad. Se dispone de información contrastada que indica que algunas de estas víctimas eran niñas utilizadas para robar en diversas localidades de Suecia, así como en otros países de Europa. Se sospecha que los delincuentes han comprado o alquilado a los menores a sus padres, carentes de recursos, con el fin de llevarlos con ellos por Europa para cometer robos.

9.5.4 Reagrupaciones familiares

Entre 2003 y 2009, el *Servicio de Inmigración* de **Finlandia** recibió un total de 229 solicitudes de reagrupación presentadas por menores. En 2008, con 46 casos, se registró el récord de solicitudes de reagrupación presentadas por menores no acompañados acogidos al asilo, siendo el número de familiares afectados por cada solicitud de entre uno y trece. Se estima que en el 80-85% de las solicitudes de reagrupación familiar, la decisión adoptada fue favorable. En 2007 el plazo medio de tramitación de las solicitudes de reagrupación familiar presentadas por menores fue de 114 días.

Desde 2007 se ha contabilizado 63 casos de reagrupación familiar en **Malta**, y ninguno antes de este año. Las reagrupaciones afectaban a niños de edad desconocida, dos de los cuales eran nacionales de Somalia.

De acuerdo con las estadísticas de *Ministerio de Trabajo, Asuntos Sociales y de Familia* de la **República Eslovaca**, en 2007 y 2008 se produjeron unos pocos casos de reagrupación familiar. En 2008 tuvo lugar la reagrupación de la familia con un joven de 17 años procedente de Sri Lanka, y en 2007 se produjeron las correspondientes a cuatro menores no acompañados originarios de Ucrania (dos de 16 años y otros dos de 17 años).

Durante el período 2004-2008, el *Centro de extranjeros* de **Eslovenia** puso en marcha cinco procedimientos de reagrupación familiar, todos los cuales se completaron con éxito. Por otro

lado, en 2007 y 2008, la *División de protección internacional e integración de refugiados y extranjeros* inició dos procedimientos de reagrupación familiar, ambos acogidos al Reglamento de Dublín y concluidos de forma satisfactoria.

10. BUENAS PRÁCTICAS IDENTIFICADAS

En los informes nacionales se describen diversos ejemplos de buenas prácticas, que pueden definirse como aquellas medidas que redundan verdaderamente en el «interés superior del menor».

10.1 Obtención de estadísticas más completas

Todos los Estados miembros expresaron la necesidad de estadísticas más fiables, y no sólo en lo relativo a los menores no acompañados solicitantes de asilo. En algunos casos, la escasez de datos se debe al reducido número de menores no acompañados detectados en un determinado Estado miembro, mientras que en otros casos no se ha podido determinar siempre, con fiabilidad suficiente, el número de menores no acompañados que no estaban acogidos al procedimiento de asilo, generalmente por la falta de un mecanismo centralizado capaz de registrar tales datos.

Para abordar la falta de estadísticas detalladas en **Bélgica**, se realizan esfuerzos al objeto de desarrollar un sistema de registro homogéneo y centralizado que responda mejor a las necesidades de información y permita una apreciación más exacta de la situación de los menores no acompañados. Actualmente está en marcha la recopilación de las diversas estadísticas y la coordinación entre los diferentes organismos suministradores de datos.

Alemania es uno de los países que ha señalado explícitamente la necesidad de mejorar la situación estadística y el nivel de conocimientos acerca del problema de los menores no acompañados. Excepto en lo relativo a las solicitudes de asilo, actualmente no existe información contrastada sobre el número total de menores no acompañados que viven en Alemania. En particular, se carece de datos sobre localizaciones y/o identificaciones dentro de Alemania, y tampoco se recogen sistemáticamente los datos relativos a los expulsados o internados a efectos de expulsión. Con el fin de mejorar la situación, convendría estudiar la posibilidad de incluir datos sobre menores no acompañados en el *Registro central de ciudadanos extranjeros (AZR)*.

Desde 2000, el *Comité de menores extranjeros* en **Italia** ha creado una base de datos especial para menores no acompañados, que publica los datos pertinentes de manera periódica. Esta base de datos, que se actualiza diariamente, contiene, entre otras cosas, información acerca de

las nuevas identificaciones de menores en el territorio nacional y sobre los menores que han alcanzado la mayoría de edad o que han sido repatriados a su país de origen, los fallecidos y también los que han solicitado la protección internacional. Respecto a los datos sobre menores no acompañados que solicitan asilo, su recopilación compete a la *Comisión Nacional para el derecho de asilo*, del *Ministerio del Interior*. Otras fuentes de datos útiles son los informes sobre las actividades de acogida y asistencia llevadas a cabo por el *Sistema de protección de los solicitantes de asilo y refugiados (SPRAR)*.

Para garantizar un menor conocimiento del número real de menores no acompañados que residen en **Polonia**, se considera necesario recoger e intercambiar datos y otras informaciones entre las autoridades competentes. A tales efectos, y de forma similar al caso de **Alemania** antes citado, se ha sugerido la posible adaptación del actual sistema informático POBYT¹¹⁴ para incluir datos sobre menores no acompañados. Estos datos podrían referirse, por ejemplo, a las cifras de menores no acompañados alojados en centros formativos asistenciales, internados, interceptados por la policía o la guardia de fronteras o que asisten a centros de enseñanza polacos.

Se ha destacado la falta de datos centralizados sobre menores víctimas del tráfico ilegal en el **Reino Unido**, donde la principal dificultad estriba en la identificación de víctimas de la trata de seres humanos. El [*Centro contra el tráfico de personas del Reino Unido \(UKHTC\)*](#)¹¹⁵ colabora con el *Ministerio del Interior*, el *Ministerio de la Juventud, Educación y Familia* y el *Ministerio de Sanidad* en la preparación de los protocolos que definen la forma de registrar los casos de tráfico de menores. El UKHTC desempeñará además la función de archivo central de todas las informaciones sobre la trata de seres humanos (incluidos los niños), representando al *Grupo de la ACPO contra la delincuencia organizada en materia de inmigración*.

¹¹⁴ El sistema POBYT de **Polonia** registra los datos correspondientes a los procedimientos administrativos relacionados con extranjeros (entre otros, permisos de residencia permanentes o temporales, concesiones del estatuto de refugiado o de otras modalidades de protección, visados emitidos por las autoridades provinciales, expulsiones, personas afectadas por procedimientos de repatriación, etc.). Entre los usuarios del sistema se encuentran la Oficina de Extranjería, las oficinas de asuntos de inmigración de las administraciones provinciales, las unidades de la guardia de fronteras, la policía, el Ministerio de Asuntos Exteriores y otros. El mantenimiento del sistema es responsabilidad del director de la Oficina de Extranjería.

¹¹⁵ Véase <http://www.torturecare.org.uk/>.

10.2 Mayor intercambio de información y conocimientos

Muchos Estados miembros han insistido también en el valor añadido que tiene el intercambio de información entre los interesados relevantes, tanto a escala nacional como de la UE. A continuación se ofrecen algunos ejemplos específicos sobre la forma de mejorar este intercambio de información y conocimientos.

Por ejemplo, en **Austria** se considera que la cooperación entre los diferentes interesados mediante la organización de grupos de trabajo y mesas redondas es un método eficaz para poder debatir e intercambiar información. Los más destacados son el *Grupo de trabajo sobre menores no acompañados refugiados (Arbeitsgruppe Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge)*, el *Grupo de trabajo sobre la trata de niños (Arbeitsgruppe Kinderhandel)* y la *Mesa Redonda sobre la trata de niños (Runder Tisch Kinderhandel)*.

Del modo similar, en **Bélgica** se han adoptado iniciativas a distintos niveles (grupos de trabajo, convenios, Servicio de Tutela) con vistas a un mejor intercambio de información entre los distintos interesados (Departamento de Inmigración, servicios policiales, centros de acogida, tutores, etc.).

En la **República Checa**, la colaboración de grupo de trabajo interinstitucional con las ONG ha tenido una buena acogida. Este grupo de trabajo aborda, entre otros, los problemas que existen actualmente en esta materia, coordinando los esfuerzos de las instituciones gubernamentales y no gubernamentales y promoviendo las iniciativas de modificación legislativa. De hecho, se valora mucho la contribución de las organizaciones humanitarias o de carácter internacional que actúan en este ámbito, en particular la *Organización para la asistencia a los refugiados*, el *Centro de consulta para los refugiados*, *La Strada*, la *OIM de Praga* y el *ACNUR*, debido sobre todo a su asesoramiento de tipo social y jurídico, a sus actividades como tutores y a la organización de actividades de ocio para los menores.

En junio de 2008, la *Defensora del menor*¹¹⁶ de **Francia** organizó una conferencia que reunió a los profesionales especializados en la atención a los menores no acompañados. Con este acto se daba el primer paso hacia la armonización de las prácticas nacionales y posteriormente de las europeas, al objeto de mejorar los procedimientos de gestión aplicados a los menores. La conferencia puso de relieve las buenas prácticas existentes, facilitó los intercambios entre

¹¹⁶ Hay más información disponible en <http://www.lesdefenseursdesenfants.org/>.

todos los participantes e identificó una serie de problemas. Entre éstos figuraba la escasez de *administradores ad hoc*, la dificultad para diferenciar a los menores de los adultos, los problemas para ofrecer formación a los menores y la disparidad de trato entre los distintos Estados miembros. Las recomendaciones de esta conferencia fueron las siguientes: (1) Protección inmediata de los menores que llegan por vía terrestre, (2) Mayor respeto del derecho a la información de los menores que llegan por vía aérea, (3) Mejores procedimientos para determinar la edad del menor y (4) Equiparación de sus derechos con los de los demás niños de la misma edad.

En **Alemania** se ha señalado, como una de las posibles medidas de mejora, la mayor transparencia en relación con los procedimientos y prácticas, así como un intercambio más intenso de experiencias entre los distintos actores, como son por ejemplo la *Policía Federal* y los *servicios de los Estados federados* responsables de los menores no acompañados. Otra de las sugerencias ha sido examinar hasta qué punto sería posible establecer procedimientos armonizados y adaptar los requisitos básicos actuales, por ejemplo los aplicados para la determinación de la edad, tanto a nivel nacional como europeo.

En **Italia** se considera que el primer desafío es la necesidad de reforzar la coordinación entre los organismos centrales (el *Comité de menores extranjeros*, dependiente del *Ministerio de Trabajo y Políticas Sociales*), las corporaciones locales (los municipios, representados por la ANCI) y, en segundo lugar, el problema de aprovechar mejor el potencial de la sociedad civil y de las organizaciones dedicadas a la acogida e integración de menores no acompañados.

La cooperación entre todos los participantes en la atención a los menores no acompañados se considera beneficiosa en la **República Eslovaca**, y tanto los funcionarios de la *Policía de fronteras* como de la *Oficina de Inmigración* ensalzan el nivel de comunicación y cooperación con los representantes del *Ministerio de Trabajo, Asuntos Sociales y Familia* en la prestación de asistencia a los menores no acompañados. Por otro lado, diversas conferencias en las que participaron funcionarios del *Ministerio de Trabajo, Asuntos Sociales y Familia*, de la *Oficina de Inmigración* y de las ONG, y que fueron organizadas por el ACNUR, la OIM y algunas organizaciones no gubernamentales como el *Consejo humanitario eslovaco*, representaron una oportunidad para el intercambio internacional de experiencias y conocimientos, y también para establecer contactos con vistas a la cooperación futura.

En **Eslovenia**, la participación activa y el apoyo a la cooperación interdepartamental entre la Policía y el Centro de extranjeros ha sido una experiencia positiva. Se han celebrado dos reuniones interdepartamentales sobre menores no acompañados, con el objetivo de explicar la situación y de buscar alternativas de alojamiento para los menores no acompañados.

También en relación con el apartado 5.5, **Lituania** considera, en particular, que sería conveniente impartir formación a la Guardia de fronteras sobre el trato que debe darse a los menores no acompañados que llegan a una frontera exterior de la UE, con en fin de crear una base firme para las medidas que deban adoptarse posteriormente en relación con el menor no acompañado. En la **República Eslovaca** se han organizado ya cursos de formación sobre este tema, a cargo del *Centro Nacional Eslovaco de Derechos Humanos*, dirigidos a los agentes de la *Policía de Fronteras y de Extranjeros*, en los que se explican los derechos de los niños y de los menores no acompañados. La AWAS, los organismos de seguridad social, Ministerio del Interior, cuerpos de seguridad, ONG y organizaciones internacionales (p.ej. ENARO, Save the Children y COST HOME), en colaboración con los profesores de la Universidad de Malta han promovido y participado en cursos y seminarios para la formación y el intercambio. Por ejemplo, la Universidad de Malta creó en octubre de 2009 un curso de maestría en Trabajo Social y Política Social de Inmigración, destinado a los profesionales que ejercen esta actividad en Malta y en la región mediterránea. Por otra parte, en 2009 se creó un comité parlamentario *ad hoc* sobre la inmigración, que pasará revista a todos los procedimientos, incluyendo los relativos a los menores no acompañados.

10.3 Acogida y alojamiento

Todos los Estados miembros subrayan que el proceso de acogida se vería muy beneficiado si hubiera alojamientos destinados específicamente a los menores no acompañados, con personal debidamente formado capaz de ofrecer atención y protección permanente.

La asistencia prestada por la [ONG Verein.Menschen.Leben](http://www.menschen-leben.at/)¹¹⁷ en el centro de acogida inicial para los solicitantes de asilo de **Austria** fue calificada como una buena práctica por los expertos consultados, ya que incluye aspectos como la asistencia psicológica, el acompañamiento en las visitas al médico, clases de alemán y asesoramiento jurídico. Otro ejemplo de buenas prácticas es el proyecto [Bienvenida](http://www.zebra.or.at/projekte8.php)¹¹⁸, que ofrece a los menores atención

¹¹⁷ Véase <http://www.menschen-leben.at/>.

¹¹⁸ Véase <http://www.zebra.or.at/projekte8.php>.

primaria (alojamiento, manutención, efectos personales básicos), apoyo psicosocial (tanto a las personas como a los grupos), cursos de lengua alemana y actividades recreativas.

En **Bélgica** se considera que la mejor forma de alojar a los menores no acompañados es en centros de acogida de pequeño tamaño, con capacidad máxima para 40 personas, o en hogares familiares. Para los menores muy jóvenes (<12 años de edad), la mejor opción se considera que es el hogar de acogida. No obstante, también se señala que los menores no acompañados alojados con familias deberían poderse beneficiar de las mismas ayudas que recibirían en un centro (es decir, no sólo la de sus tutores, sino también de psicólogos, etc.) y que se debería realizar un seguimiento adecuado de su situación.

En la **República Checa** se considera conveniente la creación de un *Centro especializado para menores extranjeros*, con la colaboración de una gran variedad de actores, entre ellos el grupo de trabajo interinstitucional y las ONG.

Como también se describe en el apartado 6.3, existe una buena experiencia en **Finlandia** en la organización del alojamiento de los menores no acompañados de acuerdo con su edad, con un entorno y estilo de vida lo más parecido posible a un hogar. Además de estudiar la lengua y la cultura finlandesas, los menores deben tener la posibilidad de conservar su propia lengua, cultura y religión, tanto en el centro colectivo o residencia de grupo como en los distintos tipos de hogares de acogida. El objetivo de todas estas diversas modalidades consiste en conseguir que los menores adquieran la necesaria capacidad para el trato social y la organización de su propia vida cuando abandonen el centro colectivo, residencia de grupo u hogar de acogida.

La conferencia celebrada en **Francia**, a la que se ha aludido antes, recomendó asimismo mantener separados en las instalaciones de alojamiento a los menores de los adultos y organizar revisiones médicas sistemáticas de todos los menores, con asistencia psicológica para aquellos que la soliciten. Por otro lado, se recomendó ampliar la asistencia jurídica de tal forma que el menor no acompañado pudiera recibirla incluso después de llegar a la mayoría de edad, hasta los 21 años, en relación con cualquier procedimiento relacionado con su estatuto jurídico.

Las medidas indicadas por **Alemania** para mejorar los sistemas de acogida a los menores no acompañados se referían al reforzamiento de la capacidad de acción de los actores implicados. Se ha mencionado asimismo la mejora de las instalaciones de acogida disponibles, lo que incluye el «alojamiento apropiado a la edad» y un reparto más equitativo de la carga, tanto a nivel nacional (es decir, entre los Estados federados), como también entre los Estados miembros de la UE. En este sentido, se ha propuesto la introducción del «proceso de clasificación», que ya se aplica con buenos resultados en algunos Estados federados, el cual permite utilizar de forma conjunta las diversas capacidades y competencias existentes en distintos lugares de Alemania para atender a los menores no acompañados recién llegados, al menos cuando el número de éstos sea suficientemente elevado. Este proceso se basa en un modelo aprobado y normalizado, ajustado a las necesidades individuales de cada menor, y permite aplicar procedimientos transparentes que tengan en cuenta sus intereses. Este «proceso de clasificación» es previo a cualquier procedimiento de asilo que se plantee posteriormente.

Ya se han mencionado las recomendaciones incluidas en el informe del *Defensor del Pueblo para la infancia* de **Grecia** (véase el apartado 7.1) que tratan de garantizar la protección eficaz de los menores no acompañados en todos los aspectos relativos a la acogida. Entre ellas figuraba la propuesta de adoptar normas legales para permitir que los centros de acogida cumplan la función de tutores legales. En tal sentido se propone la creación de algunos centros permanentes de acogida para menores no acompañados, capaces de atender sus necesidades específicas. Esto serviría también para reducir al mínimo los graves riesgos con que se enfrentan los menores no acompañados cuando trabajan de forma ilegal, para garantizar su buena integración en el sistema escolar y para promover la protección eficaz de sus derechos y bienestar, en un entorno adaptado a sus características particulares.

Una propuesta que **Hungría** somete a consideración es la adopción de una estrategia más coherente en materia de alojamiento y asistencia, independientemente de que los menores hayan solicitado o no asilo. En relación con los menores no acompañados que llegan a cumplir los 18 años antes de que se tome una decisión sobre su situación, se ha señalado el *Hogar para jóvenes adultos* como ejemplo de método eficaz para lograr que ese colectivo específico reciba apoyo y asistencia adicional, mejorando así sus posibilidades de integración satisfactoria.

Una de las principales preocupaciones en **Irlanda** y **Lituania** era la falta de una entidad, organismo o agencia que asumiese, en última instancia, la responsabilidad del tipo y calidad del alojamiento y asistencia ofrecidos a los menores no acompañados, debido al carácter delegado de la prestación de los servicios y a los muchos interesados implicados. En el caso de **Irlanda** se han realizado mejoras de los tipos de alojamiento ofrecidos, existiendo en la actualidad cuatro unidades residenciales destinadas específicamente a los menores no acompañados, dotadas de personal convenientemente formado capaz de prestar una asistencia permanente (es decir, también «fuera de horario»). Estas unidades están inscritas en los Servicios Sociales y sujetas a inspección.

Considerando los problemas derivados de las normas heterogéneas y de los procedimientos a escala local que existen en **Italia**, la reciente evaluación de las instalaciones para la acogida de menores no acompañados llevada a cabo por el *Instituto Psicoanalítico de Investigaciones Sociales (IPRS)*, en colaboración con el *Comité para los menores extranjeros*, ha destacado la mejoras realizadas en la adaptación de estas instalaciones a las necesidades de los niños, a través de la incorporación de nuevas capacidades profesionales y la puesta en marcha de iniciativas y programas orientados a la inclusión social. Las dos funciones más importantes de los centros son las correspondientes al asesor para temas culturales y al psicólogo. Esta evaluación incluyó un análisis exhaustivo de las condiciones de acogida más propicias para los menores no acompañados, entre ellas la homogeneización de las medidas e instalaciones asistenciales, pasando de una etapa de improvisación por motivos de emergencia a otra más organizada. En este sentido, el [*Programa nacional para la protección de los menores extranjeros no acompañados*](#)¹¹⁹, presentado en 2007, desempeña un papel fundamental.

En **Malta** se consideran prácticas beneficiosas el control inmediato de las personas que llegan al país afirmando ser menores no acompañados, así como su remisión a una comisión de analistas cualificados, con lo que se evita, en la mayoría de los casos, el recurso al examen óseo. Por otro lado, se propone dedicar recursos adicionales a resolver más ágilmente los casos de los solicitantes que, debido a su aspecto y otros signos visibles, aparenten ser menores con un grado elevado de certeza. También se considera que la utilización de intérpretes, necesidad detectada también en **Francia**, **Grecia** y **Lituania**, así como la asistencia jurídica gratuita, ofrecida a través de las ONG, el ACNUR y las facultades de Derecho, constituyen prácticas positivas que contribuyen a la comprensión y la equidad en

¹¹⁹ Disponible en <http://www.anci.it/index.cfm?layout=sezione&IdSez=10786>.

este importante proceso. Otras medidas juzgadas beneficiosas son la construcción de dos residencias específicas para menores no acompañados, al objeto de ofrecerles un entorno adecuado y programas de atención individual ajustados a sus necesidades.

En **Eslovenia** se considera necesario que, como parte del proceso de acogida, se facilite un alojamiento especial con atención y protección profesional en horario permanente, en el que se puedan desarrollar programas psicosociales adaptados a las necesidades de los menores, independientemente de su situación. Otras buenas prácticas citadas son los proyectos específicos que permiten a los solicitantes de asilo disponer de asesoramiento jurídico gratuito y de la información apropiada antes de presentar su solicitud. Se han organizado seminarios especiales para los solicitantes de asilo, que en esto aspecto son personas especialmente vulnerables.

Respecto a la función desempeñada por los municipios de **Suecia** en el ámbito de la atención y alojamiento de los menores no acompañados, se menciona un proyecto encaminado a identificar las buenas prácticas y las posibles mejoras en una serie de áreas de desarrollo estratégico relacionadas con la acogida de menores no acompañados (como el análisis de sus necesidades, la tutoría, la localización de los padres, la desaparición de menores de los centros donde reciben la tutela del Estado, la determinación de la edad y los requisitos en materia de apoyo y formación de las entidades de acogida municipales).

La estrategia de la *Agencia de Fronteras* del **Reino Unido** consiste en trabajar con las autoridades locales para garantizar que los encargados de la clasificación de los menores en relación con el asilo los traten amablemente, prestándoles los servicios esenciales para su protección a través de un equipo de trabajadores sociales *in situ*, con programas de financiación especiales. El *Comisario para la Infancia*¹²⁰ formuló una serie de recomendaciones para la mejora del entorno de trabajo y de los servicios de atención, la mayoría las cuales fueron aceptadas por la *Agencia de Fronteras del Reino Unido*, que ha puesto en marcha un programa de trabajo para su aplicación.

¹²⁰ Disponible en http://www.11million.org.uk/content/publications/content_173.

10.4 Tutela

También en relación con el proceso de acogida, la mayoría de los Estados miembros también han mencionado como buena práctica la designación de un tutor que posea las cualificaciones adecuadas.

A la luz de la experiencia de la *Ley de tutela* en **Bélgica**, se han identificado diversos aspectos susceptibles de ulteriores mejoras. Entre ellos se incluyen los siguientes: la posible adopción de un estatuto uniforme y profesional para todos los tutores; unos criterios más claros para la asignación de tutor al menor no acompañado (que tengan en cuenta, por ejemplo, la experiencia anterior del tutor y su especialización en menores de determinados países, así como las circunstancias específicas del menor, como ser víctima del tráfico ilegal o solicitante de asilo, o padecer problemas psicológicos); y la formación periódica de los tutores, que deberían poder disponer, además, de un foro de intercambio de conocimientos y experiencias. En cuanto a los conflictos que pueden plantearse como resultado de las diferencias de opinión entre los tutores y los organismos gubernamentales competentes, se ha sugerido la elaboración de *Código deontológico* (o directrices éticas basadas en obligaciones de tipo moral), el cual contribuiría a resolver algunas cuestiones no resueltas, como el problema de si el tutor debe facilitar información a las autoridades competentes que pudiera conducir a una decisión de expulsión como solución permanente, y en qué medida el tutor está obligado por el secreto profesional.

Al igual que en el caso de **Bélgica**, se ha señalado que los procedimientos aplicados en **Hungría** en relación con la representación jurídica de los menores no acompañados solicitantes de asilo deberían ser más concisos y eficaces. En lugar de la mera representación del menor en el procedimiento de asilo, el tutor debería responsabilizarse también de todos los demás aspectos de la representación legal que se consideren convenientes.

En **Eslovenia** se considera que la tutela por parte de una ONG presenta ventajas, debido a la independencia de estas organizaciones y a su mayor flexibilidad en comparación con los servicios públicos.

Una de las opiniones manifestadas en **Suecia** era que el mandato de tutela podría suponer un paso en la dirección correcta, que permitiría disponer de un representante capaz de proteger los intereses del menor no acompañado. También se aboga por la formación obligatoria de los

tutores a través de programas de formación conjuntos organizados, por ejemplo, por la *Agencia central de tutela, Save the Children* o la *Cruz Roja*¹²¹.

En relación con la designación de tutores en el **Reino Unido**, algunos interesados, como el *Consortio para los Refugiados* y el *Comisario para la Infancia de Inglaterra*, consideran que se debería aplicar esta medida a los menores no acompañados. Sin embargo, en opinión del Gobierno, la atención y la asistencia que reciben los menores no acompañados de las autoridades locales, dentro del mismo marco jurídico que los restantes niños necesitados, cumple plenamente las obligaciones impuestas por la UE y los acuerdos internacionales.

10.5 Desapariciones

En **Bélgica**, los distintos servicios responsables de la acogida y asistencia a los menores no acompañados que participan en los *centros de observación y orientación (OOC)* han suscrito un acuerdo de colaboración. El objeto del mismo consiste en una mejor coordinación de las actuaciones de las diversas instituciones en los casos de desaparición. Las propuestas para abordar mejor este fenómeno consisten en aumentar la sensibilización de los implicados sobre la forma de tratar a los menores no acompañados; tomar más en serio los indicios que apunten a una posible desaparición; mejor asistencia pedagógica en la primera fase de la acogida; mayor agilidad en el registro de las impresiones dactilares y circunstancias relativas a la localización; la asignación más rápida de un tutor y, a escala comunitaria, mayor cooperación práctica para el seguimiento de los menores no acompañados.

Ante las desapariciones de los centros de acogida registradas en **Irlanda**, se ha sugerido que cuando se considere que un menor no acompañado corre un riesgo elevado de secuestro o de desaparición, debería ser internado por su propia seguridad.

En los **Países Bajos** se considera que la acogida protegida descrita anteriormente (véase el apartado 6.4), en la que varios interesados participan en la estrecha supervisión del menor, ha contribuido a alterar positivamente la tendencia en materia de desapariciones.

En el **Reino Unido** existen sospechas de que los menores que han sido víctimas de la trata de seres humanos tienden a evadirse de los centros de acogida. Se han adoptado distintas

¹²¹ A través del proyecto «*Formación para los tutores designados de menores no acompañados*», financiado por el Fondo Europeo para los Refugiados y por el *Inheritance Fund* del Estado sueco.

medidas para atajar este fenómeno, y se considera que la *operación Paladín* y la *operación Newbridge*, puestas en marcha en determinados puertos y centros de clasificación de solicitantes de asilo, han cosechado grandes éxitos en este sentido. Se trata de operaciones conjuntas que tienen como objetivo proteger a los niños que llegan a los puertos mediante la identificación de los delincuentes y de los menores en situación de riesgo, la recopilación e intercambio de información y la colaboración con otras agencias.

10.6 Determinación de la edad

Todos los Estados miembros se manifestaron a favor de un sistema más fiable en relación con las prácticas utilizadas para determinar la edad, que tenga en cuenta la situación vulnerable de los menores no acompañados y que respete los derechos humanos.

La denominada «prueba triple» utilizada en **Bélgica** para determinar la edad se considera que ofrece suficientes garantías, debido a que es una combinación de tres tipos de prueba, utilizándose los resultados que indican la edad más baja, aunque este planteamiento ha recibido algunas críticas. **Hungría** ha propuesto que se desarrolle un conjunto de pruebas sencillas y aplicables en toda la UE, con unos requisitos mínimos basados en las buenas prácticas.

En el **Reino Unido**, la evaluación de la edad realizada por la *Agencia de Fronteras* se basa principalmente en las comprobaciones hechas por los servicios de protección de menores de las autoridades locales. Los órganos jurisdiccionales nacionales han formulado, con ocasión del asunto *Merton* antes mencionado¹²², diversas directrices para los trabajadores sociales dependientes de las autoridades locales, pidiéndoles, en particular, que tengan en cuenta una serie de indicadores a la hora de determinar la edad de una persona, entre ellos su familia y la educación recibida, la información sobre su origen étnico y cultural y una evaluación de su credibilidad en general.

10.7 Procedimiento de asilo

En **Bélgica** se han realizado grandes esfuerzos para mejorar el procedimiento de asilo aplicado a los menores no acompañados. Aunque no se han traducido en medidas de tipo

¹²² Véase el apartado 3.1 del documento en <http://www.bia.homeoffice.gov.uk/sitecontent/documents/policyandlaw/asylumprocessguidance/specialcases/guidance/assessing-age?view=Binary#7>.

legal, estos esfuerzos incluyen la designación de colaboradores especializados, el nombramiento de un coordinador para los menores no acompañados que mantenga el contacto con los destinos interesados y la tramitación de las solicitudes con carácter prioritario. Las entrevistas se adaptan al grado de desarrollo mental, traumatización y madurez del niño, y en la decisión sobre la solicitud de asilo se tiene presente la edad del menor. También se menciona el desarrollo de buenas prácticas en el contexto del [Currículum Europeo de Asilo \(EAC\)](#).¹²³

Actualmente son varios los actores que intervienen en **Finlandia** en la acogida a los menores solicitantes de asilo y en la correspondiente tramitación de las solicitudes. Sin embargo, en 2010 se transferirá la coordinación de las operaciones relacionadas con la acogida y alojamiento al *Servicio de Inmigración Finlandés*, que también se responsabilizará de la formación de los representantes de los menores solicitantes de asilo. Esta transferencia a un órgano central se ha considerado justificada, porque la coordinación de las actividades de acogida y alojamiento constituye un elemento esencial en el marco del procedimiento de asilo. Algunas organizaciones no gubernamentales han expresado su preocupación por este cambio, especialmente en relación con la protección jurídica del menor. Por otra parte, el [Defensor del Pueblo para las minorías](#)¹²⁴ encargó un estudio sobre el respeto al interés superior del menor en los procedimientos de asilo y acogida. En lo que se refiere a las entrevistas de asilo, el *Servicio de Inmigración Finlandés* observa las directrices dictadas específicamente para los menores no acompañados, y tiene en cuenta una serie de consideraciones como el sexo, la edad, el origen cultural, el nivel de desarrollo y las experiencias traumáticas, aplicando diversas recomendaciones sobre el modo de tratar a los niños. En las entrevistas de asilo se utilizan, además, formularios específicos con distintas versiones según que los niños sean menores de 15 años o hayan cumplido ya dicha edad. Cuando se considera necesario, las entrevistas se realizan con ayuda de recursos visuales y funcionales (p.ej. dibujos, juegos).

En **Alemania** se considera que la práctica de utilizar «funcionarios de asilo con responsabilidades especiales», los cuales han recibido preparación jurídica y psicológica para

¹²³ Proyecto organizado por la GDISC con el apoyo de la Unión Europea, véase el apartado sobre «Entrevistas a niños» en http://www.gdisc.org/uploads/tx_gdiscdb/final_curriculum_EAC.pdf.

¹²⁴ Véase <http://www.vahemmistovaltuutettu.fi/>, y el informe *competo* se encuentra disponible en <http://www.vahemmistovaltuutettu.fi/intermin/vvt/home.nsf/pages/84FCA7A8B0F6510DC22573C2004B7694?opendocument>.

realizar las entrevistas a los menores no acompañados y la comprobación de los motivos del asilo, ha demostrado ser de gran utilidad, permitiendo responder adecuadamente a las necesidades de los menores. Resulta especialmente importante, en este sentido, la identificación de los antiguos niños soldado. Otra práctica que ha demostrado su validez es la presencia en las entrevistas de los tutores legales de los menores no acompañados de 16 y 17 años, aunque el menor tiene también derecho a representarse a sí mismo, sin necesidad de un tutor o representante legal.

Grecia hizo especial hincapié en la contratación de intérpretes para facilitar la comunicación adecuada de las autoridades competentes con el menor no acompañado. Esta comunicación adecuada permitiría resolver con eficacia los problemas relacionados con la evaluación de las solicitudes de asilo, la determinación de la edad, la prestación de asistencia sanitaria y, en particular, de ayuda psicológica, así como los temas relativos al alojamiento y asistencia. **Francia, Lituania y Malta** también insistieron en la necesidad de intérpretes.

Un ejemplo de buenas prácticas mencionado por **Portugal** fue el hecho de haber recabado la opinión del ACNUR y del *Consejo de Refugiados portugués (CPR)* durante el proceso de elaboración de la vigente *Ley de asilo*. Como resultado de estas consultas, algunas de las propuestas de estas organizaciones fueron incorporadas efectivamente a dicha Ley, lo que hace que se adapte de manera especial a las necesidades detectadas por las organizaciones que intervienen directamente en el proceso. También se considera una solución innovadora el reconocimiento jurídico del CPR como entidad participante en el procedimiento de asilo y responsable igualmente de los mecanismos de acogida e integración de los menores

En **Suecia** se mencionan como ejemplos de buenas prácticas varios proyectos relacionados con el procedimiento de asilo y, en general, también se considera que las ONG desempeñan un papel fundamental en todo este proceso. Uno de estos proyectos se propone mejorar la calidad y la eficacia de los controles a que son sometidos los menores no acompañados, mediante el desarrollo y aplicación de un método de trabajo que incluye el análisis de los efectos de la tramitación del asilo sobre el niño, el acceso a la información en el país de origen y la definición de métodos de investigación para la revisión de la solicitud de asilo. Entre los restantes proyectos cabe citar el titulado «*El interés superior del niño en el proceso de asilo*», que trata de precisar el significado y alcance de la fórmula «interés superior del

niño»¹²⁵. Con respecto a la localización de la familia, un tema de gran importancia y difícil realización, el proyecto sobre reagrupación de la *Junta de Inmigración* ha examinado la posibilidad de emplear a abogados locales coordinados por las embajadas suecas en los países de origen, o en otros países vecinos.

10.8 Medidas para los menores no acompañados que no solicitan asilo

Un aspecto que han señalado, en particular, **Irlanda** y **Lituania**, es el relativo a los menores no acompañados que no son objeto de un procedimiento de asilo o identificados como víctimas de la trata de seres humanos, porque no tienen ninguno de los derechos reconocidos a los inmigrantes y carecen por tanto de cualquier título definido para obtener el permiso de residencia. Esto puede dar lugar a diferencias de trato, no sólo en función del Estado miembro al que llegan, sino incluso de las distintas regiones dentro del mismo país. En algunos casos se recomienda a estos menores no acompañados que soliciten al asilo, para poder gozar de un estatuto jurídico claramente definido.

Una *circular sobre procedimientos*, dictada en **Bélgica** en septiembre de 2005, tiene como objetivo ofrecer una solución duradera a los menores no acompañados que no han solicitado asilo o que no tienen derecho al permiso de residencia por otra vía. El *Departamento de Inmigración*, responsable de aplicar este procedimiento, dispone de tres alternativas (reagrupación familiar, retorno y residencia) que se aplican de forma individualizada, aunque algunas ONG han criticado que los motivos aducidos para la decisión a veces parecen arbitrarios, y no se guían exclusivamente por el interés superior del menor. Sin embargo, siempre cabe la posibilidad de recurrir contra tales decisiones ante el *Consejo de lo Contencioso en materia de Extranjería*. Para los menores no acompañados que son víctimas de la trata de seres humanos, se considera que las condiciones para obtener la protección son difíciles de cumplir y demasiado rígidas, porque desde el punto de vista práctico y psicológico al menor le resulta muy arduo colaborar con las autoridades y denunciar a su agresores. Por este motivo, el Plan de acción aprobado por el Gobierno en julio de 2008 recomendaba modificar la legislación de tal forma que la colaboración con las instancias judiciales deje de ser una condición previa.

¹²⁵ Realizado en 2007-2008 por *Children's Rights in Society (BRIS)* en asociación con la *Universidad de Malmö*, y cofinanciado por el FER; véase <http://www.sweden.gov.se/sb/d/11901/a/125270>.

Los menores que cumplen los 18 años sin ser solicitantes de asilo, refugiados o personas en situación de protección secundaria, carecen de un derecho legal explícito a residir en **Irlanda** y pueden recibir la orden de abandonar el país, posiblemente después de haber vivido en el mismo durante gran parte de su infancia. El ACNUR, el *Consejo de Refugiados irlandés* y otras organizaciones han defendido la creación de una vía alternativa para conceder la residencia temporal cuando se determine que ello redundaría en el interés superior del menor.

10.9 Medidas para los menores no acompañados que son ciudadanos de la UE

Desde el punto de vista legal, estos menores reciben un trato diferente al estar amparados por la legislación europea, que garantiza a todos sus ciudadanos, menores no acompañados incluidos, el derecho fundamental y personal a residir y circular libremente en el territorio de los Estados miembros de la UE.

Puesto que, por definición, esos menores están excluidos de la *Ley de tutela* de **Bélgica**, se ha creado para ellos un servicio especializado, el [*Registro de identificación de los menores europeos no acompañados en situación de vulnerabilidad \(SMEV\)*](#)¹²⁶. De esta forma, los menores puedan obtener alojamiento en un centro de acogida (OOC) durante el plazo máximo de un mes, pero sin que les sea asignado un tutor. El *Departamento de Inmigración* examina la situación de cada menor a efectos de la autorización de residencia y busca una solución apropiada en el contexto europeo. En las propuestas dirigidas a gestionar mejor estas circunstancias particulares se reclama una mayor cooperación práctica y la firma de acuerdos bilaterales con los demás Estados miembros, así como nuevas iniciativas por parte de la Unión Europea (p.ej. en relación con la comunidad romaní, la creación de una red de contactos y la mejora de la formación en el país de origen).

En **Italia** se ha creado, en octubre de 2007, un *Órgano central (OCR)* específico para la protección de los menores no acompañados originarios de los Estados miembros de la UE-10+2, dependiente del *Ministerio del Interior*. El OCR es responsable de garantizar los derechos de los menores ciudadanos de la UE, de evaluar los proyectos en materia de acogida y de retorno asistido, así como de velar por la aplicación del Convenio Italia-Rumanía (de junio de 2008) para la protección en Italia de los menores rumanos no acompañados.

¹²⁶ Hay más información disponible en http://www.adde.be/index.php?option=com_content&task=view&id=87.

10.10 Medidas para la integración

El proyecto «[Conectando a las personas](#)»¹²⁷ de **Austria**, que ofrece a los jóvenes refugiados y solicitantes de asilo asesoramiento y protección mediante el establecimiento de una relación, estable y de larga duración, con la figura denominada padrino/madrina, representa, a juicio de los expertos consultados, un ejemplo de buenas prácticas en materia de integración. Se consideran también medidas eficaces el ingreso del menor no acompañado en una «[escuela de producción](#)»¹²⁸, con lo que se facilita la transición desde la escuela a la formación profesional o a la vida laboral, y la participación de los menores no acompañados en los clubes deportivos locales. De forma similar, **Bélgica** ha mencionado también las llamadas «clases pasarela» como un método eficaz para la integración de las menores no acompañados en los centros de enseñanza.

Con el fin de fomentar la integración social en la **República Checa**, la *Organización para la Asistencia a los Refugiados (OAR)* celebra de forma periódica (normalmente cada semana) reuniones con los menores, en el marco del proyecto denominado «*En la línea de salida*»¹²⁹. Estas reuniones, en las que intervienen activamente un abogado y un asistente social, se orientan a la preparación sistemática y completa de los menores para la vida autónoma que les espera a su salida del centro de acogida. Para solucionar la discrepancia denunciada por las organizaciones humanitarias entre las medidas dirigidas a la integración de los menores y las posteriores dificultades para obtener la residencia legal, se ha previsto implantar un sistema de planes de integración individuales para los menores no acompañados beneficiarios de asilo. Esta misma organización ha puesto en marcha un proyecto para que el personal de la OAR preste ayuda a los menores no acompañados con vistas a mejorar su situación y solucionar sus problemas actuales. También se invita a estudiantes universitarios a que, después de recibir la formación oportuna, convivan algún tiempo con los menores en una relación amistosa, en calidad de «asistentes personales», ayudándoles a conocer la sociedad checa y a resolver los problemas más comunes de la vida cotidiana.

10.11 Cooperación con los países de origen en materia de retorno y reintegración

Austria ha insistido en el seguimiento del proceso de reintegración en los países de origen, con el objetivo de asegurar la sostenibilidad de la decisión de retorno adoptada en el

¹²⁷ Hay más información disponible en <http://www.asyl.at/connectingpeople/>.

¹²⁸ Véase www.produktionsschule.at.

¹²⁹ Hay más información disponible en http://www.opu.cz/index.php?option=com_content&task=view&id=258&Itemid=25&lang=cs.

Drehscheibe, el centro de acogida para menores no acompañados de la ciudad de Viena. Otro aspecto importante en este sentido es la transmisión de conocimientos prácticos, mediante cursos de formación, a los profesionales que trabajan en los países de origen de los menores, para garantizar que estos últimos reciben la mejor atención y ayuda posible.¹³⁰

El *Departamento de Inmigración* de **Bélgica** considera que el retorno podría ser una solución sostenible y conforme con el interés superior del niño. A pesar de ello, el número de retornos voluntarios asistidos es muy bajo, lo que puede deberse a que los tutores muchas veces no aceptan que se trate de una solución permanente. Puesto que las decisiones de expulsión dictadas en relación con menores no acompañados rara vez se cumplen, el *Departamento de Inmigración* considera que esto podría convertirse en una variante del «efecto llamada», que incentivaría el abuso de la condición de menor no acompañado. También se señala que, aunque se reconoce la eficacia de los programas de retorno voluntario de la OIM, los niveles de financiación disponible para la reintegración puede que no sean suficientes, si se compara con las sumas invertidas por los padres para enviar a sus hijos a Bélgica.

La devolución de menores no acompañados en **Finlandia** se ha beneficiado de la ayuda de los programas de retorno de la OIM. Este organismo exige en sus programas la puesta en marcha de un programa de integración y de un sistema de seguimiento para los menores que regresan a sus países de origen. El *Ministerio del Interior* está preparando un proyecto encaminado a estudiar las posibilidades de apoyar la reintegración a través de la cooperación para el desarrollo. Este proyecto, que se aplica en colaboración con organizaciones nacionales e internacionales, aspira a crear una red de cooperación entre las ONG que trabajan en el país de origen, con el fin de apoyar la reintegración de los grupos vulnerables. Esta estrategia tiene en cuenta asimismo las repercusiones de mayor alcance en el país de retorno, entre ellas el impulso al desarrollo local de la sociedad civil.

Como ejemplo de buenas prácticas, **Italia** menciona los proyectos de reinserción con financiación oficial dirigidos a promover el retorno de los menores no acompañados a Albania, consistentes en cursos de formación, seguidos de un período de aprendizaje y la posterior incorporación, siempre que sea posible, al mercado laboral del país de origen. Aunque el menor puede optar por participar o no en tales proyectos, en caso de negativa se intenta convencerle, haciéndole ver que los mismos le ofrecen la posibilidad de reintegrarse

¹³⁰ Véase www.wien.gv.at/menschen/magelf/

en su país después del intento fallido de entrar en Italia, lo que es a veces una experiencia traumática, y de este modo no tener que intentarlo de nuevo.

También **Eslovenia** propuso dedicar una atención especial a la creación de programas adecuados y sostenibles para la repatriación a su país de los menores no acompañados. Esto contribuiría, además, a salir del círculo vicioso en que se hallan atrapados algunos menores que, tras su regreso al país de origen, pueden verse confrontados con la misma situación en que se hallaban antes de su partida, por lo que, ante la falta de ayuda y asistencia, vuelven a abandonar su país de origen con la esperanza de un futuro mejor.

De acuerdo con la política del Gobierno de **España**, se aplica una estrategia mixta dirigida a prevenir la inmigración ilegal, ofrecer protección durante la estancia en España y facilitar el retorno asistido y la reinserción de los menores no acompañados en sus países de origen. Con vistas a este último objetivo, se realizó un estudio para conocer más a fondo las causas por las que los menores no acompañados emigraban de sus países de origen, a fin de que los organismos competentes pudieran trabajar en la mitigación de dichas causas. En el marco de este estudio se realizaron entrevistas con menores no acompañados tutelados y con otros que ya habían alcanzado la edad legal, con el fin de explorar a fondo su situación personal y familiar en el país de origen, sus motivaciones para emigrar y quién había tomado la decisión para que se lanzasen a esta aventura. También se investigó en profundidad el grado de satisfacción de sus expectativas, preguntándoles si, como último recurso, volverían a emprender el camino de la inmigración.

En este contexto, la *Estrategia global de apoyo a los menores vulnerables en Marruecos* apoya la creación de entidades de protección del menor, especialmente en sus regiones de procedencia, refuerza la red de *centros Entraide Nationale*, pone en marcha un programa para luchar contra el abandono escolar que incluye la mejora de la calidad de la educación y la promoción de la educación informal, introduce medidas relacionadas con la formación profesional y el asesoramiento en la búsqueda de empleo, y desarrolla un plan de mediación y reintegración con medidas de garantía para los menores no acompañados repatriados desde España. Por otra parte, la *Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo* trabaja actualmente en el establecimiento de mecanismos de cooperación para apoyar a los menores vulnerables en Senegal. España colabora asimismo con los países de origen en la lucha contra las bandas de contrabandistas de emigrantes y, a tal fin, ha adoptado medidas

para elevar el nivel de sensibilización de los menores, de sus familias y de la sociedad en general sobre los riesgos que implica para los niños este tipo de emigración.

10.12 Directrices publicadas sobre buenas prácticas

Austria ha iniciado, conjuntamente con **Bélgica, Bulgaria, República Checa, Polonia y Rumanía**, un programa de intercambio de información y buenas prácticas relativas a la primera acogida, protección y trato a los menores no acompañados, en el marco del mencionado proyecto «*Intercambio de información y buenas prácticas en relación con la primera acogida, protección y tratamiento de los menores no acompañados: manual de buenas prácticas y recomendaciones*» (véase el apartado 1.3), adoptado por la OIM en 2008.

En **Alemania**, al no aplicarse con carácter general el retorno forzoso de los menores no acompañados a los que se ha denegado la protección (una práctica que varía en función del Estado federal responsable), se ha recomendado la adopción de medidas dirigidas a la armonización de los procedimientos, tal como se definen en las directrices del ACNUR «*Principios y procedimientos generales para el trato a los menores no acompañados que solicitan asilo*» (véase el apartado 1.3), y en el *Programa europeo para los menores no acompañados*.

Un informe reciente de la *Agencia de Fronteras del Reino Unido* sobre la mejora de la atención a los menores no acompañados solicitantes de asilo, bajo el título «[*Mejores resultados: el camino a seguir para mejorar la asistencia a los menores no acompañados solicitantes de asilo*](#)»¹³¹ propone cinco reformas esenciales que incorporan las enseñanzas extraídas de las prácticas actuales.

11. OBSERVACIONES FINALES

El presente estudio de la Red Europea de Migraciones (EMN) sobre los menores no acompañados describe, de la forma más exhaustiva posible, la situación en los 22 Estados miembros participantes, por lo general hasta mediados de 2009. De este modo se presenta también, en un único informe, el panorama general de la información que, aunque dispersa, se encuentra disponible en los Estados miembros, y que permitirá obtener una impresión inicial y general sobre la realidad europea en esta materia.

¹³¹ Enero de 2008, disponible en <http://www.leavingcare.org/data/tmp/4416-8866.pdf>.

El problema de los menores no acompañados ha adquirido una importancia cada vez mayor, tanto en la agenda política como entre el público de la UE en general, aunque no es tan relevante en aquellos Estados miembros en los que las cifras de menores no acompañados son bajas. En consecuencia, muchos Estados miembros han emprendido diversas iniciativas de carácter financiero, como por ejemplo el desarrollo de un Plan de acción nacional, con el fin de abordar o de mejorar las prácticas actuales en relación con el trato dispensado a los menores no acompañados.

En consonancia con los objetivos de la EMN, la información facilitada en este estudio, tanto en los informes nacionales como en el presente informe de síntesis, puede servir como referencia para que los responsables de la formulación de políticas decidan si procede poner en marcha nuevas iniciativas en relación con los menores no acompañados, o bien reforzar las ya vigentes. En particular, se espera que tales iniciativas se incorporen al Plan de acción previsto en el Programa de Estocolmo, de acuerdo con la propuesta de la Comisión (COM(2010) 213)¹³² de mayo de 2010, complementada por el presente estudio de la EMN. En estas observaciones finales se destacan algunos aspectos identificados en el estudio, al objeto de someter a la atención de los responsables de la formulación de políticas y de otros interesados relevantes aquellos puntos en los que sería beneficioso realizar progresos adicionales.

La *Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas* y el principio del «interés superior del menor» constituyen los elementos esenciales del acervo legislativo europeo en lo relativo al trato a los menores no acompañados. Cabe afirmar que las consiguientes cauciones de amplio alcance, tanto las ya incluidas en la vigente legislación de la UE como las contempladas en otros instrumentos legislativos de los Estados miembros, representan, con carácter general, medidas apropiadas. Sin embargo, pueden existir determinados aspectos que no hayan sido contemplados satisfactoriamente o que sean susceptibles de ulteriores mejoras, como por ejemplo el desarrollo de normas comunes para toda la UE en materia de acogida y asistencia a los menores no acompañados, desde el momento de su entrada en el territorio del país.

¹³² Disponible en <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52010DC0213:EN:NOT>. Véanse también las conclusiones del Consejo JAI de 3 de junio de 2010, disponibles en http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/jha/114887.pdf.

Las motivaciones y circunstancias que inducen a un menor no acompañado a tratar de entrar en la UE, múltiples e interrelacionadas, demuestran la complejidad del fenómeno. No obstante, parece existir margen para una visión general más integradora de estas motivaciones y circunstancias, especialmente desde la perspectiva de los países de origen, pero también por parte de los Estados miembros que son países de destino preferentes o que son utilizados principalmente como países de tránsito de menores no acompañados.

Aunque el menor no acompañado que solicita asilo al llegar a una frontera exterior de la UE es tratado con arreglo a un procedimiento establecido, más o menos uniforme en todos los Estados miembros, cuando no existe dicha solicitud de asilo, una posibilidad que el menor puede desconocer en el momento de su llegada, las prácticas aplicadas difieren entre sí. Por ejemplo, la denegación de entrada se produce con más frecuencia cuando el menor no acompañado no solicita asilo, pero no puede decirse que sea ésta una práctica universal en todos los Estados miembros.

Como consecuencia de la mayor afluencia de menores no acompañados hacia muchos Estados miembros, han surgido nuevos retos, como el relativo a la capacidad de los centros de asistencia y acogida para recibir e integrar eficazmente a los menores no acompañados. Las funciones desempeñadas por el tutor, u otra figura similar, desde las fases iniciales de la inmigración de un menor no acompañado, parecen ser esenciales para determinar el tipo de actuaciones más conformes con el principio del interés superior del niño. Como parte del proceso de acogida y protección, todos los Estados miembros proporcionan alojamiento, y en este aspecto se han puesto de relieve diversas buenas prácticas. En muchos Estados miembros, las desapariciones de menores de las instalaciones de alojamiento son motivo de especial preocupación. Por otra parte, y en el contexto de las medidas de integración, uno de los problemas identificados fue el relativo a la oferta educativa, y en especial la falta de un conocimiento suficiente de la lengua de los Estado miembros de acogida, lo que dificulta la participación escolar del menor no acompañado, en pie de igualdad con sus compañeros. En este aspecto concreto, los Estados miembros suelen afrontar el problema a través de la enseñanza adicional de la lengua.

Otros de los retos identificados se referían al desarrollo de un método más exacto para la determinación de la edad de menor no acompañado en caso de duda, y al procedimiento a

seguir cuando el menor cumple los 18 años. En cuanto a la determinación de la edad, mientras que el planteamiento general de todos los Estados miembros consistía en brindar el «beneficio de la duda», se ha destacado la importancia de definir un procedimiento más fiable para la determinación de edad. De forma similar, sería conveniente definir mejor las medidas a adoptar con relación al menor no acompañado que cumple los 18 años, con el fin de solucionar las ambigüedades que a veces rodean tales casos.

A pesar de los esfuerzos realizados por los Estados miembros, son raras las ocasiones en que la localización de la familia arroja resultados positivos. Teniendo en cuenta que la reunión del niño con su familia no siempre redundaría en el interés superior del menor, podría haber aún un cierto margen para definir mejor la forma de realizar este proceso. En lo que respecta a la reagrupación familiar del menor no acompañado, y teniendo presentes los comentarios que siguen sobre la escasez de datos, sería útil analizar más a fondo este problema en todos los Estados miembros, con el fin de obtener una visión global más exacta.

De igual modo, existen indicaciones de que el internamiento y el retorno (asistido), lejos de producirse de forma habitual, son fenómenos poco frecuentes. No cabe duda de que la política de la mayoría de los Estados miembros en relación con el internamiento es hacer uso de él únicamente como «último recurso». En cuanto al proceso de repatriación y reintegración, que está relacionado con la localización de la familia, también podría existir aún margen para seguir analizando la mejor forma de llevarlo a cabo, mejorando, por ejemplo, la limitada información disponible sobre los motivos que podrían inducir a regresar al menor no acompañado. Por otro lado, también se informa sobre casos de menores no acompañados que no desean regresar a sus países de origen, y también sobre la falta de cooperación por parte de las autoridades de estos países. Otro tema planteado es la situación de los menores no acompañados que han visto rechazadas sus solicitudes de asilo, pero que no pueden regresar a sus países de origen debido a su edad y/o a la incertidumbre sobre su situación familiar. Estos menores podrían encontrarse en un limbo legal o en una situación de indefinición respecto a su permiso de residencia, circunstancias que pueden repercutir negativamente sobre su desarrollo personal y educativo.

Uno de los problemas recurrentes en todos los Estados miembros es la escasa disponibilidad de datos exhaustivos a nivel nacional, e igualmente de datos comparativos a escala de la UE. Aunque se han constatado avances en la recopilación de datos, es posible mejorar mucho más

aún su variedad, disponibilidad y comparabilidad, al objeto de poder ofrecer a los responsables de la formulación de políticas una imagen más completa de los problemas planteados por los menores no acompañados. Entre los ejemplos de posibles mejoras en la presentación y normalización de las estadísticas cabe mencionar la recopilación de los datos correspondientes a los menores no acompañados que no solicitan asilo, así como los relativos al alojamiento, asistencia, educación y desapariciones de menores no acompañados.

Aunque ha sido posible enumerar diversos ejemplos de buenas prácticas en la resolución de los problemas identificados en el presente estudio, subsisten, sin embargo, otros problemas, como son las medidas adoptadas en relación con los menores inmigrantes que no solicitan asilo o que cumplen los 18 años, que podrían justificar la realización de nuevas investigaciones para determinar si también existen buenas prácticas en estos ámbitos.
