



plataforma  
de infancia  
españa



13

INFANCIA MIGRANTE



## INFANCIA MIGRANTE

### Procedimiento de determinación de la edad de la infancia migrante no acompañada

La infancia migrante no acompañada se encuentra en una situación de extrema vulnerabilidad, debido principalmente a que **prevalece el enfoque de migración** sobre el de los derechos de la infancia, sin prestar especial atención al interés superior del menor.

260 · A.L. c. España, com. núm. 16/2017, adoptada el 31 de mayo de 2019, [CRC/C/81/D/16/2017](#); M.B.S. c. España, com. núm. 26/2017, adoptada el 28 de septiembre de 2020, [CRC/C/85/D/26/2017](#); M.B. c. España, com. núm. 28/2017, adoptada el 28 de septiembre de 2020, [CRC/C/85/D/28/2017](#).

261 · C.O.C. c. España, com. núm. 63/2018, adoptada el 29 de enero de 2021, [CRC/C/86/D/63/2018](#).

262 · Sentencia de 23 de septiembre de 2014, STS 3818/2014, núm. Recurso 1382/2013; Sentencia de 16 de junio de 2020, STS 2198/202020, núm. recurso 2629/2019, fundamento de derecho núm. 3, en el cual además se establece que las dudas sobre la fiabilidad de la edad fijada en documentación oficial no invalidada por las autoridades que la emitieron y que no presenta signos de manipulación "no pueden prevalecer frente a lo que resulta de la propia documentación aportada por el menor para hacer valer su condición de tal a efectos de obtener la protección de menores".

263 · R.Y.S. c. España, com. núm. 76/2019, adoptada el 4 de febrero de 2021, [CRC/C/86/D/76/2019](#).

264 · J.A.B. c. España, com. núm. 22/2017, adoptada el 31 de mayo de 2019, [CRC/C/81/D/22/2017](#); R.K. c. España, com. núm. 27/2017, adoptada el 18 de septiembre de 2019, [CRC/C/82/D/27/2017](#).

El procedimiento de determinación de la edad actual no se ajusta a los estándares de derecho internacionales de la Convención sobre los Derechos del Niño. **España es, actualmente, uno de los países que ha recibido un mayor número de dictámenes condenatorios** por el incumplimiento sistemático de las obligaciones internacionales en el procedimiento de evaluación de la edad. Las consecuencias del resultado del proceso de determinación de la edad tienen repercusiones claves para la infancia migrante, al constituir el primer paso para dar acceso al sistema de protección. Sin embargo, en la práctica es frecuente que durante el proceso de determinación de la edad se produzcan una serie de vulneraciones de derechos que comportan la presunción arbitraria de la mayoría de edad y pruebas invasivas, entre otras. Todo ello supone que estos niños, niñas y adolescentes se queden sin protección y sin acceso a sus derechos como menores de edad.

En más de 15 ocasiones el Comité de los Derechos del Niño ha declarado que el procedimiento de determinación de la edad actual aplicado en España **vulnera los derechos de la infancia**, afirmando que:

- No da validez a la documentación oficial de los menores de edad para probar su edad<sup>260</sup> y no concede el beneficio de la duda al menor de edad durante el procedimiento<sup>261</sup>.
- Realiza pruebas radiológicas sistemáticas, a pesar de que la Jurisprudencia del Tribunal Supremo lo prohíbe<sup>262</sup>.
- Lleva a cabo pruebas intrusivas e inapropiadas, con desnudos integrales incluidos para el estudio de los caracteres sexuales<sup>263</sup>.
- Y se desarrolla sin asistencia de abogado, terminando con un Decreto no recurrible que determina su edad<sup>264</sup>.

En este ámbito, la adopción de la **LOPIVI** ha supuesto un avance al **prohibir los desnudos integrales incluidos para el estudio de los caracteres**



**sexuales**<sup>265</sup>. Asimismo, la LOPIVI en su disposición adicional vigesimocuarta ha establecido un plazo de doce meses desde su aprobación **para desarrollar normativamente el procedimiento de determinación de la edad en línea con las obligaciones internacionales**.

Actualmente, el **Anteproyecto de Ley por el que se regula el procedimiento de evaluación de la edad** de los niños y niñas no acompañados se encuentra en fase de audiencia pública y prevé algunos avances relevantes, como la configuración del procedimiento judicial en la jurisdicción civil o la garantía de la asistencia letrada y la prohibición de desnudos integrales, exploraciones genitales y otras pruebas médicas invasivas.

Sin embargo, hay determinadas cuestiones del anteproyecto que deberían ser modificadas para respetar plenamente la jurisprudencia del Tribunal Supremo, los Dictámenes del Comité de los Derechos del Niño y las recomendaciones del Defensor del Pueblo, y garantizar, de este modo, los derechos y la protección de los niños y niñas migrantes no acompañados.

En este sentido, preocupa que el texto sometido a consulta configura un procedimiento urgente, con plazos muy breves, que va a impedir que los niños y niñas que tengan que tramitar su documentación en los Consulados y Embajadas puedan aportarla a tiempo al procedimiento. Además, es alarmante el hecho de que este procedimiento no permita que, una vez obtenida dicha documentación, pueda revisarse la edad ante el mismo Juez que la determinó. Por otro lado, se hace necesario incluir una referencia explícita a qué se define como procedimiento holístico, qué pruebas cabe ordenar para cumplir con este enfoque y qué competencias deberán tener los profesionales que participen en él.



## Recomendaciones

→ Garantizar que el **nuevo procedimiento de evaluación de la edad**:

- Se configura como **preferente, pero no urgente**, para no limitar las facultades de los Jueces de suspensión o ampliación de plazos cuando se estime oportuno para hacer una adecuada evaluación de la edad.
- **Se refuerza el trámite de acudir a los países de origen**, Consulados o Embajadas para obtener la documentación de los evaluados, incluyendo la previsión de suspensión del procedimiento en los supuestos en los que aún no se haya obtenido la misma.
- Prevé un **trámite de contestación escrita**, con el objetivo de garantizar de forma más adecuada el derecho de defensa en un proceso que ventila cuestiones fundamentales necesitadas de especial protección
- Prevé **que la sentencia que se dicte carezca de efectos de cosa juzgada**, al contrario de lo que establece el texto, permitiendo que el Juzgado que conoció del asunto en primera instancia revise su decisión ante la aportación de la documentación del país de origen cuando esta se haya obtenido con posterioridad a la firmeza de la sentencia.
- Prevé un **procedimiento de evaluación de la edad holístico** con la implicación de varios profesionales (trabajador o trabajadora social, pediatra con competencias auxológicas, psicólogo o psicóloga con competencias transculturales) debidamente cualificados en la estimación de la edad en su respectivo campo de especialización y que tengan conocimientos especializados sobre las diferencias sociales y culturales en la infancia y el desarrollo infantil en otras culturas, para dar el justo peso a su historia personal.

.....  
265 · La LOPIVI en su artículo 12.4 incluye una última frase por la que se prohíben expresamente las pruebas médicas "especialmente invasivas" y, en concreto, aquellas que impliquen «desnudos integrales [o] exploraciones genitales».



## El Comité de Derechos del Niño, en su último examen a España, recomendó:

45. Teniendo en cuenta su observación general núm. 6 (2005) sobre el trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen, y sus observaciones generales núm. 22 (2017) y núm. 23 (2017), y recordando sus recomendaciones anteriores (véase CRC/C/ESP/CO/3-4, párr. 60), el Comité insta al Estado parte a revisar la Ley núm. 26/2015 y el Protocolo Marco sobre determinadas actuaciones en relación con los menores extranjeros no acompañados de modo que se ajusten a las disposiciones de la Convención.

También insta al Estado parte a:

**b)** Elaborar un protocolo uniforme sobre los métodos de determinación de la edad para todo el territorio del Estado parte, que tenga un carácter multidisciplinario y sea respetuoso con los derechos humanos y se utilice únicamente en casos de graves dudas acerca de la edad comunicada y considerando las pruebas documentales u otros tipos de pruebas disponibles

## Estigmatización de la infancia migrante no acompañada

La criminalización y la estigmatización de la infancia migrante no acompañada es un problema creciente en España. Al respecto, la fiscalía general destaca en la memoria del Estado publicada en 2021 la **“preocupante” criminalización sufrida por los menores extranjeros no acompañados**, indicando que, “de forma injustificada y discriminatoria se les hace responsables de la inseguridad y la delincuencia que sufren determinados barrios dando lugar a actos de acoso, hostilidad y violencia”<sup>266</sup>.

Asimismo, el Observatorio Español de Racismo y Xenofobia subraya desde hace dos años el aumento de los contenidos de odio en redes sociales dirigidos a la infancia migrante no acompañada, con porcentajes que oscilan entre el 6% y hasta el 25%, según mediciones mensuales<sup>267</sup>.

En este contexto, diversas **fiscalías han llevado a cabo investigaciones** sobre este tipo de conductas y la fiscalía provincial de Barcelona ha interpuesto dos querellas por sendos delitos del art. 510.2.a del Código Penal con base en la difusión en redes sociales de vídeos con fake news<sup>268</sup> en los que se vinculaba violencia y agresiones sexuales con este colectivo.

Las organizaciones de infancia ven con preocupación el tratamiento que algunos medios de comunicación promueven con respecto a la infancia y adolescencia migrante no acompañada como las campañas realizadas por partidos políticos criminalizándolos, lo que perjudica su imagen y dificulta la integración de un colectivo ya de por sí vulnerable debido a su falta de arraigo personal y familiar.

266 · Fiscalía General del Estado (2021). Memoria 2021. [Datos estadísticos y actividades de las delegaciones territoriales.](#)

267 · Observatorio Español Del Racismo y Xenofobia (2021). [Protocolo para Combatir el Discurso de Odio Ilegal en Línea.](#)

268 · Fiscalía General del Estado (2021). Memoria 2021. [Datos estadísticos y actividades de las delegaciones territoriales.](#)



## Recomendaciones

- **Priorizar la condición de niño o niña sobre su condición migratoria.** Es fundamental un cambio de paradigma en el gobierno y las administraciones públicas.
- Fomentar la **participación social de la infancia migrante no acompañada** y la incorporación de sus voces en los discursos dirigidos a la sensibilización de la sociedad y la incidencia política.
- **Adoptar un Plan de prevención de la criminalización de la infancia migrante no acompañada**, y que a su vez favorecen la propagación de discursos de odio e incluso de acciones violentas contra los recursos residenciales en los que residen.

## Llegadas masivas y planes de contingencia ante situaciones de crisis migratoria

Los flujos migratorios con destino Europa constituyen desde hace años un reto central en las políticas europeas, que suele ser abordado, también en los distintos países como España, a través de medidas y dispositivos excepcionales, sin promover políticas centradas en reformas estructurales y permanentes de los sistemas de acogida.

La situación se vuelve aún más compleja cuando hablamos de niños, niñas

y adolescentes no acompañados, colectivo extremadamente vulnerable que requeriría actuaciones multidisciplinares y coordinadas a nivel estatal y autonómico, a fin de garantizar su protección junto a la promoción plena de sus derechos.

En primer lugar, **preocupa la ausencia de datos oficiales** a propósito de la infancia migrante no acompañada, o la inexactitud de los mismos. ACNUR, UNICEF y IOM señalan a España como el segundo país de la Unión Europea con el mayor número de niños, niñas, adolescentes no acompañados llegados por vía marítima en 2021, únicamente detrás de Italia<sup>269</sup>.

Según datos facilitados por la Comisaría General de Extranjería y Fronteras, a 31 de diciembre de 2021, se encontraban inscritos en el Registro de menores extranjeros no acompañados 3.048 niños y niñas, aunque tanto las organizaciones civiles como el Defensor del Pueblo denuncian un fuerte incremento en las llegadas de menores a Canarias, junto con las crisis acaecidas en Ceuta, eventos que no se ven reflejados en los datos anteriormente indicados. En este sentido, sería deseable revisar en profundidad los datos, con el objeto de poder conocer con exactitud el número de niños, niñas y adolescentes no acompañados y proporcionar la adecuada asistencia a dicho colectivo.

A pesar de la incertidumbre de los datos, Canarias y Ceuta son, desde años, los territorios más afectados por la llegada de infancia migrante no acompañada. Sin perjuicio de los esfuerzos efectuados por el sistema de protección canario y de Ceuta, la **falta de un modelo integral de corresponsabilidad con las otras comunidades** del territorio español ha sido evidente, con implicaciones directas para los menores de edad acogidos que están viendo vulnerados sus derechos.

**En Canarias**, desde 2019 las llegadas de migrantes a las islas siguen aumentando año tras año, registrando en los primeros meses de 2022 un 25,7% más que en 2021<sup>270</sup>. En el año 2021, en Canarias, 3.013 niños y niñas migrantes no acompañados se encontraban en acogida en el sistema de protección. Esta cifra supone un 180% de sobreocupación, contando dicha comunidad con 1.182 plazas ordinarias. Según los datos del Registro de Menores no Acompañados (Ministerio del Interior), a 30 de abril de 2022, 2.288 menores extranjeros no acompañados fueron atendidos por las Entidades Públicas de

269 · IOM, UNHCR y UNICEF (2021). [Refugee and Migrant Children in Europe: Accompanied, Unaccompanied and Separated: Overview of Trends \(January - December 2021\)](#).

270 · Ministerio del Interior (2022). Informe quincenal sobre inmigración irregular - Datos acumulados del 1 de enero al 30 de septiembre



Protección Infantil<sup>271</sup>.

El **Defensor del Pueblo**, en sus informes<sup>272</sup>, llama la atención sobre cómo, en estas situaciones, aunque se habiliten centros de emergencia, “no parece que se disponga de los recursos materiales y personales suficientes para otorgar a estos menores el derecho a la educación, asistencia sanitaria y servicios y prestaciones sociales básicas, en las mismas condiciones que los menores españoles” y cómo, a fecha de febrero de 2021, dada la experiencia en anteriores crisis, “no es posible que la entidad de protección de menores canaria asuma en solitario la acogida inmediata y la posterior integración de los más de 2.600 menores que se encuentran bajo su guarda”. Además, llama la atención, refiriéndose a los niños y niñas no acompañados llegados a los dispositivos de emergencia en Canarias, sobre “el alto número de ellos que, según comunica la entidad de protección autonómica, se encuentran pendientes de realización de pruebas de determinación de la edad: 2.030”, a fecha de febrero de 2021<sup>273</sup>.

**En Ceuta**, en el año 2021, 306 niños y niñas se encontraban en acogida en el sistema de protección de la ciudad autonómica. Esta cifra constituye una sobreocupación del 247% (Ceuta dispone de 88 plazas) Solo en el primer cuatrimestre del año 2022, según los datos del Registro de Menores no Acompañados (Ministerio del Interior), a 30 de abril de 2022, 553 menores extranjeros no acompañados habían sido atendidos por la Entidad Pública de Protección Infantil<sup>274</sup>.

**Esta saturación de las instituciones tanto en Canarias como en Ceuta ha provocado diversos problemas** con un gran impacto en la vida de los niños y niñas:

→ Amplios retrasos o casos de inexistencia de reseña policial

(con consecuente inscripción en el Registro de menores de edad extranjeros no acompañados RMENA y la asignación de un NIE), que conllevan una serie de graves consecuencias para los menores no acompañados, entre ellas: retrasos en la determinación de la edad, la declaración de desamparo y la formalización de la tutela y, por ende, en su integración social. En este sentido, distintas organizaciones sociales han denunciado varios meses de espera en Canarias y Ceuta en el cumplimiento de las reseñas policiales y de los consiguientes trámites<sup>275</sup>.

- Las excesivas demoras en el procedimiento de determinación de la edad, que impiden, o retrasan en exceso, el acceso a otros derechos de los niños y niñas.
- Los retrasos en el nombramiento del tutor. Cabe recordar en este sentido, el último informe del Defensor del Pueblo, en el cual se indica el “número incesante de quejas” presentadas por niños, niñas y adolescentes extranjeros no acompañados cuya tutela no es asumida en un plazo de tiempo razonable, una vez son puestos a disposición de los citados servicios de protección. Dicha situación, además de constituir un incumplimiento legal, tiene también implicaciones añadidas generando una condición de extrema vulnerabilidad y desprotección<sup>276</sup>.
- Las vulneraciones de derechos debidas a las malas condiciones en los centros de emergencias, en los cuales se hace muy difícil cualquier definición de un proceso individualizado de integración<sup>277</sup>.
- La situación de niños y niñas viviendo en la calle, ante la ausencia de planes estables de integración y la falta de recursos.
- La existencia de testimonios de niños, niñas y adolescentes y de organizaciones sobre actos de violencia física y psicológica sufrida en centros de menores. En este sentido, se constatan las carencias de

271 · Plan de Respuesta ante crisis migratoria para menores migrantes 2022-2023 y distribución del segundo reparto del crédito presupuestario de 20 millones de euros destinado a la atención a niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados aprobado por Conferencia Sectorial de Infancia y adolescencia en su reunión de 27 de julio de 2022.

272 · Defensor del Pueblo (2021). [La migración en Canarias](#).

273 · Defensor del Pueblo (2021). [La migración en Canarias](#).

274 · Plan de Respuesta ante crisis migratoria para menores migrantes 2022-2023 y distribución del segundo reparto del crédito presupuestario de 20 millones de euros destinado a la atención a niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados aprobado por Conferencia Sectorial de Infancia y adolescencia en su reunión de 27 de julio de 2022.

275 · UNICEF España (2021) [Canarias: Niños y niñas migrantes en una de las rutas más peligrosas del mundo](#) y Save the Children (2021). [Ceuta: Save the Children insiste en que casi todos los niños y niñas migrantes entrevistados no quieren regresar a Marruecos y pide que se tengan en cuenta sus vulnerabilidades](#).

276 · Defensor del Pueblo (2021). [Los niños y los adolescentes en el informe anual del Defensor del Pueblo 2021](#).

277 · UNICEF España (2021) [Canarias: Niños y niñas migrantes en una de las rutas más peligrosas del mundo](#) y Maakum, Elin, No Name Kitchen (2021). [Informe sobre las vulneraciones de derechos de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes migrantes en Ceuta](#).



los sistemas de protección para prevenir, identificar, proteger e investigar las situaciones de violencia y de vulneración de derechos en los centros de protección hacia los niños y niñas no acompañados<sup>278</sup>. Especialmente importante es la falta de mecanismos de denuncia accesibles y de la credibilidad de los testimonios, así como la falta de impulso para la investigación de las situaciones denunciadas.

En este escenario, se valora muy positivamente la adopción del **'Modelo de gestión de contingencias migratorias para la infancia y adolescencia no acompañada'** presentado el 27 de julio de 2022 por el Ministerio de Derechos Sociales a las Comunidades Autónomas durante la Conferencia sectorial de infancia y adolescencia y la creación de un **sistema de información común integrado** que permitirá un seguimiento del itinerario de los niños, niñas y adolescentes en el territorio nacional y determinar las plazas libres, las bajas, fugas y desplazamientos y, de esta manera, conocer los recursos existentes.

**El Plan de respuesta ante crisis migratorias para menores de edad migrantes 2022-2023 y la distribución del segundo reparto del crédito presupuestario** de 20 millones de euros destinado a la atención a niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados, aprobado igualmente por la Conferencia sectorial de infancia y adolescencia en su reunión del 27 de julio de 2022 (en adelante, el Plan de respuesta) prevé activar un sistema de reparto con un número meta de 400 traslados en 2022 y de 374 en 2023, cuyas cifras fueron reajustadas para cubrir las bajas con los ofrecimientos solidarios de otras Comunidades Autónomas, siendo el resultado que durante el año 2022 se procederá al traslado de 378 menores migrantes no acompañados en vez de los 400 inicialmente propuestos.

Si bien consideramos que estas medidas son un avance, **nos preocupan algunas cuestiones** que se deberán ir definiendo:

- La falta de concreción sobre quién tiene la responsabilidad de determinar el interés superior del menor y en base a qué parámetros.
- El requisito de que se haya concluido el proceso de determinación de la edad puede dilatar los traslados de los niños y niñas a la espera de documentos de sus embajadas o consulados o de finalización del proceso que podrían abocarlos a una situación de hacinamiento que puede repercutir en la garantía de sus derechos y en su correcto desarrollo.

→ No se explicita ninguna mención a los niños y niñas que llevan un tiempo excesivo en centros de primera acogida especialmente sobreocupados con las consecuencias que ello puede tener para su salud mental y los procesos de integración y autonomía como grupo especialmente vulnerable.

→ No se mencionan las garantías básicas del procedimiento como puede ser, por ejemplo, la asistencia letrada, de intérprete o la asistencia psicológica para acompañar a los niños, niñas y adolescentes migrantes en la preparación de la entrevista y acompañamiento durante la misma.

→ Aunque se valora la creación de una Comisión de Seguimiento, se echa en falta la mención a indicadores de bienestar infantil, siendo insuficiente que este seguimiento se limite a contabilizar números de plazas y traslados.

Los próximos meses serán claves para valorar el funcionamiento y la efectividad de dicho modelo. Cabe señalar que, para revertir la actual situación, se requerirá de un esfuerzo institucional coordinado que busque abordar todas las consecuencias generadas por la ausencia, durante varios meses, de planes de intervención coordinados.



## Recomendaciones

- **Recopilar y publicar periódicamente información estadística** sobre la infancia migrante llegada como consecuencia de las crisis migratorias.
- Poner en marcha los mecanismos necesarios para iniciar los **procedimientos de evaluación del interés superior de los menores de edad** que han llegado como consecuencia de las crisis migratorias y de los niños y niñas migrantes en centros sobreocupados y determinar así cuál es la solución que más se

278 · Maakum, Elin, No Name Kitchen (2021). [Informe sobre las vulneraciones de derechos de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes migrantes en Ceuta.](#)



ajusta a las necesidades de cada niño, niña o adolescente para garantizar una acogida digna.

→ Garantizar que el órgano, equipo o persona responsable de realizar la entrevista individual para determinar el traslado previsto en los planes de respuesta, forma parte de un equipo multidisciplinar en el centro de protección de origen; que se establecen los parámetros a tener en cuenta, las garantías básicas (asistencia letrada y de intérprete, en su caso) y que existen unas condiciones mínimas para que el niño o niña pueda expresar su opinión y preguntar dudas en un clima de confianza, que información mínima se le debe ofrecer, incluyendo información sobre el procedimiento de Protección Internacional que ayude a identificar si puede ser uno de los perfiles vulnerables previstos en el modelo de gestión<sup>279</sup>.

→ La **puesta en marcha del plan de contingencia** con el reparto de menores de edad bajo el enfoque de derechos de infancia, con atención al respeto del interés superior del menor de edad y el derecho a ser escuchado.

→ La **implementación del sistema de información común integrado** previsto en el 'Modelo de gestión de contingencias migratorias para la infancia y adolescencia no acompañada'.

→ Establecer, principalmente en las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla y para los niños y niñas que llegan por vía marítima a Andalucía y a Canarias, **centros de recepción apropiados**, dotados de asistencia jurídica especializada, intérpretes con la formación pertinente y servicios adaptados a las necesidades de los niños y niñas con necesidad de protección internacional agilizando, cuando se estime preciso, el traslado a la mayor brevedad a otros centros que puedan responder a sus necesidades específicas de protección.



## El Comité de Derechos del Niño, en su último examen a España, recomendó:

45. Teniendo en cuenta su observación general núm. 6 (2005) sobre el trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen, y sus observaciones generales núm. 22 (2017) y núm. 23 (2017), y recordando sus recomendaciones anteriores (véase CRC/C/ESP/CO/3-4, párr. 60), el Comité insta al Estado parte a revisar la Ley núm. 26/2015 y el Protocolo Marco sobre determinadas actuaciones en relación con los menores extranjeros no acompañados de modo que se ajusten a las disposiciones de la Convención.

También insta al Estado parte a:

a) Asegurar en todo su territorio la protección jurídica efectiva de los niños no acompañados y velar por que se aplique el principio de no devolución y se tenga en cuenta el interés superior del niño como consideración primordial, e impartir a los profesionales pertinentes formación y orientación adicionales sobre la determinación del interés superior del niño

(...)

c) Establecer centros de recepción para niños que estén adaptados a las necesidades de estos y cuenten con mecanismos de denuncia accesibles y efectivos, e investigar a fondo todos los casos de vulneraciones de los derechos de los niños

(...)

e) Mejorar la reunión y el intercambio de información para

279 · El Modelo establece que, dentro del grupo destinatario, se tendrá especial consideración, entre otros, aquellos perfiles de mayor vulnerabilidad como la infancia solicitante de protección internacional de la entrevista, que se requiera una constancia innegable de su minoría de edad teniendo en cuenta la duración y trabas burocráticas en los procedimientos de determinación de la edad,





asegurar el envío a los servicios de protección de la infancia de los niños no acompañados, los niños que son víctimas de la trata de personas y los niños solicitantes de protección internacional

f) Fortalecer la cooperación con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en la aplicación de esas recomendaciones.

(...)

c) Establecer, principalmente en las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla y para los niños que llegan por mar a Andalucía, centros de recepción apropiados, dotados de asistencia jurídica especializada, intérpretes con la formación pertinente y servicios adaptados a las necesidades de los niños, y agilizar la tramitación y la transferencia de los niños solicitantes de asilo y sus familias (párrafo 43)

## Identificación y principio de no devolución de niños y niñas en fronteras

En 2019, el Comité de Derechos del Niño condenó a España por haber devuelto sin garantías a un menor de edad maliense que saltó la valla de Melilla<sup>280</sup>, sin que se hayan emprendido las reformas recomendadas en el dictamen. La práctica de los "rechazos en frontera" **impide la identificación**

280 · Dictamen aprobado por el Comité en relación con el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones respecto de la comunicación núm. 4/2016, 15 de mayo de 2019, [CRC/C/80/D/4/2016](#).

281 · [Sentencia 172/2020](#), de 19 de noviembre de 2020. Recurso de inconstitucionalidad 2896-2015. «BOE» núm. 332, de 22 de diciembre de 2020, páginas 118585 a 118655.

282 · Véase la crítica que Soler Calvo (2021) realiza tanto a la Sentencia del TC como a la del TEDH. Entre otros aspectos, destaca la autora lo chocante que "desde el punto de vista de las garantías jurídicas y su aplicación, se parta no ya de su vigencia en términos absolutos, sino de la concreta situación que de hecho presenta una determinada zona geográfica. Con ello, parece que el juzgador quiere evitar aplicar la norma y las garantías básicas que se le asocian, debido a las dificultades prácticas que ello supone en un terreno geográfico complejo desde el punto de vista migratorio" (epígrafe IV).

283 · Martínez Escamilla, M. (2021) [Las devoluciones en caliente en el Asunto N.D. y N.T. contra España](#) (Sentencia de la Gran Sala TEDH de 13 de febrero de 2020) Revista Española de Derecho Europeo 78-79 | Abril – Septiembre 2021 pp. 309-337 Madrid, 2021.

284 · El País (2021) [El Ejército se despliega para controlar Ceuta tras la entrada de más de 8.000 inmigrantes](#) | España | EL PAÍS ([elpais.com](#))

**y la consecuente protección no solo de la infancia migrante**, sino de otros perfiles en situación especial.

La Sentencia del Tribunal Constitucional 172/2020<sup>281</sup>, a pesar de declarar conforme a la Constitución la mencionada disposición, al mismo tiempo, impone una serie de requisitos que se tendrán que respetar, produciendo una constitucionalidad condicionada de dicha norma. Para que se pueda producir un rechazo en frontera, se requiere la concurrencia de tres elementos: i) que se apliquen solo a las entradas individualizadas; ii) que se asegure el pleno control judicial; y iii) que se dé cumplimiento a las obligaciones internacionales cuando se ejecute la devolución. Además, el Tribunal Constitucional formula un mandato explícito: "los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad deberán prestar especial atención a las categorías de personas especialmente vulnerables, entre las que se cuentan, con distinta proyección e intensidad, las que aparenten manifiestamente ser menores de edad (sobre todo cuando no se encuentren acompañados por sus familiares) (...) y personas encuadradas en la categoría de especialmente vulnerables".

Como indican diferentes expertos, sin perjuicio por las críticas a una sentencia no exenta de controversias y contradicciones a nivel jurídico<sup>282</sup>, es evidente que el cumplimiento de los requisitos indicados por el Constitucional conlleva, en la práctica, a la incompatibilidad de las "devoluciones en caliente" entendidas como entregas sumarias, sin ningún tipo de procedimiento que permita identificar situaciones de vulnerabilidad y sin individualización que permita a los afectados hacer efectivos los derechos de los que son titulares<sup>283</sup>.

Al respecto, cabe recordar que, en mayo de 2021, entraron de manera irregular en Ceuta unas 8.000 personas<sup>284</sup> entre los que se encontraban alrededor de 2.000 niños y niñas. **En agosto de 2021 el Gobierno de España procedió a la devolución de menores de edad migrantes de manera colectiva, sin aviso previo, sin trámite de audiencia de ningún tipo y sin cumplir las garantías legalmente establecidas.** El Gobierno de España no



realizó evaluaciones individuales del interés superior de cada niño o niña. Las evaluaciones realizadas a más de 450 niños y niñas para detectar factores de vulnerabilidad demostraron que más del 25% de los perfiles estaban en situación de alta vulnerabilidad. Varias entidades denunciaron dicha práctica, denuncia que, en febrero de 2022, fue acogida por el Juzgado de lo contencioso-administrativo N° 1 de Ceuta, reconociendo la vulneración de derechos que tuvo lugar el pasado agosto cuando muchos de estos niños y niñas<sup>285</sup> fueron repatriados sin garantías, avalando en la práctica<sup>286</sup>, la imposibilidad de llevar a cabo devoluciones sin ningún procedimiento y valoración individual.

El 29 de Julio de 2022, el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía desestimó el primero de los dos recursos de apelación interpuestos por Delegación de Gobierno y la Ciudad Autónoma de Ceuta, declarando: “la actuación de la Administración, exenta de las mínimas garantías procedimentales exigibles, conjuró una situación objetiva de riesgo relevante para la integridad física o moral de los MENA afectados por las medidas de devolución”. Asimismo, el TSJ afirma que “el Acuerdo de Cooperación hecho en Rabat el 6 de marzo de 2007 no desplazaba, excepciónaba ni sustituía a la legislación interna e internacional sobre MENA, sino que venía a complementarla o implementarla, siendo buena prueba de ello la alusión expresa que efectúa el art. 5.1 de dicho Acuerdo a la “observancia estricta de la legislación española, las normas y principios del derecho internacional y lo establecido en la Convención sobre los Derechos del Niño”.

Dicha sentencia, confirma las valoraciones del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes que indica: “Al adoptar la decisión de devolver a migrantes a un tercer país seguro únicamente en virtud de acuerdos de readmisión, se corre el riesgo de vulnerar la prohibición de las expulsiones colectivas o el principio de no devolución si tales decisiones no van precedidas de una evaluación individualizada de la situación y las necesidades particulares de protección de cada migrante”<sup>287</sup>.



## Recomendaciones

- Modificar la L.O. 4/2015, de 30 de marzo, **para poner fin a las “devoluciones en caliente”**, que impiden identificar a posibles niños, niñas y adolescentes y víctimas de reclutamiento o alistamiento para participar en conflictos armados.
- Adoptar un procedimiento para la **identificación de perfiles en situación de vulnerabilidad** en frontera.
- Adoptar un protocolo multidisciplinar y con enfoque de infancia para **llegadas marítimas** de personas migrantes y refugiadas.
- Garantizar que **las repatriaciones de niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados** como solución duradera aceptable únicamente se produzcan cuando así se deduzca de **analizar individualmente su interés superior, se pueda asegurar su seguridad y bienestar en su país de origen y tenga lugar un proceso con las debidas garantías**: garantizar su derecho a ser escuchado bien mediante audiencia, bien mediante su representante legal; asegurar la notificación del inicio de expediente, recabar informe de Fiscalía y del país de origen; intervención de intérprete; la asistencia letrada o el nombramiento de Defensor judicial en todo caso y especialmente, en caso de conflicto de interés con su tutor legal.
- Sensibilizar y **formar a los diversos profesionales sobre las condiciones y necesidades de la infancia más vulnerable** (víctimas de trata o en riesgo, solicitantes de protección internacional, niños de menor edad) para identificarlos,

285 · Véase Plataforma de Infancia (2021). Las organizaciones de infancia recuerdan al Presidente del Gobierno y al Presidente de Ceuta que el Interés Superior del Menor implica soluciones individualizadas y Plataforma de Infancia (2021). Ceuta: Más de 25 ONG solicitan a Pedro Sánchez la suspensión inmediata de las repatriaciones de niños, niñas y adolescentes no acompañados.

286 · Véase a modo de ejemplo la siguiente noticia reportada por CEAR: <https://www.pear.es/devolucion-en-caliente-de-un-menor-en-ceuta/> y el apartado siguiente sobre la devolución sumaria de menores en Ceuta.

287 · Asamblea General de Naciones Unidas (2022). Violaciones de los derechos humanos en las fronteras internacionales: tendencias, prevención y rendición de cuentas Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, Felipe González Morales. Consejo de Derechos Humanos 50º período de sesiones 13 de junio a 8 de julio de 2022. A/HRC/50/31.



informarlos de manera adecuada y tomar la medida más adecuada en su interés superior.



## El Comité de Derechos del Niño, en su último examen a España, recomendó:

d) Poner fin a la práctica de la devolución automática de algunos niños, velando por que todos los procedimientos y criterios sean acordes con su condición de niños y con la legislación nacional e internacional

e) Mejorar la reunión y el intercambio de información para asegurar el envío a los servicios de protección de la infancia de los niños no acompañados, los niños que son víctimas de la trata de personas y los niños solicitantes de protección internacional

## Infancia víctima de trata

España es considerado un país de tránsito y destino de las víctimas de trata, especialmente mujeres y niñas con fines de explotación sexual<sup>288</sup>.

288 · Depart of States of the United States of America. [Report Trafficking in Persons \(2022\)](#).

289 · UNICEF e Instituto Universitario de Estudio sobre Migraciones de la Universidad Pontificia Comillas (2022) [Qué sabemos y cómo lo contamos: cultura de datos en la trata de seres humanos](#).

290 · Ibidem

291 · Ministerio de Política Territorial (23/09/2022). Segura: “[La trata es una forma de esclavitud y un delito que convierte a las personas en mercancía](#)”.

292 · Según fundación Cruz Blanca, “las personas entrevistadas por la organización coincidieron en señalar el enfoque meramente de control migratorio en la llegada a costas en detrimento de la detección e identificación de posibles víctimas de trata y/o personas en necesidad de protección internacional”. [Informe sobre los factores de riesgo ante la trata en España como país de tránsito o destino para personas migrantes \(2021\)](#).

293 · Dictamen aprobado por el Comité en relación con el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones respecto de la comunicación núm. 4/2016, 15 de mayo de 2019, [CRC/C/80/D/4/2016](#).

La detección de la infancia víctima de trata sigue siendo un reto pendiente en España donde, según el Ministerio del Interior, durante el año 2020 se identificaron 269 víctimas, de las cuales la proporción de personas menores de edad registradas alcanza solo el 2%.

Estos y otros datos oficiales resultan insuficientes para capturar la dimensión del problema y conocer y comprender cómo afecta esta forma de violencia a los niños y niñas<sup>289</sup>. Los datos, y muy especialmente los relativos a la trata con fines de explotación sexual —6 en 2016, 9 en 2017, 6 en 2018, 5 en 2019 y 3 en 2020<sup>290</sup>—, no casan con la realidad que describen las propias víctimas: el 62% de las mujeres en procesos de trata con fines de explotación sexual fueron iniciadas en prostitución siendo menores de edad<sup>291</sup>. Así pues, uno de los desafíos más importantes es la inexistencia de un organismo que unifique los datos que recogen los diferentes actores implicados en el fenómeno. Esto supone que tengamos datos parcelados, lo que impide un abordaje del fenómeno desde una perspectiva global.

A continuación, abordamos las **principales carencias y deficiencias identificadas** que impiden o dificultan la plena realización de los derechos de la infancia víctima de trata:

→ Existen **graves carencias en la protección, identificación de perfiles vulnerables, asistencia** específica y multiagencial a los niños, niñas y adolescentes víctimas de trata<sup>292</sup>, y en la claridad de los protocolos y procesos de derivación<sup>293</sup>.

→ La **escasa formación en los centros de protección** ante situaciones de trata hace que niños y niñas identificados e identificadas como potenciales víctimas sigan estando acogidos en centros de menores “generalistas”, no específicos, donde las necesidades de protección especial pueden quedar comprometidas, por lo que en muchos casos



acaban desapareciendo<sup>294</sup>.

→ No se hace **seguimiento de los casos de trata detectados en los centros de protección** ni se recoge información específica para poder monitorear o valorar las intervenciones que se realizan en los sistemas de protección. Asimismo, preocupa la **ausencia de asistencia letrada** para la infancia víctima de trata.

→ El actual Protocolo<sup>295</sup> adoptado para autorizar los traslados entre sistemas autonómicos de protección a la infancia **dificulta la toma de decisiones por motivos de seguridad de las víctimas de trata menores de edad o en riesgo**. No hay ningún supuesto que prevea el que prime el interés superior del menor y su seguridad en caso de que un sistema de protección no acepte el traslado de una víctima de trata menor de edad. En muchos casos, los traslados terminan no realizándose debido a la ausencia de acuerdo sobre quien financia la plaza de la víctima menor de edad en caso de traslado (aparte de quien financia el propio traslado).

**En relación a los hijos e hijas de mujeres víctimas de trata**, en la ciudad autónoma de Melilla, en ocasiones se siguen separando los niños y niñas que llegan separados de sus cuidadores hasta que se obtengan los resultados de las pruebas de ADN que prueben su filiación. Si bien esta medida tiene como objetivo prevenir posibles situaciones de trata de menores, la realidad nos muestra cómo, a menudo, se está llevando a cabo una separación forzada de las familias y de sus hijos e hijas a cargo durante largo periodos de manera contraria a su interés superior.

Por otro lado, dependiendo del territorio, se dan, además, casos en los que los sistemas de acogida humanitaria o de asilo sí que acogen a núcleos familiares cuya filiación no ha podido ser establecida con seguridad, sin tener las adecuadas medidas de seguridad y observación para evitar desapariciones o posibles situaciones de violencia. La financiación de recursos específicos para la acogida, observación y acompañamiento de dichos casos sería la solución más adecuada para velar a la vez por la seguridad del niño, niña o adolescente y el respeto de su derecho a la vida familiar.

294 · De acuerdo con el informe de Save the Children (2019). [Contando los pasos. Por una política migratoria responsable y con mirada de infancia](#) solo existe un recurso residencial en Madrid para infancia no acompañada víctima de trata. Véase también Fundación Cruz Blanca (2021) [Informe sobre los factores de riesgo ante la trata en España como país de tránsito o destino para personas migrantes](#).

295 · Protocolo de 2015 para la coordinación de actuaciones de las entidades públicas competentes en materia de protección de personas menores de edad, en supuestos de traslados aprobado por la Comisión Delegada del Consejo Territorial de servicios sociales y del sistema para la autonomía y atención a la dependencia.

296 · La Moncloa (2022). [Justicia avanza en la elaboración de la ley integral contra la trata de seres humanos](#).

En enero de 2022, el Ministerio del Interior de España presentó el **nuevo Plan Estratégico Nacional contra la Trata y la Explotación de Seres Humanos 2021-2023**.

En paralelo, el **Ministerio de Justicia sigue trabajando en la adopción de una Ley Integral contra la trata**<sup>296</sup>. Se contemplaba la entrega de la propuesta y el informe de la Sección especial de la Comisión General de Codificación antes del 30 de mayo de 2022, pero todavía sigue pendiente su remisión. Por su parte, el Ministerio de Igualdad propuso la adopción de una ley específica que se centre en la trata con fines de explotación sexual. Debemos atender a lo que decida la Comisión General de Codificación para conocer el alcance de la legislación y ver de qué forma ambas propuestas legislativas se coordinan o integran.



## Recomendaciones

→ Aprobar la **Ley integral contra la trata** con una clara perspectiva integral de infancia. Esta ley debe hacer referencia expresa a la **protección y asistencia a las niñas y niños víctimas de trata como grupo particularmente vulnerable y con necesidades específicas**, garantizando un tratamiento y protección especial (incluyendo la concesión del estatuto de refugiado) de conformidad con el interés superior del menor que incluya expresamente la obligación de informarles del derecho de asilo.

→ **Mejorar la identificación, la asistencia, acogida y protección a la infancia en riesgo o situación de trata**, sobre la base de un mecanismo especializado de cooperación y derivación que se integre en los sistemas existentes de protección de la infancia.



- Garantizar la **asistencia letrada** gratuita a los niños, niñas y adolescentes víctimas de trata.
- Prever un **mecanismo de recopilación de datos uniforme y coherente a nivel nacional con enfoque multiagencial**, según los mismos indicadores y conceptos, y que contenga el desglose de las finalidades de explotación (incluso las formas múltiples de trata, o trata combinada), el sexo y la edad.
- **Formar a agentes clave en materia de trata y protección internacional** para asegurar la identificación de estos perfiles y proveer la atención necesaria y adecuada.
- Adoptar medidas específicas para los casos de **personas adultas que llegan al territorio sin documentación que pruebe la filiación** con los niños y niñas respetando el derecho a la unidad familiar con las debidas cautelas, a través de recursos específicos.



## El Comité de Derechos del Niño, en su último examen a España, recomendó:

46. Celebrando la reciente aprobación por el Observatorio de la Infancia de un protocolo para las víctimas de la trata de personas, el Comité recomienda que el Estado parte:

- a) Aplique el protocolo marco nacional para identificar y proporcionar cuidados y protección a los niños víctimas de la trata

- b) Adopte medidas eficaces para proteger en su territorio los derechos de los niños, especialmente los de los niños no acompañados, de modo que no acaben siendo víctimas de los traficantes, y agilice los procedimientos de determinación de la condición de los niños que puedan ser víctimas de la trata con fines de explotación
- c) Fortalezca la capacidad de los agentes de policía, los guardias de fronteras, los funcionarios de los servicios consulares, los inspectores de trabajo y los trabajadores sociales, entre otros, de modo que puedan identificar a los niños víctimas de la trata
- d) Promueva medidas para aumentar la colaboración entre las comunidades autónomas y los recursos que permitan prestar a los niños que son víctimas asistencia jurídica gratuita y el apoyo de psicólogos infantiles y trabajadores sociales en los centros que atienden las necesidades de esos niños.

## Enfoque de infancia del sistema de protección internacional

El último año ha estado marcado por el drama humanitario provocado por **invasión de Ucrania por parte de Rusia en febrero de 2022**, que provocó que, solo durante los primeros meses desde la invasión, se produjera un movimiento masivo de personas que supuso que más de 120.000 personas llegaron a España en busca de protección. Según datos del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, al menos un tercio de los mismos eran niños y niñas<sup>297</sup>.

La principal preocupación en esta crisis ha sido la identificación de estos niños y niñas, garantizar su protección (especialmente la de los niños y niñas provenientes del sistema de protección en Ucrania) y atención sanitaria, así como asegurar una rápida escolarización. Además, ha sido primordial, asegurar una adecuada coordinación a nivel territorial de los dispositivos de acogida del Ministerio de Inclusión y las entidades públicas de protección en

297 · Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones (20/06/2022). [Balance de la crisis de Ucrania](#).



el caso de niños y niñas no acompañados, para su correcta escolarización, así como garantizar una comprobación efectiva y ágil de las personas acompañantes de los menores que no fueran sus tutores legales<sup>298</sup>.

A pesar de las dificultades, la aprobación de la **Directiva de Protección Temporal** permitió la atención rápida de estas personas y garantizar que 124.000 personas accedieran a la protección temporal, según las fuentes del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones<sup>299</sup>.

Si bien se valora positivamente la rápida actuación y la capacidad de respuesta, esta agilidad contrasta con las carencias en la **actuación para mejorar las condiciones de acogida de niños y niñas solicitantes de protección provenientes de otros países**, así como para atender la emergencia humanitaria del Mediterráneo o las llegadas a Canarias, Ceuta o Melilla, donde encontramos situaciones de hacinamiento de personas a la espera de la admisión a trámite de su solicitud de protección o de un traslado, o donde ni siquiera se llega a tener acceso al procedimiento.

### Durante la pandemia...

Los CETI de Ceuta y Melilla, centros de acogida para las personas solicitantes de asilo en espera de su admisibilidad al procedimiento de asilo, se enfrentaron a **grandes problemas para garantizar el cumplimiento de las medidas sanitarias** adoptadas en materia de distanciamiento físico, acceso a materiales sanitarios, acceso a atención médica adecuada y espacios separados en caso de brotes. Durante el año se detectaron problemas de **hacinamiento** en el CETI de Melilla, que llegó a acoger a más de 1600 migrantes y refugiados cuando su capacidad es para 780 y, entre ellos, a 200 niños y niñas, que no podían contar con los recursos educativos, sanitarios y de ocio adecuados. En 2021 las cifras se rebajaron a unas 1000 personas y 22 niños/as a finales del mes de abril 2021. Recientemente, un Convenio entre la Secretaría

de Estado de Migraciones y el Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 ha destinado financiación adicional justamente para permitir a las dos ciudades autónomas reforzar sus sistemas de protección.

Según datos del Ministerio del Interior, a 31 de diciembre de 2021, 65.404 personas habían formulado su solicitud, de las cuales, tan solo **1.796 fueron registradas por adolescentes (entre 14 y 17 años) durante dicho año**<sup>300</sup>. En la interpretación de estos datos, tiene especial importancia resaltar la dificultad en el acceso al procedimiento de protección internacional de los menores de edad extranjeros, especialmente los no acompañados (se aborda en el capítulo siguiente). Esta cuestión es especialmente preocupante en el caso canario, donde el Defensor del Pueblo detectó en 2021 un significativo número de menores con un claro perfil de necesidades de esa protección<sup>301</sup>.

Si bien a principios de 2022 se llevó a cabo una **reforma del Reglamento del sistema de acogida** en materia de protección internacional<sup>302</sup>, este sigue teniendo algunas **carencias en relación al necesario enfoque de infancia**, que requiere un tratamiento diferenciado y adaptado a sus necesidades específicas, reconociendo su acceso al procedimiento por derecho propio. Entre dichas carencias destacamos:

- **Falta de formación en el procedimiento de protección internacional** de muchos profesionales que intervienen con los/as niños/as que llegan a España
- **Cuando los/as niños/as** llegan a España, **no son informados sobre su derecho a solicitar protección internacional**, cuando deberían tener acceso a esta información de manera efectiva adaptada a su capacidad de comprensión. Si bien, en el caso de Ucrania, si se ha hecho un esfuerzo por hacer llegar esta información a los niños y las niñas en el sistema de acogida, no se ha realizado el mismo esfuerzo con los niños y niñas que llegan de otros países.

298 · Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 (2022). [Recomendaciones para la ciudadanía sobre desplazamientos y acogida de niños, niñas y adolescentes](#).

299 · Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones (20/06/2022). [Balance de la crisis de Ucrania](#).

300 · Defensor del Pueblo (2021). [Los niños y los adolescentes en el informe anual del Defensor del Pueblo 2021](#).

301 · Según el [Informe anual 2021 del Defensor del Pueblo sobre los Niños y Adolescentes](#), son varios los factores que explican esta situación y que necesitan ser resueltos con urgencia, entre ellos, la falta de tramitación de una solicitud de protección internacional de una persona menor de edad, con madurez suficiente, hasta que su tutor legal la ratifica (y que deja vacía de contenido la obligación legal que tienen todas las Administraciones Públicas de facilitar el ejercicio de los derechos de los menores de edad).

302 · Real Decreto 220/2022, de 29 de marzo, por el que se aprueba el [Reglamento por el que se regula el sistema de acogida en materia de protección internacional](#).



→ **En la mayoría de las ocasiones, cuando llegan acompañados de un adulto que solicita protección, se tramita el expediente de los niños y niñas como extensiones familiares sin ofrecerles la oportunidad de expresar su opinión o formalizar solicitud individual.** Muchas veces su relato de persecución puede ser distinto o complementario del de sus familiares o incluso sus propios familiares pueden ser sus agentes de persecución y al no conocer su versión de los hechos, esta información es ignorada, los derechos de los niños y niñas vulnerados e incluso puestos en mayor peligro. Se constata, por tanto, una **falta de mecanismos y protocolos para la valoración temprana de las necesidades y vulnerabilidades** de los/as niños/as, y la correspondiente derivación a los recursos y servicios especializados.

→ **Los recursos de primera acogida del sistema no son adecuados** para niños y niñas, ya que están previstos para una acogida temporal. Sin embargo, en ocasiones se alarga mucho la estancia, como en los casos de Canarias, Ceuta y Melilla, sin poder dar la estabilidad necesaria a los niños y niñas, ni garantizar sus derechos plenamente.

→ Las trabas burocráticas existentes, como la **imposibilidad de acceder a una cita para solicitar protección internacional** o la espera de meses para obtenerla, limitan en la actualidad el acceso al procedimiento de protección internacional y, por tanto, el acceso al sistema de acogida y a los recursos residenciales<sup>303</sup>, dejando a muchas familias con niños en una situación de total vulnerabilidad sin acceso a un recurso residencial.

→ **Los centros del sistema de acogida humanitaria siguen sin estar preparados para la detección e identificación temprana** de las necesidades de los niños y niñas. Se siguen observando importantes carencias en los protocolos con enfoque de género e infancia que deberían llevarse a cabo en la acogida humanitaria<sup>304</sup>. Estas carencias se observan asimismo en las dependencias policiales y aeropuertos, en donde, además de una falta de formación del personal, se observa

una grave falta de una adaptación de los espacios a la infancia, como la sala de asilo del Aeropuerto Adolfo Suárez de Madrid, en donde ni siquiera existe ventilación ni luz natural, ni condiciones higiénicas para cualquier persona, con los riesgos que esto conlleva para bebés, niños y niñas<sup>305</sup>, ni se proporciona comida saludable y adecuada, ni existen espacios amigables para que un niño o niña pueda formular una solicitud<sup>306</sup>.

→ La situación de bloqueo en la que se encuentran algunos **niños separados en Canarias**, es decir niños y niñas que vienen acompañados de adultos que no son sus padres. Si bien no son separados de estos adultos, estas familias no son trasladadas a la Península, lo que en ocasiones genera situaciones de desprotección al buscar alternativas para llegar a la Península.

→ La falta de enfoque de infancia del **Protocolo de actuación sobre violencia de género en el sistema de acogida** que, aunque cita la necesidad de “asegurar la protección de las víctimas y sus hijos e hijas”, no desarrolla pautas específicas para intervenir con la infancia.



## Recomendaciones

→ Garantizar que todos los niños, niñas y adolescentes que llegan a España son informados sobre su derecho a solicitar protección internacional de manera adaptada a la infancia, poniendo a su disposición **información adaptada y asistencia letrada gratuita e intérprete**.

→ Garantizar que todos los niños y niñas en necesidad de protección internacional pueden **acceder sin obstáculos al**

303 · Según el [Informe anual 2021 del Defensor sobre los Niños y Adolescentes](#), la mayoría de las quejas recibidas por el Defensor del Pueblo durante 2021 en relación al Sistema de Protección Internacional, se centran en las dificultades de acceso al procedimiento y en las demoras en la obtención de cita previa para realizar distintos trámites, como las entrevistas, el acceso a la Unidad de Trabajo Social o la expedición de documentación. También se han vuelto a recibir quejas relacionadas con el acceso al sistema de acogida en distintos puntos de España.

304 · Defensor del Pueblo (2021). [Los niños y los adolescentes en el informe anual del Defensor del Pueblo 2021](#).

305 · Defensor del Pueblo (2021). [Sugerencia del Defensor del Pueblo a la Dirección General de Policía acerca de la garantía de que los solicitantes de asilo, así como los inadmitidos, tengan acceso a zonas donde puedan estar en contacto con la luz solar y con ventilación natural](#).

306 · Defensor del Pueblo (2019). [Visita a las salas de asilo y rechazados del Aeropuerto Madrid-Barajas Adolfo Suárez](#).



### procedimiento de protección internacional:

- Establecer mecanismos adecuados y adaptados a su edad y nivel de madurez, que permitan su participación y el **efectivo ejercicio del derecho a ser oído**, incluso cuando se formalice su solicitud como extensión familiar, para poder completar el relato familiar.
- **Asegurar que puedan realizar su entrevista de formalización de solicitud** de protección internacional y eventual reexamen o recurso, por derecho propio, **individualmente, si así lo desean**, con independencia a la de sus familiares, en función de la edad, nivel de madurez, etc.
- Asegurar un tratamiento diferenciado, especializado y adaptado en el procedimiento, garantizando su admisión a trámite en caso de formalizarse la solicitud en el procedimiento de urgencia en puesto fronterizo.

→ **Garantizar el enfoque de infancia en las actuaciones de todas las personas y organismos que participen en el procedimiento de protección** y mejorar los recursos materiales y los espacios a los que acceden y en los que permanecen. En particular:

- **Asegurar la formación del personal** de la Oficina de Asilo y Refugio, de los centros de acogida y de las dependencias policiales, tanto en frontera aérea, como marítima, como en territorio, en derechos y necesidades de la infancia en general, y con necesidad de protección internacional, en particular, para que se garanticen sus derechos y su identificación.
- **Invertir en la mejora material y personal (incluyendo asistencia letrada e intérpretes) de los recursos de acogida (especialmente en Ceuta, Melilla y Canarias), de las salas de asilo de los aeropuertos y las dependencias policiales para que sean entornos más seguros, amables y adaptados a la infancia**, con

un enfoque de derechos, para que los niños y niñas se encuentren con todas sus necesidades cubiertas y en un clima que favorezca que puedan expresarse, ser escuchados y sentir la confianza necesaria para relatar su historia de persecución, así como tener acceso a los servicios necesarios para trabajar el trauma y estar acompañados adecuadamente durante todo el proceso con asistencia letrada, psicológica en su caso.

- **Eliminar las trabas burocráticas** del procedimiento de asilo que lo hacen especialmente inaccesible a la infancia, invirtiendo los recursos necesarios para mejorar el sistema y la disponibilidad de citas de formalización y disponibilidad de personal especializado para que el sistema sea eficaz y esté adaptado a la infancia. En todo caso, se debe garantizar que todas las familias con niños y niñas a su cargo disponen de un recurso residencial adecuado desde el momento en que manifiestan la voluntad de solicitar protección internacional.
- Reforzar los **mecanismos de coordinación y los canales de comunicación** entre los sistemas autonómicos de protección de menores y el Ministerio de Inclusión, Seguridad social y Migraciones y los Letrados/as que asisten a los niños y niñas **para asegurar el interés superior del menor**, así como para garantizar que los jóvenes solicitantes de protección internacional que cumplan la mayoría de edad, tengan acceso al sistema de acogida de protección internacional cuando sea preciso.

→ Establecer procedimientos y recursos diferenciados y rápidos para prevenir la separación de los niños y niñas de sus familias, y para **agilizar los procedimientos de búsqueda y reunificación familiar** en caso de estimarse la medida más acorde al interés superior del niño/a.





## Infancia no acompañada solicitante de protección internacional

En España, existen retos estructurales en relación a la presentación de solicitudes de asilo por parte de niños, niñas y adolescentes no acompañados.

Durante el periodo comprendido entre 2011 y 2021, la media en la UE de solicitudes de asilo presentadas por menores de edad no acompañados es del 15,3%, mientras que España presenta los datos más bajos, correspondiente al 0,5%<sup>307</sup>.

Las razones de dichos datos hay que buscarlas en una multiplicidad de causas, que tienen que ver con la errónea creencia de que la protección que se otorga en España a los menores de edad es suficiente y no es necesario solicitar protección internacional<sup>308</sup>.

El Defensor del Pueblo y las organizaciones sociales han reconocido graves carencias en relación a la identificación de niños, niñas y adolescentes solicitantes de protección internacional, debido principalmente a:

- La **falta de formación en asilo y el desconocimiento por parte de muchos profesionales** que intervienen con niños y niñas no acompañados<sup>309</sup>.
- La **ausencia de protocolos específicos que permitan establecer procesos de acompañamiento adecuado junto a la identificación de vulnerabilidades específicas que podrían conllevar a situaciones de protección internacional**<sup>310</sup>.
- La **falta de información clara y adaptada a los niños, niñas y adolescentes** (tanto acompañados como no acompañados) sobre su derecho a solicitar protección internacional.

Además, la falta de enfoque de infancia impide garantizar un trato diferenciado a los niños, niñas y adolescentes en el procedimiento de asilo, incluyendo su acceso efectivo al procedimiento, en la formalización, en la tramitación y en

la valoración de los casos.

Frente a dicha situación se ha adoptado el Real Decreto 220/2022, de 29 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regula el sistema de acogida en materia de protección internacional, incorporando una serie de modificaciones que podrían finalmente tender a abordar los actuales desafíos. Queda pendiente la valoración de la implementación práctica de la normativa adoptada.



### Recomendaciones

- Poner en marcha las modificaciones indicadas en el Real Decreto 220/2022, con la adopción de un enfoque de infancia, dando consideración primordial al interés superior del niño, mediante un **procesos holísticos y centrados en el niño, niña y adolescente, de manera continua**.
- Garantizar un **proceso individual y especializado a las necesidades particulares de la infancia y adolescencia**, asegurando estándares comunes en todos los dispositivos que trabajan con niños, niñas y adolescentes.
- Promover una **coordinación con todos los sistemas responsables del bienestar, desarrollo y protección de la infancia** con especial atención a los sistemas autonómicos de protección de la infancia, educación y salud. El propósito es garantizar que la información requerida sea compartida y disponible, y utilizada para el beneficio de cada niño en particular.
- **Reforzar las capacidades y los recursos de la Oficina de Asilo y Refugio** para garantizar un adecuado enfoque de infancia en la tramitación y en la valoración de los casos de niños

307 · Eurostat (2019). [Children in migration - asylum applicants - Statistics Explained \(europa.eu\)](#)

308 · UNICEF Comité Español (2016). [Acogida en España de los niños refugiados. Estudio sobre el sistema de acogida de personas refugiadas en España desde la perspectiva de derechos de infancia.](#)

309 · Accem habla de “desconocimiento del “valor” del asilo y de su especificidad en la respuesta que demanda la infancia cuyos derechos fundamentales han sido violados, más allá de la protección por desamparo”

310 · UNICEF Comité Español (2016). [Acogida en España de los niños refugiados. Estudio sobre el sistema de acogida de personas refugiadas en España desde la perspectiva de derechos de infancia.](#)



y niñas solicitantes de protección internacional, asegurando la concesión del derecho de asilo a quienes la necesitan.

→ Reforzar los **canales de comunicación y la coordinación** entre la Oficina de Asilo y Refugio, las autoridades autonómicas de protección de menores y los abogados que asisten a los niños, niñas y adolescentes no acompañados solicitantes de protección internacional.

→ Garantizar **el derecho a ser oído de los niños y niñas** en necesidad de protección internacional, estableciendo mecanismos adecuados y adaptados a su edad y nivel de madurez, que permitan su participación y el efectivo ejercicio de este derecho.

→ Mejorar **la identificación temprana de los niños, niñas y adolescentes no acompañados y separados y su tratamiento**, reforzando la formación de los guardias de fronteras y otros profesionales competentes en la identificación de sus necesidades de protección específicas, teniendo en cuenta su edad, sexo y diversidad, y asegurando una rápida transferencia a centros de recepción adecuados.



## El Comité de Derechos del Niño, en su último examen a España, recomendó:

43. Teniendo en cuenta sus observaciones generales núm. 22 (2017) sobre los principios generales relativos a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional y núm. 23 (2017) sobre las obligaciones de los Estados relativas

a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional en los países de origen, tránsito, destino y retorno, publicadas conjuntamente con el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, el Comité insta al Estado parte a facilitar el acceso a procedimientos de asilo equitativos y eficientes para los niños necesitados de protección internacional, independientemente de su país de origen, incluso proporcionando información a los niños sobre su derecho a la protección internacional.

En particular, el Comité insta al Estado parte a:

**a)** Agilizar la aprobación de un decreto actualizado de aplicación de la Ley de Asilo, e incluir en el decreto el reconocimiento de los niños como solicitantes de protección internacional por derecho propio

**b)** Impartir a todos los profesionales que intervienen en cuestiones de protección internacional y de migración formación sobre la Convención, los derechos del niño y el deber de proteger a los niños que solicitan protección internacional

**c)** Establecer, principalmente en las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla y para los niños que llegan por mar a Andalucía, centros de recepción apropiados, dotados de asistencia jurídica especializada, intérpretes con la formación pertinente y servicios adaptados a las necesidades de los niños, y agilizar la tramitación y la transferencia de los niños solicitantes de asilo y sus familias

**g)** Considerar la adhesión a la Convención para Reducir los Casos de Apatridia