

NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES QUE MIGRAN SOLOS

Guía de Recomendaciones para Profesionales

Coordina

Chabier Gimeno Monterde
(Universidad de Zaragoza)

Con la colaboración del Observatory on the
Migration of Minors (CNRS-Migrinter, Francia)



Editan



Universidad
Zaragoza



Publicación financiada dentro del acuerdo de colaboración entre Instituto Aragonés de Servicios Sociales y Universidad de Zaragoza.

Autores

Coordina: Chabier Gimeno Monterde (Universidad de Zaragoza).

Equipo (Universidad de Zaragoza): Triana Cutillas, Debora Thais de Lima, Juan David Gómez, Begoña Heras y Aitor Ostáriz.

Edita:

Instituto Aragonés de Servicios Sociales (IASS)

Plaza del Pilar, 3

50003 Zaragoza

Maquetación:

dDialoGa, Sociedad Cooperativa

ISBN

978-84-09-22281-0

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	pg 9
MESA DE AGENTES: COLABORAR PARA AVANZAR	pg 10
MESA MAYORÍA DE EDAD Y EMANCIPACIÓN	pg 14
1 Programas de apoyo en la transición a la vida adulta (17+, PTVI, YEI, etc.).	pg 15
1.1 Organización de los programas	pg 15
1.1.1 Dificultades detectadas	pg 15
1.1.2. RECOMENDACIONES 	pg 16
1.2 Capacidad y adecuación de los recursos	pg 18
1.2.1 Dificultades detectadas	pg 18
1.2.2 RECOMENDACIONES 	pg 19
2 Autorización de residencia y trabajo	pg 21
2.1 Autorización de residencia, coordinación de agentes y relación con embajadas y ministerio	pg 21
2.1.1 Dificultades detectadas	pg 21
2.1.2 RECOMENDACIONES 	pg 22
2.2 Trabajo y formación	pg 24
2.2.1 Dificultades detectadas	pg 24
2.2.1.1 Excepcionalidades	pg 25
2.2.2 RECOMENDACIONES 	pg 26
2.2.2.1 Formación para el empleo	pg 26
3 Programa de apoyo a la emancipación: transferencia de experiencias	pg 27
3.1 Proyectos de mentoría y referentes	pg 27
3.1.1 RECOMENDACIONES 	pg 28
3.2 Familias colaboradoras	pg 30
3.2.1 RECOMENDACIONES 	pg 30
4 Propuestas ante mayoría de edad sin programa	pg 31
4.1 Jóvenes extutelados sin programa de apoyo	pg 31
4.1.1 Dificultades detectadas	pg 31
4.1.2 RECOMENDACIONES 	pg 32

5 ANEXOS**pg 33**

- 5.1 Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. pg 33
- 5.2 Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. pg 36
- 5.3 MEDIDAS DE APOYO A JÓVENES EXTUTELADOS: PTVI, YEI Y PLUS17 pg 45
 - 53.1 PLAN DE TRANSICIÓN A LA VIDA INDEPENDIENTE (PTVI). pg 45
 - 5.3.2 PROGRAMA YEI pg 45
 - 5.3.3 PROGRAMA 17 PLUS. pg 45

MESA MODELO DE ACOGIDA RESIDENCIAL**pg 48****1 Presentación de los Programas****pg 49**

- 1.1 Definición del término Menor Extranjero No Acompañado (MENA) pg 49
- 1.2 Actuaciones (resumen) pg 50
 - 1.2.1 Localización, acogida o recibimiento de estos/as menores pg 50
 - 1.2.2 Reseña policial pg 50
 - 1.2.3 MENAs indocumentados cuya minoría de edad no pueda ser establecida con seguridad pg 51
 - 1.2.4 La entidad pública protección de menores pg 52
- 1.3 Acogimiento residencial pg 53
 - 1.3.1 Perfiles pg 53
- 1.4 Otros recursos para Menores Extranjeros No Acompañados. pg 54

2 Primera Atención**pg 55**

- 2.1 General pg 55
 - 2.1.1 Acompañamiento al centro de Primera Atención pg 56
 - 2.1.2 RECOMENDACIONES**  **pg 56**
 - 2.1.3 Estado físico y psíquico de los y las menores en el ingreso al centro. pg 58
 - 2.1.4 RECOMENDACIONES**  **pg 59**
 - 2.1.5 Primera entrevista – encuentro. Protocolo pg 60
 - 2.1.6 RECOMENDACIONES**  **pg 61**
 - 2.1.7 Protocolo de observación del o la menor en el centro pg 62
 - 2.1.8 RECOMENDACIONES**  **pg 62**
 - 2.1.9 Mediación cultural e interpretación pg 63

2.1.10 RECOMENDACIONES 	pg 63
2.2 Derivación a otro centro	pg 64
2.2.1 Informe del centro de primera atención	pg 64
2.2.2 Protocolo o guía para la redacción del informe	pg 64
2.2.3 RECOMENDACIONES 	pg 64
2.3 Primera entrevista en la Subdirección Provincial (IASS)	pg 65
2.3.1 Protocolo o guía para la entrevista	pg 65
2.3.2 RECOMENDACIONES 	pg 65
2.3.3 Información facilitada al menor sobre el sistema de protección en Aragón	pg 66
2.3.4 RECOMENDACIONES 	pg 66
2.3.5 Documentación que acredite su identidad: pasaporte u otros	pg 68
2.3.6 RECOMENDACIONES 	pg 68
2.3.7 Tutelados y tuteladas en otras Comunidades Autónomas	pg 69
2.3.8 RECOMENDACIONES 	pg 69
2.3.9 Asignación de representante legal independiente (abogado/a)	pg 69
2.4 Intervención de otros profesionales	pg 70
2.4.1 Visitas del coordinador del caso al centro de primera atención	pg 70
2.4.2 RECOMENDACIONES 	pg 70
2.4.3 Atención médica en esos primeros días	pg 71
2.5 Pruebas de determinación de la edad	pg 72
2.5.1 Derivación a prueba para la determinación de la edad	pg 72
2.5.2 Acompañamiento de profesional de referencia	pg 72
2.5.3 Mediación cultural e interpretación	pg 73
2.5.4 Representante legal independiente	pg 73
3 Casa SAIM	pg 74
3.1 General	pg 74
3.1.1 Informe y periodo de observación	pg 74
3.1.2 RECOMENDACIONES 	pg 75
3.1.3 Actividades durante el periodo de observación	pg 76
3.1.4 Derivación a otro recurso residencial	pg 76
3.1.5 RECOMENDACIONES 	pg 76

3.2 Media estancia pg 77

3.2.1 Características como recurso residencial de media estancia pg 77

3.2.2 RECOMENDACIONES



pg 78

4 Recurso Residencial pg 79

4.1 General pg 79

4.1.1 Plan educativo individual (PEI) pg 79

4.1.2 RECOMENDACIONES



pg 79

4.2 Ámbitos de intervención pg 80

4.2.1 Educación y formación para el empleo pg 80

4.2.2 RECOMENDACIONES



pg 81

4.2.3 Salud pg 82

4.2.4 Laboral pg 82

4.2.5 Documentación y autorización de residencia pg 82

4.2.6 Proyecto migratorio pg 82

4.2.7 Redes de iguales pg 83

4.2.8 Familia pg 84

4.3 Equipo profesional pg 86

4.3.1 RECOMENDACIONES



pg 87

4.3.2 Participación y reconocimiento profesional pg 88

4.4 Centros pg 89

4.4.1 Emplazamiento, estructura física, diseño y equipamiento pg 89

4.4.2 Relación del centro con su entorno pg 90

5 Anexo - Estándares de Calidad en Acogimiento Residencial EQUAR pg 91

MESA ACCESO A LA AUTORIZACIÓN DE RESIDENCIA Y REPRESENTACIÓN LEGAL INDEPENDIENTE pg 106

1 Documentos de identidad pg 107

1.1 Procedimiento de identificación y documentación pg 107

1.2 Valor de los documentos extranjeros pg 108

1.2.1 Dificultades detectadas pg 108

1.2.2 RECOMENDACIONES



pg 110

1.3 Obstáculos en la emisión de documentos de origen pg 111

1.3.1 Dificultades detectadas pg 112

2 Tramitación de cédulas de inscripción

pg 113

2.1 RECOMENDACIONES



pg 114

3 Tutela

pg 115

3.1 Sistema de protección. Diferencia entre guarda y tutela

pg 115

3.2 Representación legal, defensor judicial y asistencia letrada

pg 116

4 Información necesaria para profesionales y menores

pg 117

4.1 Posibilidades de obtención-renovación de permisos de residencia

pg 117

4.2 Acceso a la mayoría de edad

pg 118

4.2.1 RECOMENDACIONES



pg 118

4.3 Posibilidades de acceso al trabajo

pg 119

4.3.1 RECOMENDACIONES



pg 119

4.4 Solicitud de asilo

pg 120

4.4.1 RECOMENDACIONES



pg 121

MESA MEDIACIÓN, FAMILIA Y REFERENTES

pg 122

1 El papel de la mediación en los centros de protección

pg 123

1.1 Las competencias profesionales interculturales.

pg 123

1.2 La mediación intercultural.

pg 124

2 Perfil de los profesionales.

pg 125

2.1 ¿Qué es un mediador?

pg 125

3 Formación

pg 126

3.1 El bagaje cultural del mediador

pg 126

3.2 Dificultades detectadas

pg 128

3.3 RECOMENDACIONES



pg 129

4 Tareas que desarrolla el mediador o mediadora

pg 130

4.1 Dificultades detectadas

pg 131

4.2 RECOMENDACIONES



pg 131

5 Mediadores y mediadoras en los equipos

pg 132

5.1 Dificultades detectadas

pg 132

5.2 RECOMENDACIONES



pg 133

6 Familia

pg 134

7 Presencia de la familia en la vida cotidiana

pg 137

7.1 Dificultades detectadas

pg 137

7.2 RECOMENDACIONES



pg 138

8 Incorporación de la familia de origen a la intervención

pg 139

8.1 Dificultades detectadas

pg 139

8.2 RECOMENDACIONES



pg 140

9 Referentes

pg 141

9.1 RECOMENDACIONES



pg 142

MESA DETERMINACIÓN DE LA EDAD

pg 144

1 Introducción

pg 145

2 Determinación de la edad

pg 146

2.1 RECOMENDACIONES



pg 147

2.2 Antes de la realización de las pruebas

pg 148

2.2.1 RECOMENDACIONES



pg 149

2.3 Realización de las pruebas

pg 150

2.3.1 RECOMENDACIONES



pg 150

2.4 Tras la realización de las pruebas

pg 151

2.4.1 RECOMENDACIONES



pg 152

3 Acompañamiento a las pruebas

pg 153

4 ANEXOS

pg 154

Comparecencia ante el IASS por pruebas de edad

pg 154

Protocolo EVEMA

pg 155

Protocolo de Diagnóstico de Edad de Aragón

pg 156

BIBLIOGRAFÍA

pg 157

AGRADECIMIENTOS Y PARTICIPANTES

pg 160

INTRODUCCIÓN

El objetivo de cualquier sociedad democrática desarrollada y compleja no puede ser otro que el de mejorar cada día su cohesión, buscar una mejor unidad del conjunto social, evitando diferencias insoportables, construyendo lo que resulta ser la prueba del nueve de la propia esencia de la convivencia: la justicia social.

En este marco la forma en que atendemos a los menores extranjeros no acompañados se convierte en una forma de medida del verdadero alcance de nuestra voluntad en la mejora de nuestra estructura social.

Por estos motivos creo que tiene en sus manos un valioso documento. En las próximas páginas se recogen los informes técnicos elaborados a partir de las conclusiones de varias mesas técnicas de trabajo de profesionales lideradas por profesionales del Servicio de Infancia y Adolescencia del IASS con el apoyo técnico de la Universidad de Zaragoza y el Observatory on the Migration of Minors.

El objetivo de estas sesiones técnicas no ha sido otro que el de promover la colaboración entre todos los actores técnicos participantes y el análisis y evaluación de los protocolos de acogida e intervención con los Menas en relación con los estándares de las políticas públicas europeas.

En las sesiones han participado profesionales de los diferentes actores del Sistema Público de Servicios Sociales de Aragón, funcionarios de las administraciones y profesionales de las entidades sociales implicadas en la atención de los menores migrantes no acompañados.

Hemos contado con la inestimable colaboración de los Departamentos de Educación, del INAEM y del IMLA (organismos todos ellos dependientes del Gobierno de Aragón), el asesor para el tema de menores del Justicia de Aragón, el SAOJI, y la Casa de las Culturas y el Servicio de Juventud, los dos dependientes del Ayuntamiento de Zaragoza.

En estas sesiones hemos puesto encima de la mesa la rica experiencia que vamos tejiendo entre todos con nuestras actuaciones coordinadas y hemos establecido nuevas sinergias para el futuro.

Sirvan estas líneas para expresar el agradecimiento de este Instituto para con las personas que habéis trabajado en estas jornadas. Espero sinceramente que la publicación de estos informes pueda servirnos de acicate para los próximos pasos a dar.

Joaquín Santos Martí

Director Gerente del IASS

MESA DE AGENTES: COLABORAR PARA AVANZAR

Investigación aplicada y transferencia de conocimiento

El trabajo de colaboración entre entidades, instituciones y profesionales aragoneses concernidos por las migraciones juveniles es algo excepcional, si comparamos con nuestro entorno geográfico próximo. Y viene de largo.

En 2012 defendí la tesis doctoral *“Como una bolisma. Menores que migran solos a Aragón”* dentro del Departamento de Psicología y Sociología de la Universidad de Zaragoza. Una investigación pionera, nos advertían en muchos congresos, al incluir la primera explotación de datos de expedientes de protección de menores no acompañados de una Comunidad Autónoma, para un periodo de diez años: 2000 a 2010. Este trabajo se realizó siempre en colaboración con el IASS y se amplió después para el periodo 2011-2013.

Desde 2014 esta línea de investigación sobre niños, niñas y adolescentes que migran solos se ha seguido desarrollando dentro del *Observatory on the Migration of Minors (OMM)*, del laboratorio CNRS-Migrinter, ubicado en la Université de Poitiers (Francia). Actualmente el referente europeo en el estudio de esta migración. Su coordinador, Daniel Senovilla, fue invitado por nuestra Universidad y la Fundación M. Giménez Abad a Zaragoza, en marzo 2017. Participando también en un encuentro con profesionales en la Subdirección Provincial del IASS, junto a la trabajadora social Hind Bajouich.

Además de ese encuentro técnico, el Observatorio ha realizado otras actividades en Aragón, en colaboración con el Gobierno de Aragón. La primavera de 2016, el investigador italiano Francesco Vacchiano (miembro del OMM) fue invitado también por nuestra Universidad y la Fundación M. Giménez Abad. Manteniendo un encuentro en la Dirección General de Igualdad y Familias, con técnicas y técnicos del área de Migraciones.

Y en mayo de 2017 se mantuvo otra reunión con profesionales del IASS especializados en menores no acompañados (Subdirección Provincial de Zaragoza), en la que participó Hafsa Afailal, especialista marroquí y colaboradora del profesor Vacchiano, que realizaba una estancia de investigación, como invitada en nuestra Universidad.

Además de traer a Aragón a especialistas, también hemos podido salir a conocer otras realidades. Entre febrero y abril de 2018, como profesor e investigador invitado por el laboratorio Migrinter, yo mismo realicé una estancia de investigación en el Observatorio. Realizando observación participante, entrevistas, etc, en las ciudades de Pau, Toulouse, Bordeaux y Poitiers. Publicando posteriormente una comparativa entre Aragón y el sur de Francia: *Gimeno, C. & Gutiérrez, J.D. (2019). Fostering unaccompanied migrating minors. A cross-border comparison. Children & Youth Services Review, 99, 36-42.*

Como resultado de estos contactos previos, el Observatorio organizó una visita de su coordinador a Aragón, en febrero de 2019. En ella se presentó a representantes de entidades públicas y privadas la propuesta de colaboración entre el IASS y la Universidad de Zaragoza para la dinamización de unas mesas técnicas sobre esta migración juvenil.

Apartir de ahí, durante 2019 se han realizado acciones de colaboración, a través de dos contratos con la OTRI (Oficina de Transferencia de Resultados de Investigación) de la Universidad.

El contrato OTRI 2019/0337 *“Formación en materia de niños, niñas y adolescentes que migran solos”*. Con 25 profesionales participantes, del sector público y privado, durante 25 horas, en la Facultad de Ciencias Sociales y del Trabajo. Contando con profesorado de Italia, Portugal, Francia y varias Comunidades Autónomas.

Y el contrato OTRI 2019/0338 *“Diseño de un programa para Asegurar el derecho a la información adecuada de los niños, niñas y adolescentes que migran solos”*. En este caso, con un doble objetivo. La coordinación y realización de 5 mesas técnicas, de las que se han entregado informes con recomendaciones, tal y como aparece en esta Guía para profesionales. Y la coordinación y realización de 6 talleres dentro del proyecto ADIMENA (Asegurar el Derecho a la Información de los Menores No Acompañados). Este proyecto, desarrollado por el Observatorio en otros territorios europeos, ha permitido la redacción en Aragón de un informe con recomendaciones para implementar estrategias informativas para menores, sobre derechos, status legal, itinerarios en la acogida, etc.

Para reforzar académicamente este vínculo con el Observatorio, el laboratorio Migrinter (CNRS-Francia) y la Universidad de Zaragoza firmaron un acuerdo en 2019 para desarrollar científicamente el proyecto ADIMENA, publicando resultados y diseñando herramientas para mejorar la información que poseen los jóvenes migrantes en su trayectoria por Europa. Esto ha supuesto nuevas visitas del coordinador del OMM, también en 2020.

Y, por último, el IASS y la Universidad pública aragonesa mantenemos colaboraciones en otros proyectos y actividades académicas, que benefician a ambas entidades, permitiendo que Aragón esté vinculado a la investigación sobre las migraciones juveniles. Entre otras acciones, se colabora con el proyecto I+D+i *“Menores migrantes no acompañados en España. Situación actual, circuito de atención y modelo de intervención social y educativa para la inclusión”* (Referencia PGC2018-100944-B-I00), financiado por el Programa Estatal de Generación del Conocimiento y Fortalecimiento Científico y Tecnológico del Sistema de I+D+i, y coordinado por Violeta Quiroga, de la Universitat de Barcelona. También con el Grado de Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Sociales y del Trabajo, en las asignaturas Prácticum de Investigación (análisis cuantitativo y cualitativo de expedientes de 2014-2018; y de las experiencias de jóvenes extutelados) y varios Trabajos Fin de Grado.

Mesas Técnicas de Agentes

Tras su presentación en febrero de 2019, se desarrollaron cinco mesas técnicas, sobre:

- a) MAYORÍA DE EDAD Y EMANCIPACIÓN (17 de junio),
- b) MODELO DE ACOGIDA RESIDENCIAL (2 de octubre),
- c) ACCESO A LA AUTORIZACIÓN DE RESIDENCIA Y REPRESENTACIÓN LEGAL INDEPENDIENTE (25 de noviembre),
- d) DETERMINACIÓN DE LA EDAD (25 de noviembre),
- e) y una última sobre MEDIACIÓN, FAMILIA Y REFERENTES (11 de diciembre).

La guía que presentamos aquí recoge los informes que surgen de este proceso. Estructurada en torno a dificultades detectadas y recomendaciones consensuadas por las y los profesionales participantes.

El proceso de elaboración de los informes ha seguido la siguiente metodología:

1. Contacto previo con profesionales de referencia en cada uno de los temas.
2. Elaboración posterior de un cuestionario *on line*, de acuerdo a los centros de interés detectados en ese primer contacto exploratorio.
3. Elaboración de un cuadernillo que resume las aportaciones recibidas en el cuestionario.
4. Realización de una sesión presencial, en la que participan profesionales vinculados a los temas tratados. En cada sesión, algunas profesionales realizan exposiciones sobre apartados en los que están especializadas. En algunas de las sesiones, además, se recogen ideas de lo trabajado en pequeños grupos, cuyas notas son recogidas por alumnado del Grado de Trabajo Social.
5. Con toda la información reunida, se realiza un primer borrador de informe, que se envía al IASS.
6. Con el visto bueno del IASS, el borrador se envía a las profesionales participantes, que pueden enviar propuestas de mejora para el texto.
7. Con la nueva redacción, el segundo borrador se envía al Observatorio, que puede emitir propuestas de mejora.
8. Una versión final del informe se envía al IASS, que le da el visto bueno, pasando a ser definitivo.

Es evidente que, con la compleja situación de atención diaria a las y los menores desarrollada durante los últimos años, los tiempos y formatos de participación siempre son mejorables. Con todo, el esfuerzo realizado por el IASS, las entidades, las y los profesionales, el equipo de la Universidad pública y otras instituciones participantes (Justicia de Aragón, IMLA, etc) ha sido pionero, de nuevo, en el contexto de las Comunidades Autónomas.

Por lo que sólo cabe felicitar a quienes han participado y desear que esta Guía sea útil, para que las niñas, niños y adolescentes que migran solos tengan una acogida adecuada en un Aragón abierto e inclusivo.

Chabier Gimeno Monterde

Departamento de Psicología y Sociología (Universidad de Zaragoza)

MESA

MAYORÍA DE EDAD Y EMANCIPACIÓN



1. PROGRAMAS DE APOYO EN LA TRANSICIÓN A LA VIDA ADULTA (17+, PTVI, YEI, ETC.)

La Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia establece en el artículo 22 bis que las Entidades Públicas deben ofrecer programas de preparación para la vida independiente a menores próximos a cumplir la mayoría de edad y jóvenes ex tutelados. Esto supone dotar definitivamente de personalidad y entidad a programas que ya contaban con una consolidada trayectoria en Aragón.¹

Actualmente, los menores no acompañados se encuentran apoyados a través de los siguientes programas (ver anexo 6.3.):

- a) PLAN DE TRANSICIÓN A LA VIDA INDEPENDIENTE (PTVI).
- b) PROGRAMA YEI.
- c) PROGRAMA 17 PLUS.

Los programas PTVI y YEI son complementarios entre sí y abarcan a menores de cualquier nacionalidad. El Programa 17 plus es específico para menores no acompañados.

1.1 Organización de los programas

Breve análisis de la situación en la que se encuentran los diferentes programas, las formas organizativas y los modos de coordinación entre los profesionales, las entidades y la administración pública. Se presentan las dificultades que existen a la hora de intervenir, y se abordan algunas mejoras en el funcionamiento de estos programas.

1.1.1 Dificultades detectadas

Se registran las siguientes dificultades, a través del proceso de participación realizado:

- a) De delimitación entre los diferentes programas.
- b) De cara a los profesionales de las entidades de gestión: delimitación con mayor precisión de las pautas de acceso a cada programa (requisitos, trayectorias previas, etc), los procesos que hay que seguir, así como las salidas y conclusión de cada programa.
 - a. El informe anual del Justicia de Aragón (2018: 389) propone en esa línea: *“ajustar más los perfiles de los menores que se derivan a los centros residenciales, con los contemplados en cada proyecto de transición”*.
- c) De coordinación entre las administraciones (autonómica y estatal), así como entre agentes públicos y privados implicados en la acogida. Especialmente cuando implica una demora en los procesos, por el impacto de la espera en la integración de los menores.

¹ En este documento han aportado información sobre los programas existentes en Aragón: Ignacio Juárez y Ángel Longás, del IASS.

- d) El programa 17+ se encuentra en proceso de implantación y mejora continua. Uno de los aspectos a mejorar son las transiciones a la vida adulta de menores que entran en el programa con pocos meses por delante hasta la mayoría de edad (siempre y cuando realicen un consentimiento previo y muestren una actitud participativa y aprovechamiento de los recursos).
- e) El itinerario en el programa 17+ suele ser bastante corto, lo que condiciona los objetivos (formativos, etc.) a desarrollar con los menores. Esto hace que exista mayor complejidad a la hora de intervenir desde este programa.

1.1.2 RECOMENDACIONES

Se realizan las siguientes recomendaciones:

1. Estabilizar administrativamente estos programas de acogida a menores que migran solos, para que queden al margen de posibles cambios en la coyuntura migratoria (aumento o descenso del flujo migratorio).²
2. Elaborar un documento-guía accesible a los diferentes agentes, con los criterios y mecanismos de derivación a los programas.
3. Determinar anualmente un calendario de reuniones de coordinación e implementación de los programas, con participación de agentes implicados (IASS y entidades).
 - a. Establecer, a su vez, un espacio técnico periódico sobre estos programas, en el que puedan participar los técnicos de los equipos específicos del IASS y de los equipos de los centros de acogida, al menos con una periodicidad anual (encuentro / mesa técnica / foro).
4. Establecer un periodo previo de cuatro semanas en observación antes de acceder al Programa 17+.
 - a. Reforzar los recursos y mecanismos vinculados a la formación de los menores durante este periodo de observación.
 - b. Promover que estas actividades (de formación en el idioma local, el conocimiento del entorno, conocimiento del mercado laboral en Aragón, derechos de los menores en protección, etc) sean desarrolladas en la propia entidad responsable de esta observación, por personal contratado, voluntariado, etc.
5. Determinar una intervención mínima de 6 meses en el Programa 17+, previa a una derivación u otras propuestas al alcanzar la mayoría de edad.
 - a. Establecer una prórroga de 4-6 meses en el Programa 17+, para aquellos chicos y chicas que llegan con edades muy próximas a los 18 años, con el fin de facilitar la decisión sobre el paso a PTVI o YEI.

² Como indica el informe de FEPA (2018): "se deben hacer previsiones sobre la capacidad necesaria que en 2020-2021 deberán tener los servicios de atención a personas extuteladas. Por un lado, porque los tutelados de hoy pasaran a ser extutelados/as en el futuro, y esto es resultado de un cálculo basado en el calendario y el censo de jóvenes actualmente bajo tutela. Y por otro, a partir de las observaciones y los registros actuales se puede prever la tendencia en la llegada de jóvenes extranjeros sin referentes familiares menores de 18 años en los próximos años".

- b. Coordinar la intervención formativa y la residencial, evitando las afecciones de los cambios de programa residencial a los itinerarios formativos ya iniciados con el joven.
- 6. Desarrollar y consolidar un modelo básico de contrato/compromiso entre menor e institución para el Programa 17+. Las adaptaciones del mismo en cada entidad serán aprobadas por el IASS.
 - a. Elaborar un documento-guía accesible a los jóvenes (por terminología y por idioma), con los itinerarios, oportunidades y criterios de acceso a los diferentes programas.
- 7. Con el fin de priorizar la labor preventiva de estos programas, y evitar que los menores pudieran acceder a circuitos de exclusión, se propone prorrogar la acogida, de forma general, hasta que se encuentren regularizados y en contacto con programas propios (cuando sea posible) o de otros recursos del territorio.

1.2 Capacidad y adecuación de los recursos

Breve análisis sobre el despliegue de recursos para intervenir y acompañar más allá de la edad de los 18 años, tanto en el ámbito público como en el privado, dado el volumen creciente de adolescentes y la complejidad de sus perfiles.

1.2.1 Dificultades detectadas

Se registran las siguientes dificultades:

- a) En algunos recursos, se ha dado sobreocupación:
 - a. *“Que se adopten las medidas adecuadas para evitar situaciones de sobreocupación en los centros residenciales”* (Justicia de Aragón, 2018: 390).
- b) Especialmente en el Programa 17+, se detecta una necesidad de ampliar la dotación de personal técnico, para mejorar la intervención y evitar determinados conflictos de convivencia en los centros de acogida y en el entorno.
 - a. *“Adoptar las medidas necesarias para obtener una mayor dotación de recursos humanos y poder proporcionar a los menores una atención más individualizada, garantizando siempre unos mínimos adecuados en todos los centros”* (Justicia de Aragón, 2018: 391).
- c) Igualmente, la apertura de estos nuevos centros de acogida viene acompañada de la incorporación de profesionales sin experiencia previa en el ámbito de la protección de menores migrantes, por lo que se detectan necesidades formativas. Esta expansión de la red pública de protección también implica necesidades de reconocimiento de la especialización, etc (Justicia de Aragón, 2018: 391):
 - a. *“Ampliar los planes de formación continua para los profesionales, incluyendo el abordaje en problemas de migración, así como los planes de prevención de riesgos psicosociales y sobre el derecho de los NNA a ser oídos y escuchados.*
 - b. *Establecer medidas para subsanar el déficit de educadores especializados que se produce actualmente en algunos de los centros residenciales, con especial atención a los centros de protección específicos de menores con problemas de conducta.*
 - c. *Contribuir a la mejora de las condiciones laborales de los profesionales del Sistema de Atención a la Infancia y Adolescencia en Aragón, especialmente con los que están en centros residenciales específicos”.*
- d) Las educadoras y educadores subrayan las dificultades para contratar a mediadores interculturales, que puedan trabajar en diferentes ámbitos (salud, empleo, educación, vivienda).
- e) Como ocurre con el resto de los adolescentes residentes en Aragón, se detectan carencias en recursos disponibles en el ámbito de la salud mental.
- f) Se detecta en algunos casos un riesgo de guetificación en algunos recursos educativos

donde concurre un porcentaje elevado de este perfil de menores (especialmente en educación postobligatoria).

- g) Se señala la falta de vínculos con la comunidad, pues las referencias de los menores giran excesivamente en torno a la entidad guardadora y los profesionales (coordinador en IASS, educador del centro, etc).
- h) Necesidad de mejorar la información que se ofrece a los menores, así como de los mecanismos para que estos sean oídos dentro del proceso de decisiones que les afectan (Justicia de Aragón, 2018: 390):
 - a. *“Adoptar las medidas necesarias para que se garantice el cumplimiento de la legislación en materia de información (...) a los menores, de tal forma que se compruebe, fehacientemente, que han comprendido la información recibida y sus consecuencias.*
 - b. *Impulsar las medidas que se consideren oportunas para sistematizar la escucha y participación de los menores en el Sistema de Atención a la Infancia, en su sentido más amplio y a lo largo de todo el proceso de intervención y en los diferentes recursos”.*

1.2.2 RECOMENDACIONES

Se realizan las siguientes recomendaciones:

1. Garantizar en los conciertos una mayor dotación de recursos humanos, con el fin de proporcionar a los menores una atención más individualizada y continuada.
 - a. Ampliar los horarios de presencia de personal técnico en los recursos residenciales del Programa 17+, hasta cubrir toda la jornada.
2. Incluir en los conciertos como requisito que las entidades presenten un plan de formación sobre este perfil infanto-juvenil para el personal técnico contratado.
 - a. Organizar anualmente desde el IASS una oferta de formación para personal técnico propio y de las entidades concertadas.
3. Fomentar la contratación de mediadores interculturales para intervenir en todos los ámbitos, sobre todo en el educativo.
4. Solicitar a las entidades concertadas y a los equipos del IASS que recojan específicamente en sus protocolos y planes de intervención actuaciones para dar acceso a los derechos derivados de la Convención de Derechos del Niño (1989); en concreto, el derecho a ser oído, a la información *child-friendly* y a la representación legal independiente.
 - a. Evaluar anualmente estos protocolos, de acuerdo con los estándares del Consejo de Europa (p.e. Trewinnard, 2018: 37 y 81).
5. Prevenir la saturación de menores no acompañados en determinados recursos educativos (guetificación), a través de la coordinación entre entidades guardadoras e IASS.



- a. Crear un mapa de recursos disponibles y plazas ocupadas.
 - b. Otras medidas de coordinación: ver más adelante el apartado 2.2.2.1. *Formación para el empleo*.
6. Incluir en los conciertos, como requisito, que las entidades presenten, dentro del plan de centro, un apartado específico sobre el enfoque comunitario de su intervención: espacios estables de relación con profesionales del territorio y actividades específicas de relación de los residentes tutelados con jóvenes y recursos del territorio.
7. Diseñar un protocolo específico de salud mental y migraciones juveniles, junto al departamento de Salud del gobierno aragonés.³
- a. Siguiendo modelos ya existentes para las migraciones de adultos en otras Comunidades Autónomas.⁴
 - b. Concertar intervenciones terapéuticas, acompañadas desde técnicos de mediación cultural, con profesionales expertos en etnopsicología y etnopsiquiatría.⁵

3 Dentro de las líneas de trabajo ya existentes en el Plan de Salud Mental 2017-2021. Ver https://www.aragon.es/documents/20127/674325/PlanSaludMental_Aragon_2017_2021.pdf/7efb948f-3e16-9d8e-a545-ed319043054b

4 Protocolo para la atención en salud mental de las personas refugiadas en Cataluña (2016). Ver en <https://www.comb.cat/Upload/Documents/7112.PDF>

5 Como ejemplo de redes profesionales expertas: <https://josebaachotegui.com/la-red-atenea/>

2 AUTORIZACIÓN DE RESIDENCIA Y TRABAJO

2.1 Autorización de residencia, coordinación de agentes y relación con embajadas y ministerios

La Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social establece en su artículo 35 el marco de actuación en materia de menores extranjeros no acompañados.⁶ Marco que el Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, que aprueba su Reglamento de desarrollo, completa en los artículos 189 a 198.

El objetivo de la norma es la reagrupación del menor con sus familiares en su país de origen, esto es, la repatriación, para lo cual se establece un plazo de nueve meses. Transcurrido ese plazo, el menor deberá ser tutelado por las entidades públicas. Sin embargo, no es preciso agotar ese plazo de nueve meses y tan pronto se determine la imposibilidad de llevar a cabo la repatriación, el menor debe ser tutelado por la Administración y se impone a ésta la obligación de documentarlo mediante la correspondiente autorización de residencia.

En este apartado recogemos propuestas para agilizar los procesos de documentación de los menores y la consecución de la autorización de residencia, así como las dificultades en las relaciones con el Ministerio (oficinas de Extranjería) y los Consulados de los países de origen.

2.1.1 Dificultades detectadas

El principal inconveniente se plantea respecto de la documentación que debe acompañarse para solicitar la citada autorización de residencia, ya que se exige la aportación del pasaporte en vigor del menor.

El pasaporte es un documento público del país de origen y es cada Estado el que determina las condiciones, requisitos y procedimiento para su obtención. No es posible, por tanto, ninguna actuación ni recomendación de esta mesa a las Misiones Diplomáticas (Embajadas y Consulados) de los países de origen.

Teniendo en cuenta estas primeras aclaraciones, se registran también las siguientes dificultades:

- a) Los procesos burocráticos dependientes de actores ajenos al SAIA provocan que algunos menores no acompañados alcancen la mayoría de edad sin tener documentación, y sin poder acceder a una regularización en el país de acogida.

⁶ Este apartado incorpora las aportaciones de Begoña Heras (Servicio de Asesoramiento y Orientación Jurídica a Inmigrantes, SAOJI, del Colegio de Abogados de Zaragoza), que ha redactado las recomendaciones prioritarias y la introducción, y de Belén Cucalón (Fundación Federico Ozanam).

- b) En Aragón encontramos dificultades específicas por la ausencia de interlocutores directos (consulados), lo que redunda en un incremento en los tiempos de espera y en los gastos.
- c) En algunos casos no se conocen al mismo tiempo por parte de IASS y entidades los cambios en la situación de la regularización documental del menor.
- d) El Reglamento de Extranjería se refiere también a los supuestos de documentación de menores que ya han alcanzado la mayoría de edad. Distinguiendo, en este caso, si el menor tuvo o no autorización de residencia. En ambos casos la exigencia de medios económicos es imprescindible y, en este sentido, que el menor esté incluido o no en algún programa de apoyo a jóvenes extutelados, facilita o dificulta los trámites para la obtención de su autorización de residencia.

2.1.2 RECOMENDACIONES

Teniendo en cuenta especialmente las dificultades para la obtención de los pasaportes, sobre todo en algunos países, desde la Mesa Técnica se formulan las siguientes recomendaciones prioritarias:



- a) Que se establezcan mecanismos de colaboración y cooperación entre la Administración y las entidades guardadoras, mediante la aprobación de un protocolo de actuación para determinar qué personal debe desplazarse a los Consulados o Embajadas, para realizar los trámites de obtención de la documentación de los menores, en qué momento y con cargo a qué presupuesto.
- b) Que la Oficina de Extranjeros acepte los resguardos de solicitud de pasaporte para iniciar los trámites de autorización de residencia de los menores tutelados. Especialmente en los casos en que los menores están próximos a alcanzar la mayoría de edad, ya que en ocasiones la demora en la tramitación de los pasaportes puede suponer que éstos se obtengan una vez cumplidos los 18 años.
- c) En el caso de que no sea posible la obtención del pasaporte, que se flexibilicen los requisitos para la obtención de una cédula de inscripción, prevista en el artículo 211 del Reglamento de Extranjería, todo ello en aras del interés superior del menor. Y, de nuevo, especialmente en los casos en que los menores están próximos a alcanzar la mayoría de edad.

Además de estas recomendaciones, se proponen durante el proceso de participación de la mesa otras medidas complementarias:

- a) Establecer un procedimiento de notificación por parte del IASS a las entidades guardadoras sobre los cambios en la situación del proceso de regularización (entrega de documentación, inicio de trámites, etc.).
 - a. Centralizar en las Subdirecciones Provinciales toda la documentación.

- b) Mantener el apoyo jurídico y administrativo, al menos hasta que consigan la autorización de residencia, a aquellos jóvenes que alcanzan la mayoría de edad sin haber accedido a un programa posteriormente.
- c) Explorar la colaboración con la familia del menor, para que colabore eficazmente en su proceso de documentación.⁷
- d) Elaborar un documento-guía *child-friendly* sobre el proceso de acceso a la autorización de residencia, destinado a los menores tutelados y jóvenes extutelados.⁸

7 Ver aportaciones en Mesa "Modelo de Acogida Residencial".

8 La experiencia en Suiza tiene formato on line: <http://www.enfants-migrants.ch/>

2.2 Trabajo y formación

La acogida a estos menores no puede ser completa, si no forma parte de un itinerario que contemple su integración social real. Y eso requiere que puedan acceder al mercado laboral, para lo que es imprescindible el permiso de trabajo.⁹

2.2.1 Dificultades detectadas

En las visitas realizadas por la institución del Justicia de Aragón a centros donde residen estos menores, y a otros recursos de autonomía donde viven jóvenes extutelados, se ha puesto de manifiesto la gran dificultad, casi imposibilidad, de acceder al permiso de trabajo.

Es importante destacar que estamos hablando de jóvenes extutelados, que han realizado o están inmersos en un proceso personal de formación e integración social, con aprovechamiento, incluso realizando prácticas no laborales en empresas dentro de su proceso de formación, y a los que, en ocasiones, se les ofrecen contratos de carácter temporal, que tienen que rechazar al no tener permiso de trabajo.

Para acceder al permiso de trabajo la normativa, en este caso el Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009, establece, en su artículo 64.3b)

El empleador presente un contrato de trabajo firmado por el trabajador y por él mismo y que garantice al trabajador una actividad continuada durante el periodo de vigencia de la autorización inicial de residencia temporal y trabajo por cuenta ajena.

Respecto a la posibilidad de que el contrato fuese a tiempo parcial, se dice:

En el caso de que la contratación fuera a tiempo parcial, la retribución deberá ser igual o superior al salario mínimo interprofesional para jornada completa y en cómputo anual. (art. 64.3c)

Por tanto, el reglamento de la ley de extranjería establece, en la práctica: contrato mínimo de un año de duración y a jornada completa, para tener derecho a permiso de trabajo.

Según la oficina de Extranjería en Zaragoza existe una vía “6+6” (dos contratos seguidos de 6 meses), que en la práctica no se da.

Esta normativa supone, una devaluación de todo el proceso de acogida e integración de estos menores en nuestra sociedad, así como un cuestionamiento de los recursos humanos y económicos invertidos en su proceso personal y social.

⁹ Esta propuesta es una aportación de Andrés Esteban Portero (Asesor del Justicia de Aragón).

A la vista de la legislación actual, y teniendo en cuenta la realidad del mercado laboral en España, donde los contratos que se ofertan son temporales y de duración inferior a un año, es muy difícil, por no decir imposible que estos jóvenes, que han sido tutelados y siguen participando en procesos de inserción sociolaboral, con fondos públicos, puedan acceder a trabajar legalmente. Con todo lo que ello supone, en la actualidad y de cara a un futuro.

2.2.1.1 Excepcionalidades

La Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, establece una serie de excepciones relacionadas con los menores extranjeros no acompañados, para acceder al permiso de residencia, por circunstancias excepcionales:

Menores que hayan participado adecuadamente de acciones formativa y actividades programadas por la entidad pública para favorecer su integración social.

También establece otra excepción, relacionada con estos menores, cuando en el art. 40 hace referencia a:

Supuestos específicos de exención de la situación nacional de empleo.

1. No se tendrá en cuenta la situación nacional de empleo cuando el contrato de trabajo vaya dirigido a:

i) Los menores extranjeros en edad laboral con autorización de residencia que sean tutelados por la entidad de protección de menores competente, para aquellas actividades que, a criterio de la mencionada entidad, favorezcan su integración social, y una vez acreditada la imposibilidad de retorno con su familia o al país de origen.

Se excepciona el sector al que puede acceder, pero no el acceso al trabajo, incluidos los jóvenes extutelados que siguen bajo el amparo de las entidades públicas en proceso de inserción sociolaboral.

De forma que la normativa aplicable avala la autorización para trabajar de estos menores, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 36, 40.1 y 41.1 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, así como en el 117 y 186.1 del Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, que aprueba el Reglamento de extranjería. Si bien luego en la práctica no se está dando, puesto que las tarjetas de identidad de estos menores no autorizan a trabajar. Ello, pese a la especial situación de vulnerabilidad en la que se encuentran estos menores, que conlleva la necesidad imperiosa de que puedan acceder al mercado laboral, al no contar con apoyo y referente familiar

Por otro lado, La LO 4/2000, de 11 de enero, sí que contempla situaciones, que las excepciona del permiso de trabajo, como es el caso de mujeres extranjeras víctimas de violencia de género. En su artículo 31 bis:

Residencia temporal y trabajo de mujeres extranjeras víctimas de violencia de género. 3.

La mujer extranjera que se halle en la situación descrita en el apartado anterior podrá solicitar una autorización de residencia y trabajo por circunstancias excepcionales a partir del momento en que se hubiera dictado una orden de protección a su favor o, en su defecto, Informe del Ministerio Fiscal que indique la existencia de indicios de violencia de género.

2.2.2 RECOMENDACIONES

A la vista de todo ello, y en aras a una igualdad de derechos e integración real en nuestra sociedad, desde el Justicia de Aragón se propone:

- a) Instar a la administración a la Administración General del Estado a adoptar las medidas necesarias para facilitar la incorporación efectiva al mercado laboral de los jóvenes extutelados, que han participado o están participando de procesos de transición a la vida adulta, al amparo de una Entidad Pública. Modificando la legislación en materia de Extranjería (LO 4/2000 sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su Reglamento de desarrollo).

Se podría añadir un apartado que indicase:

- a) *El joven extranjero, extutelado, que estando en situación de residencia regularizada, y participando con aprovechamiento de un proceso de transición a la vida independiente adulta dentro de un programa supervisado por la Entidad Pública, podrá solicitar una autorización de trabajo por circunstancias excepcionales.*

2.2.2.1 Formación para el empleo.

Además de esta propuesta desde el Justicia de Aragón, el trabajo desarrollado en esta primera mesa plantea también recomendaciones sobre la formación para el empleo, que serán más desarrolladas en otras sesiones. En concreto, se recomienda explorar lo referente a:

- a) Priorizar la formación que incluya el acceso a prácticas profesionales, para mejorar sus posibilidades de inserción laboral.
- b) Ampliar para ello la colaboración existente con el INAEM (Instituto Aragonés de Empleo) y crear un espacio técnico periódico con el IMEFEZ (Red Municipal de Centros Sociolaborales de Zaragoza Dinámica).
- c) Establecer una colaboración estable con las empresas de inserción (AREI), para que incluyan este perfil entre sus trabajadores.



3 PROGRAMA DE APOYO A LA EMANCIPACIÓN: TRANSFERENCIA DE EXPERIENCIAS

La mayoría de las investigaciones, tanto a escala nacional como internacional, muestran que la principal dificultad que afrontan estos jóvenes al llegar a los 18 años es el acceso al mercado laboral. Así como las dificultades de aprendizaje del idioma y las emocionales, además de problemas de soledad que, sumadas, los sitúan como jóvenes vulnerables.

En Aragón, hay margen de implementación de medidas de apoyo a la emancipación de los jóvenes extutelados, atendiendo a las experiencias en nuestro territorio, en Comunidades Autónomas próximas y a las buenas prácticas avaladas por instituciones públicas internacionales.

Presentamos aquí algunas de ellas.

3.1 Proyectos de mentoría y referentes

La experiencia desarrollada por iniciativas como el Proyecto PASAJE (Fundación Federico Ozanam) están basadas en una relación que se establece entre un joven extutelado y una persona adulta que ejerce de mentor. Dicha relación está marcada por la voluntariedad de ambas partes, y por el papel de referente que ejerce el voluntario sobre el joven. A través de este proyecto se ofrece un apoyo social basado en las dificultades que tienen los jóvenes a la hora de desenvolverse en sociedad, y un apoyo personal basado en la gestión de las emociones y en la falta de redes sociales o familiares donde poder canalizarlas.

Por su parte, la Fundación para la Atención Integral del Menor (FAIM) tiene en marcha una propuesta sobre mentoría para jóvenes:

Con este programa, los voluntarios y voluntarias acompañan en diferentes actividades de la vida diaria a los chicos y chicas a los que atendemos. Con esta cercanía, los chavales entran en contacto con una realidad y experiencias adecuadas a su edad y que no siempre han podido disfrutar.

Las actividades en las que se acompaña con la mentoría abarcan desde la participación en el estudio, el ocio y la búsqueda de empleo, hasta escuchar y aportar una mirada diferente ante las dudas y conflictos que surgen a los adolescentes y jóvenes en su proyecto personal de futuro.

3.1.1 RECOMENDACIONES

Se realizan las siguientes recomendaciones:



PRIMERA RECOMENDACIÓN:

- a) Acordar la elaboración, difusión y aplicación de un proyecto autonómico de mentoría para los y las adolescentes (12-17 años) que migran solos a Aragón.
- b) Creando un grupo de trabajo con las entidades interesadas en participar en este proyecto.
- c) Las características básicas de las actividades de los y las mentoras (familias o jóvenes) irían enfocadas al ámbito formativo y laboral. Entre otras:
 1. Apoyo en la organización y planificación de tareas relacionadas con la escolarización (obligatoria y postobligatoria) y/o su empleabilidad,
 2. Seguimiento y apoyo en actividades escolares y/o de búsqueda de empleo,
 3. Apoyo en la orientación en las vías educativas y laborales disponibles,
 4. Apoyo en la visión de los objetivos de trabajo,
 5. Actividades educativas orientadas a promover/reforzar los intereses educativos y/o laborales del joven,
 6. Y actividades culturales y de ocio que promuevan la integración social y el bienestar.

Referencias para este proyecto:

- a) Programa Acull, de Punt de Referència.
 - a. <http://www.puntdereferencia.org/project/acull/>
 - b. <http://www.puntdereferencia.org/testimonis/>
- b) Universidad Pública de Navarra, colaboradora con este equipo de la Universidad de Zaragoza (a través del Grupo de Acción Movilidades, Territorio y Cohesión Social del Campus Iberus):
 - a. <https://www.unavarra.es/unidadaccionesocial/programa-incorporate?languageId=100000>
- c) *Mentoring and befriending* en Reino Unido (estándares):
 - a. <https://www.ncvo.org.uk/practical-support/information/mentoring-and-befriending?id=1021>
 - b. Estos estándares son recomendados por el profesor Ravi Kohli, experto de referencia en Europa y colaborador del OMM:
 - i. <https://www.beds.ac.uk/howtoapply/departments/appliedsocialstudies/staff/ravi-kohli>
- d) Coordinación estatal de mentoría social:
 - a. <http://mentoriasocial.org/programas/#.XT8MLXuJ3IU>

- b. <http://mentoriasocial.org/actualidad/la-experiencias-los-mentores-acompanamiento-personas-refugiadas/#.XT8MTnuJ3IU>

SEGUNDA RECOMENDACIÓN:

- a) Promover experiencias de “referentes entre iguales”:
 - a. Favorecer que la juventud extutelada que ha alcanzado un determinado grado de autonomía sea referente positivo para aquellos que se encuentran en el proceso.
 - b. Apoyar el papel de los extutelados ya emancipados como referentes.
- b) Dar apoyo a las experiencias asociativas nacidas en el marco del propio colectivo.
 - a. La mesa técnica del SAIA ha realizado talleres ya con extutelados. Esta puede ser la base sobre la que construir una experiencia local.
 - b. Otras Comunidades Autónomas próximas están dando los mismos pasos. Recientemente (abril 2018) se ha creado la Unión de Jóvenes Extutelados de Cataluña (UJEC). Consultar <https://ujec.cat/>

TERCERA RECOMENDACIÓN:

Con el objetivo de promover la sensibilización y el cambio de mirada en positivo hacia esta migración, se propone:

- a) Elaborar un decálogo para el enfoque de la información sobre menores que migran solos en los medios de comunicación.
- b) Crear una campaña de sensibilización social centrada en la realidad del hecho migratorio juvenil, con materiales accesibles a público adulto y joven de la sociedad de acogida.
- c) Redactar una estrategia de presentación de los centros de acogida dirigida a los ayuntamientos, así como a los centros educativos y de salud.

3.2 Familias colaboradoras

El acogimiento familiar de menores no acompañados está previsto legislativamente a nivel internacional, europeo y aragonés, existiendo un consenso en Europa sobre la necesidad de su desarrollo y fortalecimiento.¹⁰ En esa misma línea, el Comité de los Derechos del Niño¹¹ ha expresado su preocupación sobre las condiciones de acogida de estos menores en España, por ser la acogida residencial la opción principal utilizada.

En nuestro entorno próximo, Cataluña está implementando un proyecto piloto de acogimiento familiar (entre 10 y 20 menores), que incluye la posibilidad de acogidas en la familia extensa (especialmente en el caso de los menores marroquíes).

En el informe anual del Justicia de Aragón sobre menores (2018: 392), se recomienda *“estudiar e incorporar acciones concretas para potenciar el acogimiento familiar de menores extranjeros no acompañados”*. Esta recomendación se enmarca dentro de la línea de trabajo del SAIA sobre acogimientos familiares, pendiente de un plan específico.

Estas medidas se complementan con las experiencias de mentoría, en las que también pueden implicarse las familias.

3.2.1 RECOMENDACIONES

Mientras el plan específico sobre acogimiento familiar se desarrolla en Aragón, incorporando la posibilidad del acceso de los menores no acompañados, se recomienda:

- a) Desarrollar un proyecto de tíos/as acogedores/as (familias de apoyo o acompañamiento) de menores tutelados/as, vinculado a la mentoría (ver apartado 3.1.1.).



El referente evaluado como buena práctica es el Proyecto Izeba¹², de la Diputación Foral de Guipúzcoa.

¹⁰ Incorporamos información y recomendaciones surgidas dentro del PROYECTO FOR_UM (For unaccompanied minors: transfer of knowledge for professionals to increase foster care) en el que participa ACCEM.

¹¹ Comité de los Derechos del Niño, Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados de España, 5 de marzo de 2018.

¹² Consultar dossier en <http://baketik.org/web/data/documentos/Plidossier2016CAS.pdf> y vídeo de presentación en <https://www.youtube.com/watch?v=L5AtFBVqX30>

4 PROPUESTAS ANTE MAYORÍA DE EDAD SIN PROGRAMA

4.1 Jóvenes extutelados sin programa de apoyo

Los jóvenes no acompañados que han alcanzado la mayoría de edad y no han accedido a un programa de apoyo forman parte de un perfil emergente en este ciclo migratorio. Su delimitación como tal procede, sobre todo, de los servicios sociales orientados a las personas sin hogar (albergues municipales, etc).

El Ayuntamiento de Bilbao presentó con la Universidad Pública del País Vasco (marzo 2019) un estudio sobre esta situación, que señalaba varios riesgos, que se reproducen también en entornos urbanos aragoneses:

- a) Aumento cuantitativo de menores extutelados sin programa de apoyo a la emancipación y de jóvenes extranjeros no acompañados. Estos últimos, sin acceso al Sistema de Protección (por haber sido evaluada su mayoría de edad o por haber partido de su país como menores y llegar como adultos al destino).
- b) Algunos de estos jóvenes portan algún documento (partidas de nacimiento, etc) que los identifica como menores. Por lo que, en caso de haber sido determinada su mayoría de edad por la Fiscalía de Menores, no tienen acceso ni al Sistema de Protección, ni a los recursos para personas sin hogar, que sólo atienden a adultos.
- c) El perfil de estos jóvenes no es de sinhogarismo, aunque se detecta el riesgo de que su situación los acabe fijando a este tipo de recursos.
- d) Recomienda la introducción de herramientas que permitan un acompañamiento de estos jóvenes, como el “tutor de emancipación”, la mentoría, etc.

4.1.1 Dificultades detectadas

Entre las dificultades consignadas en el proceso de esta mesa técnica, se manifiesta:

- a) Inquietud porque este perfil se consolide dentro del sinhogarismo, así como que se puedan crear bolsas geográficas y edatarias de exclusión.
 - a. Los jóvenes atendidos en los recursos para personas sin hogar verbalizan un desconocimiento del alcance de su situación como extutelados.
 - b. Estos jóvenes están en riesgo ante la captación por redes de explotación y otras redes de adultos.
- b) Y se reflexiona sobre la idoneidad de una coordinación más amplia entre los servicios sociales que atienden a jóvenes adultos migrantes y el SAIA, buscando una continuación del proceso iniciado durante la tutela (documentación, formación, etc).

4.1.2 RECOMENDACIONES

La principal recomendación, consignada por entidades especializadas en sinhogarismo, es:



- a) Que el SAIA garantice, como mínimo, la regularización documental de los extutelados, con o sin apoyo residencial tras su mayoría de edad.
 - a. De forma que los servicios sociales públicos o privados puedan acompañarlos en su inserción sociolaboral.
 - b. Se señala como clave la necesidad de evitar el reinicio de las gestiones administrativas para su regularización.

5 ANEXOS

5.1 Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.

Artículo 35. Menores no acompañados.

1. El Gobierno promoverá el establecimiento de Acuerdos de colaboración con los países de origen que contemplen, integradamente, la prevención de la inmigración irregular, la protección y el retorno de los menores no acompañados. Las Comunidades Autónomas serán informadas de tales Acuerdos.
2. Las Comunidades Autónomas podrán establecer acuerdos con los países de origen dirigidos a procurar que la atención e integración social de los menores se realice en su entorno de procedencia. Tales acuerdos deberán asegurar debidamente la protección del interés de los menores y contemplarán mecanismos para un adecuado seguimiento por las Comunidades Autónomas de la situación de los mismos.
3. En los supuestos en que los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado localicen a un extranjero indocumentado cuya minoría de edad no pueda ser establecida con seguridad, se le dará, por los servicios competentes de protección de menores, la atención inmediata que precise, de acuerdo con lo establecido en la legislación de protección jurídica del menor, poniéndose el hecho en conocimiento inmediato del Ministerio Fiscal, que dispondrá la determinación de su edad, para lo que colaborarán las instituciones sanitarias oportunas que, con carácter prioritario, realizarán las pruebas necesarias.
4. Determinada la edad, si se tratase de un menor, el Ministerio Fiscal lo pondrá a disposición de los servicios competentes de protección de menores de la Comunidad Autónoma en la que se halle.
5. La Administración del Estado solicitará informe sobre las circunstancias familiares del menor a la representación diplomática del país de origen con carácter previo a la decisión relativa a la iniciación de un procedimiento sobre su repatriación. Acordada la iniciación del procedimiento, tras haber oído al menor si tiene suficiente juicio, y previo informe de los servicios de protección de menores y del Ministerio Fiscal, la Administración del Estado resolverá lo que proceda sobre el retorno a su país de origen, a aquel donde se encontrasen sus familiares o, en su defecto, sobre su permanencia en España. De acuerdo con el principio de interés superior del menor, la repatriación al país de origen se efectuará bien mediante reagrupación familiar, bien mediante la puesta a disposición del menor ante los servicios de protección de menores, si se dieran las condiciones adecuadas para su tutela por parte de los mismos.
6. A los mayores de dieciséis y menores de dieciocho años se les reconocerá capacidad para actuar en el procedimiento de repatriación previsto en este artículo, así como

en el orden jurisdiccional contencioso administrativo por el mismo objeto, pudiendo intervenir personalmente o a través del representante que designen.

Cuando se trate de menores de dieciséis años, con juicio suficiente, que hubieran manifestado una voluntad contraria a la de quien ostenta su tutela o representación, se suspenderá el curso del procedimiento, hasta el nombramiento del defensor judicial que les represente.

7. Se considerará regular, a todos los efectos, la residencia de los menores que sean tutelados en España por una Administración Pública o en virtud de resolución judicial, por cualquier otra entidad. A instancia del organismo que ejerza la tutela y una vez que haya quedado acreditada la imposibilidad de retorno con su familia o al país de origen, se otorgará al menor una autorización de residencia, cuyos efectos se retrotraerán al momento en que el menor hubiere sido puesto a disposición de los servicios de protección de menores. La ausencia de autorización de residencia no impedirá el reconocimiento y disfrute de todos los derechos que le correspondan por su condición de menor.
8. La concesión de una autorización de residencia no será obstáculo para la ulterior repatriación cuando favorezca el interés superior del menor, en los términos establecidos en el apartado cuarto de este artículo.
9. Reglamentariamente se determinarán las condiciones que habrán de cumplir los menores tutelados que dispongan de autorización de residencia y alcancen la mayoría de edad para renovar su autorización o acceder a una autorización de residencia y trabajo teniendo en cuenta, en su caso, los informes positivos que, a estos efectos, puedan presentar las entidades públicas competentes referidos a su esfuerzo de integración, la continuidad de la formación o estudios que se estuvieran realizando, así como su incorporación, efectiva o potencial, al mercado de trabajo. Las Comunidades Autónomas desarrollarán las políticas necesarias para posibilitar la inserción de los menores en el mercado laboral cuando alcancen la mayoría de edad.
10. Los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado adoptarán las medidas técnicas necesarias para la identificación de los menores extranjeros indocumentados, con el fin de conocer las posibles referencias que sobre ellos pudieran existir en alguna institución pública nacional o extranjera encargada de su protección. Estos datos no podrán ser usados para una finalidad distinta a la prevista en este apartado.
11. La Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas podrán establecer convenios con organizaciones no gubernamentales, fundaciones y entidades dedicadas a la protección de menores, con el fin de atribuirles la tutela ordinaria de los menores extranjeros no acompañados.

Cada convenio especificará el número de menores cuya tutela se compromete a asumir la entidad correspondiente, el lugar de residencia y los medios materiales que se destinarán a la atención de los mismos.

Estará legitimada para promover la constitución de la tutela la Comunidad Autónoma bajo cuya custodia se encuentre el menor. A tales efectos, deberá dirigirse al juzgado competente que proceda en función del lugar en que vaya a residir el menor, adjuntando el convenio correspondiente y la conformidad de la entidad que vaya a asumir la tutela.

El régimen de la tutela será el previsto en el Código Civil y en la Ley de Enjuiciamiento Civil. Además, serán aplicables a los menores extranjeros no acompañados las restantes previsiones sobre protección de menores recogidas en el Código Civil y en la legislación vigente en la materia.

12. Las Comunidades Autónomas podrán llegar a acuerdos con las Comunidades Autónomas donde se encuentren los menores extranjeros no acompañados para asumir la tutela y custodia, con el fin de garantizar a los menores unas mejores condiciones de integración.

5.2 Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.

Artículo 189. Definición.

Lo previsto en el presente capítulo será de aplicación al extranjero menor de dieciocho años que llegue a territorio español sin venir acompañado de un adulto responsable de él, ya sea legalmente o con arreglo a la costumbre, apreciándose riesgo de desprotección del menor, mientras tal adulto responsable no se haya hecho cargo efectivamente del menor, así como a cualquier menor extranjero que una vez en España se encuentre en aquella situación.

El contenido de este capítulo deberá interpretarse sin perjuicio de la posibilidad de que el menor extranjero no acompañado pueda cumplir los requisitos establecidos en los artículos 59 y 59bis de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, o en la normativa española en materia de protección internacional.

Artículo 190. Determinación de la edad.

1. Cuando los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad localicen a un extranjero no acompañado cuya minoría de edad sea indubitada por razón de su documentación o de su apariencia física, éste será puesto a disposición de los servicios de protección de menores competentes, poniéndose tal hecho en conocimiento del Ministerio Fiscal. Los datos de identificación del menor serán inscritos en el Registro de Menores Extranjeros No Acompañados.

En el caso de que la minoría de edad de un extranjero indocumentado no pueda ser establecida con seguridad, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, en cuanto tengan conocimiento de esa circunstancia o localicen al supuesto menor en España, informarán a los servicios autonómicos de protección de menores para que, en su caso, le presten la atención inmediata que precise de acuerdo con lo establecido en la legislación de protección jurídica del menor.

Con carácter inmediato, se pondrá el hecho en conocimiento del Ministerio Fiscal, que dispondrá, en el plazo más breve posible, la determinación de su edad, para lo que deberán colaborar las instituciones sanitarias oportunas que, con carácter prioritario y urgente, realizarán las pruebas necesarias.

Igualmente, se dará conocimiento de la localización del menor o posible menor al Delegado o Subdelegado del Gobierno competente por razón del territorio donde éste se encuentre.

2. La Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración impulsará la adopción de un Protocolo Marco de Menores Extranjeros No Acompañados destinado a coordinar la intervención de todas las instituciones y administraciones afectadas, desde la localización del menor o supuesto menor hasta su identificación, determinación de su edad, puesta a disposición del servicio público de protección de menores y documentación.

3. Si durante el procedimiento de determinación de la edad el menor precisara atención inmediata, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado la solicitarán a los servicios autonómicos competentes en materia de protección de menores.
4. En el decreto del Ministerio Fiscal que fije la edad del menor extranjero se decidirá su puesta a disposición de los servicios competentes de protección de menores, dándose conocimiento de ello al Delegado o Subdelegado del Gobierno competente.

En caso de que la determinación de la edad se realice en base al establecimiento de una horquilla de años, se considerará que el extranjero es menor si la edad más baja de ésta es inferior a los dieciocho años.

El decreto del Ministerio Fiscal en el que se fije la edad del menor extranjero se inscribirá en el Registro de menores no acompañados de conformidad con lo previsto en el artículo 215 de este Reglamento.

5. Tras haber sido puesto el menor a su disposición, el servicio de protección de menores le informará, de modo fehaciente y en un idioma comprensible para éste, del contenido básico del derecho a la protección internacional y del procedimiento previsto para su solicitud, así como de la normativa vigente en materia de protección de menores. De dicha actuación quedará constancia escrita.

Artículo 191. Competencia sobre el procedimiento de repatriación del menor extranjero no acompañado y actuaciones previas.

1. Las Delegaciones y Subdelegaciones del Gobierno serán los Centros directivos competentes para llevar a cabo los trámites relativos a la repatriación de un menor extranjero no acompañado, previstos en el artículo 35 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero y en los Acuerdos bilaterales suscritos por España sobre la materia.

La competencia atribuida a la Delegaciones y Subdelegaciones del Gobierno incluirá la práctica de las actuaciones informativas previas y, en su caso, la incoación, tramitación y resolución del procedimiento regulado en este artículo.

2. Se considerará Delegación o Subdelegación del Gobierno competente aquélla en cuyo territorio se halle el domicilio del menor.

El Centro directivo que inicie el procedimiento lo comunicará a la correspondiente Delegación o Subdelegación del Gobierno en la provincia donde esté ubicada la entidad que tenga atribuida la tutela legal, custodia, protección provisional o guarda, cuando su domicilio no coincida con el del menor.

3. La Delegación o Subdelegación del Gobierno solicitará, través de la Comisaría General de Extranjería y Fronteras, informe de la representación diplomática del país de origen del menor sobre las circunstancias familiares de éste. En caso de que dicho país no cuente con representación diplomática en España, el informe será solicitado a través de la Dirección General de Asuntos Consulares y Migratorios.

De cada solicitud y actuaciones posteriores se dará cuenta a la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración, a la Comisaría General de Extranjería y Fronteras y, en su caso, a la Dirección General de Asuntos Consulares y Migratorios.

4. Sin perjuicio del informe reseñado en el apartado anterior, la Delegación o Subdelegación del Gobierno requerirá de la entidad que tenga atribuida la tutela legal, custodia, protección provisional o guarda cualquier información sobre la situación del menor. Dicha información será igualmente requerida a la Administración autonómica del territorio en el que el menor tenga su domicilio, así como a aquella donde está ubicada la entidad que tenga atribuida la tutela legal, custodia, protección provisional o guarda.
5. La solicitud de informe responderá a un modelo tipo, a elaborar conjuntamente por las Secretarías de Estado de Inmigración y Emigración y de Seguridad. Se solicitarán, entre otros datos, los relativos a la filiación del menor y a las circunstancias sociales y familiares de su entorno en el país de origen.

En la solicitud de informe se hará constar la necesidad de que, de decidir la representación diplomática del país de origen sustituir la información sobre la familia por la relativa a sus servicios de protección del menor, la contestación refleje expresamente el compromiso por escrito de la autoridad competente del país de origen de asumir la responsabilidad sobre el menor.

Artículo 192. Inicio del procedimiento de repatriación del menor extranjero no acompañado.

1. El Delegado o Subdelegado de Gobierno competente acordará la incoación del procedimiento de repatriación del menor cuando, según las informaciones recibidas de acuerdo con lo previsto en el artículo anterior, se considere que el interés superior del menor se satisface con la reagrupación con su familia o su puesta a disposición de los servicios de protección de su país de origen. La incoación del procedimiento deberá grabarse en la aplicación informática correspondiente.

En el acuerdo de iniciación se hará constar expresamente la identidad del menor y la existencia de informe de las autoridades competentes del país de origen.

2. El acuerdo de incoación del procedimiento será notificado inmediatamente al menor, al Ministerio Fiscal y a la entidad que ostente su tutela legal, custodia, protección provisional o guarda. Asimismo, cualquier actuación o incidencia que se produzca en el curso de procedimiento será comunicada al Ministerio Fiscal a la mayor brevedad posible.

Al mismo tiempo, el menor será informado por escrito, en una lengua que le sea comprensible y de manera fehaciente, de los antecedentes que han determinado la incoación del procedimiento y de cuantos derechos le asisten, con especial mención a la asistencia de intérprete si no comprende o habla el idioma español.

Artículo 193. Alegaciones y determinación del periodo de prueba.

1. Comunicado el acuerdo de incoación del procedimiento se iniciará un periodo de diez días hábiles a computar desde el siguiente a la correspondiente notificación, en el que el menor extranjero, la entidad que ostente su tutela legal, custodia, protección provisional o guarda y, en su caso, el Ministerio Fiscal podrán formular cuantas alegaciones de hecho o de derecho consideren oportunas, así como proponer las pruebas pertinentes sobre los hechos alegados.

Si el menor ha alcanzado la edad de dieciséis años podrá intervenir en esta fase por sí mismo o a través de representante que designe. En caso de que no haya alcanzado dicha edad, será representado por la entidad que ostente su tutela legal, custodia, protección provisional o guarda.

No obstante, cuando el menor de dieciséis años con juicio suficiente hubiera manifestado una voluntad contraria a la de quien ostenta su tutela legal, custodia, protección provisional, guarda o representación legal, se suspenderá el curso del procedimiento hasta que le sea nombrado defensor judicial. Sin perjuicio de que pueda apreciarse dicho grado de madurez en una edad inferior, se entenderá que el extranjero mayor de doce años tiene juicio suficiente.

Corresponderá al Ministerio Fiscal, al propio menor o a cualquier persona con capacidad para comparecer en juicio instar de la autoridad judicial competente el nombramiento de dicho defensor.

2. Durante el trámite de alegaciones la Delegación o Subdelegación del Gobierno recabará informe del servicio público de protección de menores sobre la situación del menor en España, así como cualquier información que pueda conocer sobre la identidad del menor, su familia, su país o su domicilio cuando la misma no se hubiera presentado con anterioridad. El informe habrá de ser emitido en el plazo máximo de diez días desde su solicitud.
3. Cuando los hechos alegados por el menor, su representante legal o defensor judicial o por la entidad que ostente su tutela legal, custodia, protección provisional o guarda tuvieran relevancia decisiva para la adopción del acuerdo de repatriación, el instructor del procedimiento, de oficio o a instancia de parte, acordará la apertura de un periodo de prueba por un plazo no superior a treinta días ni inferior a diez, a fin de que puedan practicarse cuantas sean pertinentes.

En caso de apertura de un periodo de pruebas a instancia de parte, el instructor del procedimiento podrá suspender el transcurso del plazo para la resolución de éste durante el tiempo necesario para la incorporación de los resultados al expediente.
4. Asimismo, el Ministerio Fiscal emitirá informe, a la mayor brevedad posible, a cuyos efectos el instructor del procedimiento le remitirá la documentación que obre en el expediente.

Artículo 194. Trámite de audiencia y resolución del procedimiento.

1. Tras la incorporación al expediente de los informes mencionados en los artículos 190 y 191 y, en su caso, el resultado de la prueba practicada, el Delegado o Subdelegado del Gobierno dará inicio al trámite de audiencia. En dicho trámite se garantizará la presencia del menor que tuviera juicio suficiente para que manifieste lo que considere en relación con su repatriación.

Al trámite de audiencia serán convocados el Ministerio Fiscal, el tutor y, en su caso, el defensor judicial o el representante designado por el menor.

La audiencia se documentará en acta, que será suscrita por los presentes y a la que se incorporarán como anexo cuantos documentos y justificantes se aporten.

2. Realizado el trámite de audiencia, el Delegado o Subdelegado del Gobierno resolverá, de acuerdo con el principio de interés superior del menor, sobre la repatriación del menor a su país de origen o donde se encuentren sus familiares o sobre su permanencia en España.

La resolución establecerá si la repatriación será realizada en base a la reagrupación familiar o mediante su puesta a disposición de los servicios de protección del menor de su país de origen.

La resolución pondrá fin a la vía administrativa y será grabada en la aplicación informática correspondiente para su constancia en el Registro de Menores Extranjeros No Acompañados. Será notificada, en el plazo de diez días, al menor o, en su caso, a su representante. En el mismo plazo, será comunicada al tutor del menor y al Ministerio Fiscal.

En la propia resolución o en documento aparte, se hará expresa mención a la necesidad de solicitar, de acuerdo con lo previstos en la normativa reguladora del derecho de asistencia jurídica gratuita, el reconocimiento del derecho de asistencia jurídica gratuita para el ejercicio de éste, en caso de que se decidiera impugnar la resolución en vía contencioso-administrativa.

3. El plazo máximo para la resolución y notificación del procedimiento será de seis meses desde la fecha del acuerdo de inicio del procedimiento.

Artículo 195. Ejecución de la repatriación.

1. Sin perjuicio de las funciones del Cuerpo Nacional de Policía en la ejecución de la resolución, el menor será acompañado por personal adscrito a los servicios de protección del menor bajo cuya tutela legal, custodia, protección provisional o guarda se encuentre hasta el momento de su puesta a disposición de las autoridades competentes de su país de origen.
2. En el caso de que el menor se encontrase incurso en un proceso judicial y conste este hecho acreditado en el expediente administrativo de repatriación, la ejecución de ésta estará condicionada a la autorización judicial. En todo caso deberá constar en el

expediente la comunicación al Ministerio Fiscal.

3. La repatriación se efectuará a costa de la familia del menor o de los servicios de protección de menores de su país. En caso contrario, se comunicará al representante diplomático o consular de su país a estos efectos. Subsidiariamente, la Administración General del Estado se hará cargo del coste de la repatriación, salvo en lo relativo al desplazamiento del personal adscrito a los servicios de protección del menor bajo cuya tutela legal, custodia, protección provisional o guarda se encuentre el menor.

Artículo 196. Residencia del menor extranjero no acompañado.

1. Una vez haya quedado acreditada la imposibilidad de repatriación del menor, y en todo caso transcurridos nueve meses desde que el menor haya sido puesto a disposición de los servicios competentes de protección de menores, se procederá a otorgarle la autorización de residencia a la que se refiere el artículo 35.7 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero.
2. La Oficina de Extranjería de la Delegación o Subdelegación del Gobierno en la provincia en la que esté fijado el domicilio del menor iniciará, de oficio, por orden superior o a instancia de parte, el procedimiento relativo a la autorización de residencia.

En caso de inicio de oficio o por orden superior, la Oficina de Extranjería comunicará al menor el acuerdo de inicio del procedimiento a través del servicio de protección de menores bajo cuya tutela legal, custodia, protección provisional o guarda se encuentre, interesando la aportación de la siguiente documentación, que igualmente será la que deberá ser aportada junto a la solicitud en los casos de inicio a instancia de parte:

- a) Copia completa del pasaporte en vigor o título de viaje, reconocido como válido en España, del menor. En su caso, este documento será sustituido por cédula de inscripción del menor, en vigor.
 - b) Documento acreditativo de que la persona física que interviene en el procedimiento tiene competencia para ello en representación del servicio de protección de menores.
 - c) Documento acreditativo de la relación de tutela legal, custodia, protección provisional o guarda entre el menor y el servicio de protección de menores.
3. La Delegación o Subdelegación del Gobierno resolverá sobre el procedimiento y notificará la resolución al menor en el plazo máximo de un mes. La resolución será comunicada al Ministerio Fiscal en el plazo de diez días desde que se dicte.

El representante del menor deberá solicitar personalmente, en el plazo de un mes desde la fecha de notificación de la resolución, y ante la Oficina de Extranjería correspondiente, la Tarjeta de Identidad de Extranjero.
 4. La autorización de residencia tendrá una vigencia de un año, retrotrayéndose su eficacia a la fecha de la resolución del Ministerio Fiscal por la que se determinó la puesta a disposición del menor del servicio de protección de menores.

La autorización de trabajo concedida de acuerdo con lo previsto en el artículo 40.1.i) de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, tendrá la duración de la actividad en relación con la cual haya

sido concedida, salvo que ésta exceda del tiempo que reste de vigencia de la autorización de residencia.

5. El procedimiento sobre la renovación de la autorización de residencia o de la autorización de residencia y trabajo será iniciado de oficio por la Oficina de Extranjería competente, durante los sesenta días naturales previos a la fecha de expiración de su vigencia. El inicio del procedimiento prorrogará la validez de la autorización anterior hasta la resolución del procedimiento.

Procederá la renovación de la autorización cuando subsistan las circunstancias que motivaron su concesión inicial.

La vigencia de la autorización renovada será de un año, salvo que corresponda una autorización de residencia de larga duración.

Artículo 197. Acceso a la mayoría de edad del menor extranjero no acompañado que es titular de una autorización de residencia.

1. En el caso de menores sobre los que un servicio de protección de menores tenga la tutela legal, custodia, protección provisional o guarda, que alcancen la mayoría de edad siendo titulares de una autorización de residencia concedida en base al artículo anterior, su titular podrá solicitar la renovación de la misma en modelo oficial, durante los sesenta días naturales previos a la fecha de expiración de su vigencia. La presentación de la solicitud en este plazo prorrogará la validez de la autorización anterior hasta la resolución del procedimiento.

También se prorrogará hasta la resolución del procedimiento en el supuesto en que la solicitud se presentase dentro de los noventa días naturales posteriores a la fecha en que hubiera finalizado la vigencia de la anterior autorización, sin perjuicio de la incoación del correspondiente procedimiento sancionador por la infracción en la que se hubiese incurrido.

2. La autorización será renovada de acuerdo con el procedimiento para la renovación de una autorización de residencia temporal de carácter no lucrativo, con las siguientes particularidades:

- a) La cuantía a acreditar como medios económicos para su sostenimiento se establece en una cantidad que represente mensualmente el 100% del IPREM.
- b) Podrán ser tenidos en cuenta los informes positivos que, en su caso y a estos efectos, puedan presentar las entidades públicas competentes, de acuerdo con lo previsto en el artículo 35.9 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero.

3. Se tendrá en especial consideración el grado de inserción del solicitante en la sociedad española, que será determinado tras la valoración de los siguientes aspectos:

- a) El respeto a las normas de convivencia en el centro de protección.
- b) El grado de conocimiento de las lenguas oficiales del Estado.

- c) La existencia de lazos familiares en territorio español con ciudadanos españoles o extranjeros residentes.
 - d) El tiempo que haya estado sujeto a un acogimiento, guarda o tutela de hecho por un ciudadano o institución española.
 - e) La continuidad en los estudios.
 - f) La existencia de una oferta o contrato de trabajo.
 - g) La participación en itinerarios de formación.
4. La vigencia de la autorización renovada será de dos años, salvo que corresponda una autorización de residencia de larga duración.
 5. En el plazo de un mes desde la notificación de la resolución por la que se renueva la autorización, su titular deberá solicitar la correspondiente Tarjeta de Identidad de Extranjero.
 6. En el momento de su acceso a la mayoría de edad o durante cualquier momento posterior, podrá ser solicitada la modificación de la autorización de residencia vigente de cara a la obtención de una autorización de residencia y trabajo, en los términos establecidos en el artículo 200 de este Reglamento. A los efectos de dicha modificación, podrán ser presentados uno o más contratos de trabajo de vigencia sucesiva.

Artículo 198. Acceso a la mayoría de edad del menor extranjero no acompañado que no es titular de una autorización de residencia.

1. En el caso de menores sobre los que un servicio de protección de menores ostente la tutela legal, custodia, protección provisional o guarda, que alcancen la mayoría de edad sin haber obtenido la autorización de residencia prevista en el artículo 196 de este Reglamento y hayan participado adecuadamente en las acciones formativas y actividades programadas por dicha entidad para favorecer su integración social, ésta podrá recomendar la concesión de una autorización temporal de residencia por circunstancias excepcionales.
2. Sin perjuicio de lo anterior, y de que la recomendación de la entidad habrá de acompañar a la solicitud de autorización, ésta será presentada personalmente por el extranjero durante los sesenta días naturales previos o en los noventa días naturales posteriores a la fecha en que cumpla los dieciocho años.

Igualmente, habrá de acreditar, alternativamente:

- a) Que cuenta con medios económicos suficientes para su sostenimiento, en una cantidad que represente mensualmente el 100% del IPREM.
- b) Que cuenta con un contrato o contratos de trabajo de vigencia sucesiva respecto a los que se reúnen los requisitos establecidos en los apartados b), c), d), e) y f) del artículo 64.3 de este Reglamento.
- c) Que reúne los requisitos establecidos en los apartados a), b) c) y d) del artículo 105.3 de este Reglamento de cara al ejercicio de una actividad por cuenta propia. No obstante, la rentabilidad esperada del proyecto deberá ser, como mínimo, una cantidad para garantizar

los gastos relativos a su manutención y alojamiento que represente mensualmente el 100% del IPREM.

En caso de concesión de la autorización en base a lo previsto en los apartados b) y c) anteriores, ésta conllevará una autorización de trabajo y su vigencia estará condicionada a la posterior afiliación y alta del trabajador en la Seguridad Social en el plazo de un mes desde la notificación de la resolución.

3. En el marco del procedimiento se tendrá en especial consideración el grado de inserción del solicitante en la sociedad española, en los términos previstos en el apartado 3 del artículo anterior.

5.3 MEDIDAS DE APOYO A JÓVENES EXTUTELADOS: PTVI, YEI Y PLUS17

5.3.1 PLAN DE TRANSICIÓN A LA VIDA INDEPENDIENTE (PTVI).

Concepto: Conjunto de medidas y actuaciones conducentes a apoyar y preparar para la autonomía personal a jóvenes tutelados por el IASS que al alcanzar la mayoría de edad precisen continuar con un período de acompañamiento.

Finalidad: Ayudar a menores próximos a la emancipación y jóvenes ex tutelados a gestionar competencialmente habilidades personales, sociales, formativas y laborales a través de itinerarios personalizados.

Ámbitos de Intervención:

- a) Formación en habilidades y competencias para favorecer su madurez y propiciar su autonomía personal y social.
- b) Garantía de ingresos suficientes para subsistir.
- c) Alojamiento.
- d) Formación académica y laboral.

5.3.2 PROGRAMA YEI

Itinerarios de Inserción Sociolaboral y Programas de Segunda Oportunidad, avalados por el Consejo Europeo a través de la Iniciativa de Empleo Juvenil (Youth Employment Initiative-YEI, Programa Operativo de Empleo Juvenil 2014-2020).

Constan de cuatro apoyos, que pueden ofrecerse como itinerario completo o de forma básica o media:

- a) Apoyo formativo-laboral.
- b) Apoyo personal (adquisición y mejora de competencias personales, sociales y laborales).
- c) Apoyo residencial.
- d) Apoyo económico.

5.3.3 PROGRAMA 17 PLUS.

Debido al incremento en la llegada de menores migrantes no acompañados a la Aragón durante el año 2018, se puso en marcha este programa específico, para atender las necesidades que presentan estos menores, con recursos-puente entre protección de menores y la transición a la vida independiente. Se orienta a aquellos casos en los que los menores se encuentren en una situación, a su llegada, cercana a la mayoría de edad:

- a) Jóvenes, mayores de 17 años, que llegan a nuestra Comunidad Autónoma procedentes de otros países, no integrados en la Unión Europea, sin acompañamiento de adultos responsables de su cuidado.
- b) Migrantes que se identifican como menores cuya prueba de edad inicial da 18 y 19 años y la horquilla de la prueba los incluye en minoría de edad, una vez que se haya emitido Decreto de edad por parte de la Fiscalía correspondiente.

La gestión del servicio se da en condiciones de asistencia, asimilados a los recursos de transición a la vida independiente en la modalidad de servicio completo. Comprendiendo el apoyo formativo-laboral, el apoyo personal, el apoyo residencial y el apoyo económico.

Tras la mayoría de edad, el Servicio procede al cese en el programa o a la apertura del expediente de transición a la vida independiente (PTVI), en función de la evolución del caso y de los informes de seguimiento.

MESA

MODELO DE ACOGIDA RESIDENCIAL



1 PRESENTACIÓN DE LOS PROGRAMAS

Este apartado resume la presentación (power point) realizada por Isabel Lamana (IASS) sobre el modelo de acogida residencial en Aragón.

1.1 Definición del término Menor Extranjero No Acompañado (MENA)

El término M.E.N.A se refiere a todo/a extranjero/a menor de 18 años que sea nacional de un Estado al que no le sea de aplicación el régimen de la Unión Europea y que llegue al territorio español sin un adulto responsable de él, ya sea legalmente o con arreglo a la costumbre, apreciándose riesgo de desprotección del menor. Así como a cualquier menor extranjero que, una vez en España, se encuentre en aquella situación, de acuerdo con el art. 189 REX.

1.2 Actuaciones (resumen).

Actuaciones de atención y protección a menores que migran solos, en esta fecha (octubre 2019).

1.2.1 Localización, acogida o recibimiento de estos/as menores

En este primer momento, se comunica a la Brigada Provincial de Extranjería y Fronteras del Cuerpo Nacional de Policía, así como a la Delegación o Subdelegación del Gobierno y al Ministerio Fiscal.

1.2.2 Reseña policial

- a) Impresión de huella dactilar y fotografía del menor (requisitos que ponga la comisaría Gral. Policía Científica del C.N.P.)
- b) Datos que facilite el menor sobre su filiación, edad, nacionalidad, y última residencia, así como la documentación de su país de origen o nacionalidad que disponga sobre su identificación.
- c) Documentación en que se especifique el centro de protección de menores o de acogida donde se ha entregado o se entregará al menor, así como el organismo público o entidad a quien se hubiera encomendado la custodia provisional.
- d) Cuando la reseña la tenga la Brigada Provincial de Extranjería y Fronteras se traslada a la Brigada Provincial de Policía Científica del CNP para comprobar si ya está reseñado en otra provincia, expidiendo certificación negativa si no estuviera identificado.
- e) Si no está inscrito, una vez registrado por la Brigada Provincial, se le asigna un NIE (Número de la comprobación e inscripción en el Registro de MENAS (RMENA).
- f) Información al MENA de sus derechos, por Policía o en su defecto por personal de la entidad pública de protección de menores, en cuanto a víctimas de trata de seres humanos y de la normativa de protección.
- g) Posibilidad de acogerse a protección internacional (asilo).
- h) La presentación de documentación relativa al estado civil no constituye prueba plena sobre la edad y filiación, salvo que así se establezca en convenio o tratado internacional.
- i) Pasaportes o documentos de viaje originales emitidos por autoridades extranjeras que reconocen la condición de minoría de edad y filiación salvo que haya signos de falsificación, datos contradictorios, no se corresponda con la apariencia física. Si no concurren estas circunstancias, se considera que está indocumentado.

1.2.3 MENAs indocumentados cuya minoría de edad no pueda ser establecida con seguridad

- a) Documentación lo comunica a Ministerio Fiscal.
- b) Fiscalía comprueba reseña e inscripción en RMENA
- c) Fiscalía acuerda la realización de pruebas médicas de determinación de edad. Puede requerir que lo lleven ante su presencia. Emite oficios al centro hospitalario a través de la Policía actuante.
- d) Si por causas extraordinarias no pudieran hacerse las pruebas de edad durante el servicio de guardia, una vez reseñado e inscrito en el RMENA, el Fiscal pondrá a disposición de Protección de menores al menor para su ingreso en centro hasta que se pueda realizar.
- e) El interesado debe prestar su consentimiento informado.
- f) Si no presta su consentimiento, se llevará al Fiscal para que determine si es mayor de edad.
- g) Si hay indicadores de ser víctima de trata, prevalece la presunción de minoría de edad y se adoptan medidas de protección inmediatas.
- h) Traslado a centro hospitalario por agentes de CNP, Guardia Civil, Policía Autonómica o Local, en vehículos sin distintivos, ni uniformes y respetando garantías y derechos. También puede ser trasladado por personal del centro de menores.
- i) Prueba de edad por personal médico especializado o forenses. El informe médico incluirá técnicas aplicadas, resultado y conclusión con horquilla de edad mínima y máxima.
- j) El decreto de edad del Ministerio Fiscal (Fundamentación de Hechos, Jurídica y parte dispositiva).
- k) Si es menor de edad, se pondrá a disposición de la Entidad Pública competente en Protección de Menores, quien informa y autoriza el ingreso en el centro. El traslado del menor se realiza por efectivos de la Policía Nacional que corresponda.
- l) Si es mayor de edad, se comunicará a Brigada Provincial de Extranjería y Fronteras del CNP y a Policía que investigue.
- m) Decreto de edad es revisable.
- n) Protección de Menores no puede unilateralmente fijar una edad distinta a la establecida en Decreto del Mº Fiscal. Si se hicieran nuevas pruebas a instancia de Menores deberán cumplirse requisitos.
- o) Decreto de edad se comunica al interesado, a Protección de Menores, a Delegación o Subdelegación del Gobierno y en su caso a la Fiscalía que dictó Decreto inicial, a Brigada Provincial de Extranjería y Fronteras para su constancia e inscripción en RMENA.
- p) Protección de Menores dicta Resolución asumiendo la acogida inmediata.
- q) Si el Decreto es de mayoría de edad, Protección de Menores dictará Resolución de baja en centro de protección y la notificará al interesado para que pueda recurrirla o ejercer acciones ante la jurisdicción que sean procedentes en defensa de sus intereses.

- r) Policía Extranjería, en 72 horas, remite a Entidad Pública de protección y al director del centro donde esté ingresado la “ficha de inscripción MENA” o documento identificativo que se prevea en instrucciones del Secretario de Estado de Seguridad. Ficha que servirá para que el menor pueda identificarse.
- s) Las gestiones para repatriación, emisión de pasaporte o cédula de inscripción se harán lo antes posible. Tres meses se considera el plazo suficiente para que desde Protección se solicite la Autorización de Residencia.

1.2.4 La entidad pública protección de menores

- a) Atención inmediata y acogimiento que requiera el menor.
- b) Comunicar a CNP y a Fiscalía los datos para la inscripción y actualización constante del RMENA (fugas, reingresos, cambios de centro o de CCAA o cualquier dato que modifique o afecte la situación).
- c) Gestiones de indagación sobre circunstancias del menor, si existe desamparo, si es posible su reagrupación, si existe necesidad de protección internacional...
- d) En plazo de tres meses, dictar Resolución administrativa asumiendo Tutela.
- e) Mensualmente, envío listado de MENAS al Ministerio Fiscal y a Delegación del Gobierno, relacionando datos relevantes.

1.3 Acogimiento residencial

Para la acogida de niños/as migrantes sin referentes familiares, el SAIA dispone de:

1. Unidades de Primera Atención en Zaragoza y Huesca (SAMU)
2. Hogares y Casas de Acogida de Zaragoza:
 - a. Hogar 1 Grupos de hermanos/as. Centro propio
 - b. Hogar 2 Especial vulnerabilidad. Centro Propio
 - c. Casa 3 Especial Atención. Kairós
 - d. Casa 4 Preadolescentes y adolescentes (de 15 a 18 años). Kairós
 - e. Casa SAIM: Servicio de valoración, atención educativa y atención para la integración formativa, social y laboral de menores migrantes (16 a 18 años) Ozanam
 - f. Vivienda Hogar de Teruel: FEPAS (Arquisocial)

La asignación de recurso se realiza según los perfiles establecidos en Plan de Actuación global de julio del 2018:

1.3.1 Perfiles

- a) **Perfil 1:** Niñas y jóvenes migrantes que son considerados de especial vulnerabilidad: Hogar 2.
- b) **Perfil 2:** Migrantes con estructura familiar normalizada en país de origen: valorar retorno a país de origen. Si no puede llevarse a cabo, valorar individualmente la acogida en Casa que mejor se adecúe a su edad y características.
- c) **Perfil 3:** Menores con perfil de desprotección entre 14 y 17 años: Centros de Primera atención existentes en la Provincia de Llegada. En caso de total ocupación de los centros de 1ª atención, se valorará el ingreso en Casa SAIM (mayores de 16 años) o en Casa 4 (menores de 16 años).
- d) **Perfil 4:** Niños en desprotección menores de 14 años: Hogares y casas de acogida de Zaragoza, Huesca o Teruel, según corresponda.
- e) **Perfil 5:** Menores de 17 años, cercanos a la edad adulta con características de adultos: Casa SAIM para valorar incorporación a Programa 17 plus o Programa de Autonomía, según características.

Valoración de la situación del menor desde equipo técnico de la dirección que corresponda y coordinación con el centro donde esté residiendo el menor para la inclusión en programa que mejor se adapte a las circunstancias del menor/joven.

Diferencia entre provincias: en Casa SAIM de Zaragoza se realiza valoración y atención educativa y residencial.

1.4 Otros recursos para Menores Extranjeros No Acompañados.

Programas de autonomía:

- a) CASA LA TORRE (BARRIO RURAL ZARAGOZA) FEPAS (15 PLAZAS)
- b) CASA SAADA (ZARAGOZA) FEPAS (14 PLAZAS)
- c) CASA SAIM (ZARAGOZA) OZANAM (12+2 ACOGIDA Y 12+2 AUTONOMIA)
- d) CASA EN AÑON DE MONCAYO (ZARAGOZA) ACCEM (14 PLAZAS)
- e) CASA LA ROYA EN TERUEL. TERVALIS (14 PLAZAS)
- f) CENTRO DE 1ª ATENCIÓN EN HUESCA (12 PLAZAS ACOGIDA Y 12 PLAZAS AUTONOMÍA) SAMU.

Programa 17 plus para menores migrantes

- a) Concierto de 150 plazas con diversas entidades en todo el territorio aragonés: ACCEM, CEPAIM, Fundación Federico Ozanam, FAIM, Aldeas Sos, YMCA, Fundación Picarral, Apip-Acam, FEPAS y San Ezequiel Moreno.
- b) Unidad de Atención Terapéutica para Trastornos de Conducta (20 plazas) Zaragoza. SAMU.

2 PRIMERA ATENCIÓN

A partir de este apartado, en el informe se recoge la descripción general de las fases de acogida residencial, las dificultades aportadas durante el proceso de participación técnica y las recomendaciones para superarlas.

2.1 General

Estos centros se encuentran actualmente ubicados en las ciudades de Zaragoza y Uesca/Huesca, gestionados por SAMU, y acogen durante las primeras horas y días a los menores detectados por el IASS u otros organismos.

Con carácter general, se RECOMIENDA:

- a) Que se ubiquen en un contexto que no favorezca la segregación espacial y el aislamiento del resto de la comunidad;
- b) y que no acojan a menores que han sido ya acogidos en otros centros de fases posteriores, por el efecto negativo sobre los que reciben la Primera Atención y la propia dinámica grupal de estos centros.

Perfiles de los menores que llegan a estos centros¹:

- a) Menor más común: poco conocimiento del recurso cuando llega, colaborador con la dinámica del centro y bajo nivel de español.
- b) Menor que ha pasado previamente por otros programas (p.e. en programa 17 plus): ingresa en el centro con parámetros diferentes, marcados por un “fracaso” anterior en la adaptación al itinerario.
- c) Adolescentes cuyo itinerario incluye otras Comunidades Autónomas u otros estados de Europa. Su adaptación al centro tiene mayores dificultades todavía.

Los profesionales participantes en la mesa, a través del formulario previo, señalan como aspectos más importantes en esta fase:

- a) Transmitir seguridad al menor: 88% de las personas que responden al formulario.
- b) Competencias profesionales interculturales (habilidades + actitudes + conocimientos): 76%.
- c) Perfil profesional adecuado: 60%.
- d) Formación continua de profesionales: 44%.

¹ Agradecemos la presentación de Jesús Pérez Navasa (SAMU Huesca/Uesca) durante la sesión presencial.

2.1.1 Acompañamiento al centro de Primera Atención

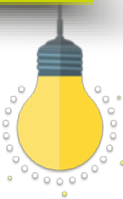
Esta etapa se describe por los profesionales participantes de la siguiente forma:

- a) Acompañamiento realizado principalmente por parte de la policía (CNP).
- b) El protocolo actual, según las aportaciones de profesionales, funciona de forma eficiente, y todos los implicados en el proceso suelen conocerlo bien.
- c) Los menores muestran frustración cuando intentan expresarse, pero no siempre disponen de mediador.
- d) A pesar de que algunos menores llegan conociendo los pasos que deben seguir para acceder al Sistema de Protección, muchos de ellos, cuando la policía los acompaña hasta el centro, se sienten bastante desubicados y sin entender qué va a pasar con ellos.
- e) Ha habido dificultades cuando se producen fugas de madrugada. Los centros no tienen medios (personal) para acudir a recoger de nuevo al menor, según a qué horas, con la premura que se exige.

2.1.2 RECOMENDACIONES:

Se realizan las siguientes recomendaciones (CoE, 2019: 114-119):

- a) En general, se recomienda que la primera acogida sea en un entorno amable, que tranquilice al menor y evite mostrar a los diversos profesionales como una amenaza.
- b) Las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado, el personal sanitario, etc, que atienden a estos y otros menores en un primer momento deben, estar formados a tal efecto.
 - i. El IASS puede proponer, en la mesa interinstitucional, una propuesta de formación conjunta en estas situaciones de primera atención.
- c) Se subraya la importancia de que los agentes policiales, educadores de guardia, etc, transmitan a los menores la finalidad de su derivación a los centros de Primera Atención.
 - i. Tal y como se indicó en el informe de la Mesa "Mayoría de Edad y Emancipación", se recomienda: elaborar un documento-guía accesible a los jóvenes (por terminología y por idioma), con su ubicación en el mapa peninsular y europeo, los itinerarios del modelo residencial, así como las oportunidades y criterios de acceso a los diferentes programas (edad, etc).
- d) Que el acompañamiento del menor al centro de Primera Atención se realice por parte de personal del equipo del mismo. Disminuyendo el impacto de ser trasladado en vehículo policial (identificado como tal o no) y generando un primer vínculo seguro respecto a quienes le prestarán atención socioeducativa.



- e) Se recomienda la presencia de un mediador de guardia, en las primeras horas de esta Primera Atención.
- f) Sobre el actual protocolo de coordinación entre técnico de guardia (IASS), policía (CNP) y centro de Primera Atención se propone: elaborar un documento-guía accesible a los diferentes agentes participantes, con los criterios y mecanismos de intervención, así como claves de comunicación intercultural.

2.1.3 Estado físico y psíquico de los y las menores en el ingreso al centro.

Varía según el punto en el que se halla su itinerario migratorio u otros factores personales y/o sociales. Las dificultades o retos se clasifican en torno a la salud-higiene, los problemas de tipo psicológico y los consumos de sustancias, la información que conocen y la que demandan, así como las situaciones que surgen ante una posible mayoría de edad del adolescente.

- a) A su llegada al centro, se puede observar un mal aspecto o falta de higiene en algunos menores. Debida, en la mayoría de los casos, a que han estado durmiendo en la calle o viajando durante algunos días hasta llegar al destino. En ocasiones, algunos no portan apenas pertenencias personales; otros sí, en pequeñas mochilas.
- b) Algunos de ellos presentan graves problemas bucodentales. Los educadores participantes señalan que estas afecciones no entran siempre en la cobertura sanitaria actual y son muy caras de tratar. Los profesionales se ven ante la dificultad de transmitir la posible pérdida de piezas, en menores de esas edades.
- c) En algunos casos pueden detectarse problemas de salud mental, producidos por el estrés o las vivencias del itinerario migratorio previo; así como consumo de sustancias.
- d) Una parte de estos últimos, no está en tratamiento ni porta referencias a terapias o fármacos que se le hayan prescrito. Esto es especialmente grave en los casos de menores con policonsumo de sustancias y riesgos para su salud por el síndrome de abstinencia.
- e) En general, presentan un cuadro de desorientación, puesto que, a pesar de la información que les han pasado otros compañeros a lo largo del camino, no entienden muy bien cuál va a ser el itinerario de acogida a partir de ese momento. Esto genera expresiones y sentimientos de expectación, frustración, etc.
- f) Por parte de algunos profesionales, se señala que no se transmite suficiente información a los menores cuando ingresan.
- g) Los adolescentes que están cerca de los 18 años o pueden superar esa edad pueden generar tensiones adicionales en los centros, al no percibir claro su futuro inmediato: cómo encontrar otros recursos, alternativas para ellos, etc.

2.1.4 RECOMENDACIONES:

Se realizan las siguientes recomendaciones (CoE, 2019: 114-120):

- a) En cuanto a la salud e higiene, se recomienda priorizar dentro del protocolo de acogida el diagnóstico del estado de salud general y el psicológico, en las primeras horas de atención (CoE, 2019: 73).
 - i. Dentro del centro, se debe priorizar que el menor se duche y el tratamiento de la pediculosis.
 - ii. El procedimiento sanitario en el Centro de Salud debe ser realizado en presencia de educadores y/o mediadores del centro, como personas de confianza del menor, de la forma menos intrusiva posible.
- b) La atención a los menores con más necesidad de un acompañamiento terapéutico (salud mental y consumos) debe diseñarse atendiendo al principio de la individualización, buscando claves que permitan superar la situación en la que llegan o, en su caso, un tratamiento estabilizador (CoE, 2019: 75).
 - i. En la Mesa "Mayoría de Edad y Emancipación" (*apartado 1.2.2*) hay recomendaciones al respecto.
- c) En el documento-guía accesible a los jóvenes (*child friendly*), se remarcará el carácter voluntario de la acogida, el funcionamiento básico de los centros de Primera Atención y de las siguientes fases.
 - i. Además de la presencia de mediadores en la presentación de esta información, ya reseñada, las recomendaciones de esta Mesa Técnica y de las anteriores señalan la conveniencia de contar con textos en varios idiomas clave y con presentación gráfica transcultural, para facilitar la transmisión en los casos de idiomas con menor difusión.



2.1.5 Primera entrevista – encuentro. Protocolo

La primera entrevista es un elemento clave en el vínculo entre el menor y el equipo de profesionales que le va a acompañar durante esta etapa.

- a) Algunas profesionales señalan que desconocen si hay un protocolo estandarizado para estos centros, que incluya el procedimiento para el primer día y la entrevista inicial.
- b) En cuanto a las pautas actuales, según describen estas participantes, una vez se realiza la entrada del menor en el Centro, indican que se procede a explicar el funcionamiento del mismo y las fases establecidas, así como su carácter voluntario. Siempre que es posible, en presencia de un mediador y en una sala que proporcione intimidad.
- c) Se realiza entonces una primera valoración por el aspecto físico del menor (vestimenta, higiene, posibles consumos, idioma, etc)
- d) Si el menor no ha comido en el traslado, se le proporciona la comida, también fuera del horario establecido.
- e) Posteriormente, se le asigna una habitación, a poder ser teniendo en cuenta el perfil de los otros compañeros, para poder garantizar una buena convivencia entre ellos.
- f) Se le proporciona un kit de acogida, incluyendo productos de higiene, ropa interior, pijama, zapatillas, ropa deportiva. Muchos de los menores acuden al Centro con una pequeña mochila con pertenencias. Si se detecta cualquier necesidad adicional de vestimenta o calzado se les proporciona.
- g) Se realiza un registro al menor y se apuntan todas sus pertenencias. Estas son custodiadas bajo llave, para evitar los posibles hurtos entre compañeros. Facilitándoselas cuando son requeridas, atendiendo a las fases establecidas. Algunas participantes indican que podrían ser necesarias taquillas individuales, a disposición de los nuevos ingresos.
- h) Se realiza la presentación del nuevo menor acogido a sus compañeros de habitación, así como al resto de menores y educadores del centro.
- i) En cuanto a la breve primera entrevista, esta se centra en conocer su proceso migratorio y su historia personal. Por lo general en esa primera entrevista no se describen todos los detalles de su proceso, por lo que el trabajo posterior de vinculación de los educadores con los menores es fundamental para conocer todos estos aspectos. La desconfianza que han desarrollado en muchas ocasiones dificulta la apertura total de sus sentimientos y emociones y la intervención consiguiente.
- j) Desde la primera entrevista, se subraya al menor la relevancia de ceñirse a las normas del centro, para poder avanzar en las siguientes fases.
- k) Al menor se le explica un extracto del reglamento del centro, se resuelven sus dudas iniciales y firma este documento, pudiendo incluir comentarios en el mismo.

2.1.6 RECOMENDACIONES:

Se realizan las siguientes recomendaciones:



- a) En esta primera entrevista es clave el apoyo de la figura del mediador intercultural y, en todo caso, la colaboración de alguien conocedor del idioma del menor.
- b) La necesidad de recoger toda la información posible sobre el menor no debe poner en riesgo la confianza que debe establecerse entre este y el educador que realiza la acogida (CoE, 2019: 115).
 - i) Se recomienda tomar posteriormente las notas correspondientes al itinerario migratorio, etc, tras finalizar esa primera entrevista, así como indicar al menor de forma comprensible que la información de este y posteriores encuentros va a registrarse.
 - ii) Se recomienda establecer de forma estandarizada un código ético sobre el derecho de acceso de los menores a la información recogida sobre los mismos por parte de las entidades concertadas y el IASS en expedientes y otros documentos.
 - i. Convenio para la protección de las personas con respecto al tratamiento automatizado de datos de carácter personal (CSTE, núm. 108, artículo 8): El niño tiene derecho a ser informado de la manera en que sus datos de carácter personal se utilizarán y almacenarán, y sobre cómo acceder, rectificar y obtener el borrado de los datos que se hayan tratado vulnerando sus derechos (CoE, 2019: 123).
- c) Se considera deseable que esta fase cuente con un procedimiento lo más estandarizado posible.
 - i) Se recomienda evaluar el guion e instrucciones actuales para la primera entrevista y proponer, a continuación, un procedimiento compartido para todos los centros de Primera Atención.
- d) De acuerdo a la información facilitada durante el proceso participativo, se recomienda ajustar en lo necesario la coordinación entre profesionales y entidades en cuanto a la documentación administrativa del menor (documentación de identificación, informe médico, comunicaciones al juzgado, etc), por su afección a esta primera entrevista (y al resto de intervenciones posteriores).
 - i. Entre otras, se recomienda la revisión del procedimiento de comunicación de las ilocalizaciones (o “fugas”).
- e) Se recomienda, de forma similar a apartados anteriores, que se editen guías propias de cada dispositivo residencial, para presentar el funcionamiento del mismo (p.e.: reglamento a firmar por el menor) y las fases establecidas en la acogida, en formato bilingüe (castellano-lengua de origen²).
 - i. Estos documentos no deben saturar con información al menor, primando la perspectiva visual y transcultural sobre la lengua escrita.

² Al menos: árabe, amazigh, francés e inglés.

2.1.7 Protocolo de observación del o la menor en el centro

En los primeros días, se desarrolla la fase de observación. En ella se trabaja con las normas de comportamiento, la voluntariedad de la aceptación del itinerario de acogida, etc.

- a) Se registran las pautas de convivencia diaria (estado físico y emocional, conocimiento del castellano, documentación personal, etc), los encuentros y las entrevistas. Cuando es posible, se solicitan valoraciones psicológicas extraordinarias, fuera del protocolo sanitario (que normalmente no incluye este tipo de exploración).
- b) Semanalmente se realizan tutorías, para hacer un registro de la evolución del menor en el centro.
- c) El profesional de referencia busca momentos de tiempo libre para hablar con los menores atendidos y, de manera menos pautada, conocer sus objetivos, comportamientos y bienestar físico o emocional.
- d) El equipo del centro cuenta también con apoyos externos o, en su caso, con roles específicos en el ámbito educativo-formativo, que priorizan el aprendizaje del castellano. Apuntándose la necesidad de proveer a los equipos de perfiles adecuados o herramientas para el desarrollo de esa labor en los propios centros.
- e) Toda esta información sirve para establecer los primeros objetivos de trabajo con el menor en el centro. Y se transmite al equipo correspondiente del IASS, mediante un informe, para facilitar la derivación al recurso apropiado para cada caso.

2.1.8 RECOMENDACIONES:

Se realiza la siguiente recomendación:

- a) Realizar y registrar, como mínimo, tres entrevistas con el menor.
 - i. La inicial o de primera acogida.
 - ii. Una intermedia, con su coordinador de la Subdirección Provincial (IASS), donde se aborden cuestiones relativas a su derivación a otro centro, su documentación, así como otros compromisos que se precisen.
 - iii. Y una final, para conocer el nuevo recurso residencial al que será derivado y pasar algunas horas con sus nuevos compañeros.
- b) Además de estas entrevistas, se recomienda la realización de otras tutorías, en las que el educador de referencia pueda establecer un *feed back* con el menor, preguntarle cómo se encuentra y si se han generado dudas en este tiempo.
- c) Como en el apartado anterior, se recomienda establecer un criterio compartido para todos los centros de Primera Atención, respecto al modelo de recogida de información (diario, fichas de observación, aspectos a observar y registrar en estas primeras semanas).



2.1.9 Mediación cultural e interpretación

En la Mesa “Mediación, Familia y Referentes” se trata específicamente esta tarea de los equipos y este perfil profesional. Como resumen de las aportaciones durante esta Mesa Técnica, se indica que:

- a) La mediación es una buena herramienta para aproximarse a aspectos culturales desconocidos por los equipos de profesionales, además de permitir que la comunicación con algunos menores sea más fluida.
- b) Con todo, se detecta una escasez de profesionales con perfiles adecuados.
- c) En este sentido, algunas participantes se refieren a la contratación de jóvenes extutelados, voluntarios, estudiantes, etc, como mediadores, sin formación específica para ello. En estos casos, por falta de habilidades técnicas, pueden darse situaciones que contradicen los criterios del equipo, como el “exceso de empatía” u otras descritas durante la Mesa Técnica.
- d) Se diferencia, igualmente, entre los perfiles de mediador, referente (edatario, étnico, etc) y/o traductor. Todos pueden ser necesarios, pero no siempre coincidentes en la misma persona.
- e) Los mediadores, por su parte, deberían formar parte de los equipos de los centros, junto al resto de perfiles (educadores, etc).
- f) El servicio telefónico de interpretación facilita la comunicación de los menores con los coordinadores en el IASS, pero, según indican las participantes en la Mesa, no realiza y no debe realizar funciones de mediación.

2.1.10 RECOMENDACIONES:

Se realizan las siguientes recomendaciones:

- a) Establecer un grupo de trabajo con los mediadores y mediadoras actuales, para definir los perfiles de mediador, referente e intérprete.
- b) Incluir en el programa de formación para profesionales:
 - i. La mediación intercultural en contextos residenciales.
 - ii. Las competencias profesionales interculturales.
 - iii. La contextualización sociocultural para los orígenes más representados dentro de los menores acogidos (actualmente, Magreb y África occidental)



2.2 Derivación a otro centro

La observación del menor en el centro de Primera Atención debe concluir con un informe de derivación por parte de sus profesionales.

2.2.1 Informe del centro de primera atención

- a) Los informes de derivación son fundamentales para una buena acogida en el nuevo centro.
- b) El plazo de observación y redacción del informe, para algunos profesionales, es escaso.
- c) Como consecuencia, este informe puede carecer de la precisión adecuada para su redacción.
- d) Estos informes son categorizados por los profesionales como “breves y muy concretos” debido al tiempo de observación de los menores en los centros de Primera Atención.
- e) La elaboración del informe implica riesgos éticos respecto a la información recabada de los menores por el equipo y el Interés Superior del Menor que migra solo.
- f) Estos informes aportan al IASS información actualizada sobre la conducta del menor en ese recurso y pautas para unos primeros objetivos de intervención en la siguiente fase de la acogida.

2.2.2 Protocolo o guía para la redacción del informe

- a) Por parte de algunos profesionales se señala la necesidad de que existan unos criterios compartidos por todas las entidades (públicas y privadas), en cuanto a las variables necesarias en los informes de derivación (desde cualquier fase de la acogida).
- b) Alguna entidad utiliza el formato SERAR o Sistema de Evaluación y Registro en Acogimiento Residencial (Fernández y Bravo, 2007).

2.2.3 RECOMENDACIONES:

Se realizan las siguientes recomendaciones:

- a) Se recomienda evaluar con los equipos de las entidades y del IASS la duración mínima que debe tener esta fase de Primera Atención, para favorecer una derivación con más información.
- b) Se recomienda que este informe de derivación cuente con un procedimiento y formato común, de acuerdo a estándares basados en evidencias, basándose en las fichas de registro individualizadas sobre las conductas observadas en este centro.



2.3 Primera entrevista en la Subdirección Provincial (IASS)

Desde el centro de Primera Atención el menor es trasladado en las primeras horas o días a la Subdirección Provincial (IASS) para iniciar el diagnóstico y otras fases del procedimiento de acogida.

2.3.1 Protocolo o guía para la entrevista

- a) Esta entrevista es de gran importancia dentro de la acogida del menor.
- b) Para algunos participantes de la mesa, no se conoce si existe un requisito de fecha para esta entrevista, respecto al momento de la llegada del menor.
- c) Tampoco conocen la existencia de un guion estandarizado para la misma.
- d) Entre las tareas de este primer encuentro, se revisa la información personal (filiación, etc), se revisa la información procedente del centro de Primera Atención, se explica al menor cuál es su situación dentro del itinerario de la acogida, se le pregunta por su proceso migratorio, su red social y familiar y las expectativas que tiene en Europa.
- e) Toda esta información es clave para su acceso a la autorización de residencia y para la derivación a un centro residencial adecuado.

2.3.2 RECOMENDACIONES:

Se realizan las siguientes recomendaciones:

- a) Que la entrevista cuente con un procedimiento y formato común, de acuerdo a estándares basados en evidencias (CoE, 2019: 23 y 115; Fernández y Bravo, 2007; Fernández, 2012).
- b) Que la entrevista se adapte a las vulnerabilidades específicas: violencia durante el viaje, víctimas de trata, explotación sexual o abuso sexual, solicitantes de asilo, etc (CoE, 2019: 32, 47 y 90).
- c) Que los profesionales reciban formación específica para detectar posibles situaciones de especial vulnerabilidad.



2.3.3 Información facilitada al menor sobre el sistema de protección en Aragón

- a) El derecho a la información está recogido en la Convención de Derechos del Niño y la Niña (art. 12).
- b) Es un elemento fundamental para que los/as menores entiendan la vertiente administrativa y jurídica que afecta a su vida en Aragón, reduciendo así su nivel de estrés e incertidumbre.
- c) Existen buenas prácticas, como los documentos donde se presenta por escrito la atención a menores que migran solos o los propios recursos residenciales, así como las funciones de los profesionales implicados.
- d) Al llegar a Aragón, bastantes de estos menores cuentan con información escasa respecto al Sistema de Protección o con información errónea respecto al mismo.
- e) Las trayectorias previas, que incluyen el paso por diferentes Comunidades Autónomas, están motivadas a menudo por la expectativa de encontrar situaciones de acceso más ágil a la autorización de residencia.
- f) En la atención, en ocasiones, se requiere de una traducción, que puede ser facilitada de forma telefónica. Existiendo también documentos informativos en varias lenguas (sobre el acceso a la autorización de residencia, etc).

2.3.4 RECOMENDACIONES:

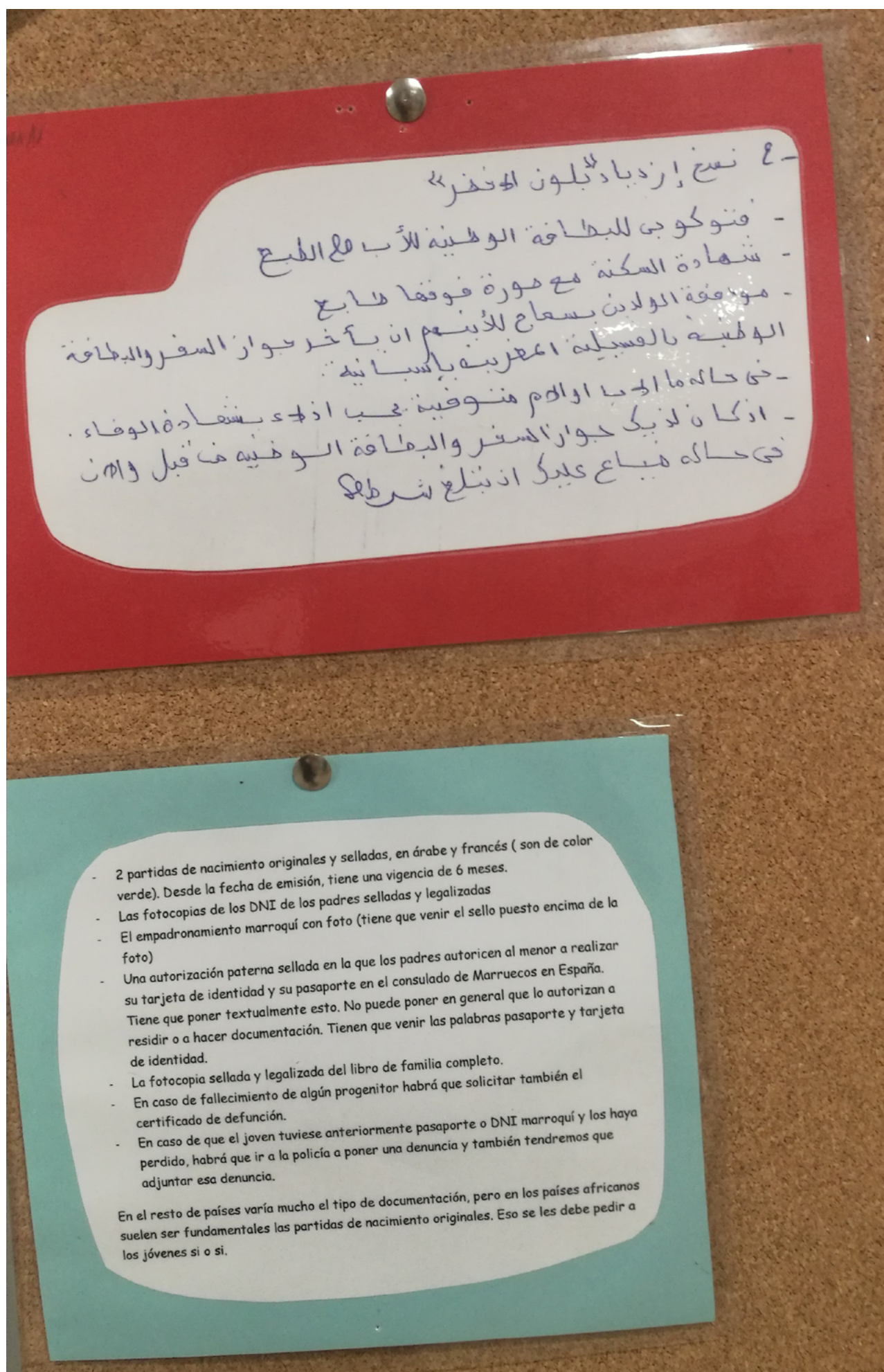
Se realizan las siguientes recomendaciones:

- a) Creación de un grupo de trabajo sobre el acceso a la información, que abarque todas las fases de la acogida. Este grupo deberá fijar los contenidos básicos de uno o varios documentos que permitan una información estandarizada y *child friendly*.
- b) Realizar periódicamente talleres de información sobre el procedimiento de tutela y el acceso a la autorización de residencia, según el formato del proyecto ADIMENA (Observatory on the Migration of Minors)³.
- c) En la Mesa "Mayoría de Edad y Emancipación" se recomendó, en esta misma línea:
 - i. Elaborar un documento-guía accesible a los jóvenes (por terminología y por idioma), con los itinerarios, oportunidades y criterios de acceso a los diferentes programas.
 - ii. Elaborar un documento-guía *child-friendly* sobre el proceso de acceso a la autorización de residencia, destinado a los menores tutelados y jóvenes extutelados.



³ Taller de información colectiva (Francia). El Observatorio de la Migración de Menores (OMM) organiza talleres orientados a los niños, niñas y adolescentes no acompañados. Los talleres colectivos se utilizan como una oportunidad para informarles sobre sus derechos y para discutir los procedimientos que les ponen en contacto con ellos. Los talleres corren a cargo de especialistas en derecho migratorio y ofrecen un espacio para que los menores formulen preguntas, compartan sus experiencias y comprendan mejor sus derechos. Es un espacio seguro en el que pueden hacer preguntas libremente, sin sentirse evaluados o amenazados.

Imagen 1. Ejemplo de buena práctica (Samu, Huesca / Uesca).



2.3.5 Documentación que acredite su identidad: pasaporte u otros

La documentación que acredita la identidad del menor (pasaporte u otras) es uno de los aspectos que más dificulta o agiliza, según el caso, el acceso final a la autorización de residencia.

Los menores, a menudo, no portan o no muestran ninguna documentación identificativa procedentes de sus países de origen. Algunos de ellos pueden traer documentación falsificada. Y una minoría traen consigo el pasaporte o/y la carta de identidad nacional de sus países.

Por tanto, este primer paso administrativo debe ser explicado de forma clara tanto al menor, como, si es posible, a la familia de este en su lugar de origen. Durante la sesión el centro de Primera Atención de Huesca / Uesca mostró, como buena práctica, su procedimiento: con una ficha que indica (en castellano, árabe o francés) qué documentos deben ser enviados por las familias a los menores, para agilizar la tramitación del pasaporte, etc. Los menores pueden enviar una copia de la misma a través de sus smartphones, etc.

En ocasiones, las familias no responden o no pueden responder a este tipo de demandas de los menores o de los equipos, por estar en conflicto con su descendiente, por estar ausentes de la crianza de este, etc.

En el informe de la Mesa “Mayoría de Edad y Emancipación”, ya se han descrito las dificultades de tramitación en algunos consulados y embajadas. De cara a atenuar las consiguientes tensiones que esta situación puede provocar, varias participantes hacen hincapié en la necesidad de transparencia, respecto a la información que el menor debe conocer para, siempre que sea posible, contribuir a agilizar estos trámites.

2.3.6 RECOMENDACIONES:

Se realizan las siguientes recomendaciones:

- a) (*Recomendación incluida en la Mesa “Mayoría de Edad y Emancipación”*) Elaborar un documento-guía *child-friendly* sobre el proceso de acceso a la autorización de residencia, destinado a los menores tutelados y jóvenes extutelados
- b) Realizar periódicamente talleres de información sobre el procedimiento de tutela y el acceso a la autorización de residencia, según el formato del proyecto ADIMENA (Observatory on the Migration of Minors).



2.3.7 Tutelados y tuteladas en otras Comunidades Autónomas.

Como ya se ha indicado, las trayectorias previas, que incluyen el paso por diferentes Comunidades Autónomas, individualmente, en parejas o en pequeños grupos, están motivadas a menudo por la expectativa de encontrar situaciones de acceso más ágil a la autorización de residencia.

Las redes de iguales, compatriotas, familiares, transmiten este tipo de informaciones, basadas en experiencias personales propias o de otros menores y que pueden incluir comparaciones entre Sistemas de Protección autonómicos. Esta evaluación de las oportunidades puede darse también desde el lugar de origen, en el campo social transnacional (Suárez, 2006; Gimeno, 2013c).

Este tránsito por la península contribuye a dificultar la tramitación de la documentación (pasaporte) y la autorización de residencia, acercando a los adolescentes a la mayoría de edad.

2.3.8 RECOMENDACIONES:

Se realiza la siguiente recomendación:

- a) Evaluar el procedimiento de traslado de los menores a las Comunidades Autónomas donde ya se había iniciado su proceso de protección, documentación, etc.
 - i. Este procedimiento debe ceñirse al derecho a ser oído, a los estándares de acogida residencial basados en evidencias (*ver apartados anteriores*) y al principio de las soluciones duraderas (Arnold et al., 2015; CoE, 2019: 107 y 119).
 - ii. Garantizando para ello, entre otros aspectos, el correcto acompañamiento y recepción en destino, así como el traslado de documentación, informes, etc.



2.3.9 Asignación de representante legal independiente (abogado/a)

Este tema se trata en la Mesa "Acceso a la Autorización de Residencia y Representación Legal Independiente".

2.4 Intervención de otros profesionales

Durante los días que el menor está acogido en el centro de Primera Atención tiene contacto con otras profesionales, además del equipo del centro.

2.4.1 Visitas del coordinador del caso al centro de primera atención

Existe consenso entre los participantes respecto a la importancia de las visitas periódicas de los coordinadores de caso (IASS) a estos centros. Con todo, se reseña que estas no son habituales y no hay consenso en cuanto al criterio sobre su temporalidad.

El rol del coordinador (IASS) respecto a los menores implica una figura de autoridad respecto a estos. Con dos vertientes:

- a) Persona que escuchará las preguntas, demandas, inquietudes del menor y las podrá trasladar a una actuación administrativa que influya en el proceso de acogida.
- b) Persona que puede transmitir información relevante sobre el proceso de protección, lo que puede reducir la incertidumbre del menor.

En ambos casos, estas visitas refuerzan la dinámica del centro de Primera Atención como puerta de acceso a la acogida, generando confianza de los menores en el equipo del centro.

En caso contrario, cuando las demandas de información no se satisfacen, se generan frustración, ansiedad y posibles conflictos en el centro.

2.4.2 RECOMENDACIONES:

Se realiza la siguiente recomendación:

- a) Evaluar entre ambos equipos profesionales el vínculo entre los coordinadores de caso (IASS) y los centros de Primera Atención (entidades), así como la periodicidad y el formato de sus visitas a estos centros.



2.4.3 Atención médica en esos primeros días

A la llegada del menor al centro de Primera Atención es muy importante realizar una revisión médica para conocer su estado de salud⁴. Tanto para establecer o continuar tratamientos, como para prevenir (empeoramientos, contagios, etc).

Las profesionales participantes en la Mesa Técnica señalan prioridades y dificultades como:

- a) La primera atención médica debe realizarse a la mayor brevedad posible.
- b) En algunos casos, se han encontrado trabas administrativas para acceder a la sanidad pública. Se considera que los plazos de estas gestiones pueden abreviarse, en favor de garantizar una buena primera atención médica.
- c) Algunos menores presentan problemas de salud que suponen un riesgo (para ellos y para el resto del centro) en caso de no atenderse con celeridad.
- d) La intervención de los coordinadores de caso (IASS) para remitir a los centros la documentación necesaria para tramitar la tarjeta sanitaria del menor es clave.
- e) Se señalan casos en los que los profesionales del Salud han tenido conductas que pueden calificarse como discriminatorias hacia estos menores.
- f) Las dificultades para comunicarse con el menor (idioma) y/o entender el marco cultural de la salud hacen necesaria la presencia de mediadores, así como de un protocolo más adecuado para las primeras consultas (formas de exploración, explicación de los procedimientos sanitarios, etc).
- g) Se considera necesaria para profesionales de atención primaria y urgencias una formación específica sobre menores en contexto migratorio (*ver recomendación b.i. en apartado 2.1.2*).
- h) Las relaciones con el centro de salud, la farmacia, el centro de especialidades, etc, dependen del enfoque comunitario de cada centro de acogida (*ver recomendación en el apartado 1.2.2 de la Mesa "Mayoría de Edad y Emancipación"*).

⁴ Ver también las dificultades y recomendaciones en el apartado 2.1.3. *Estado físico y psíquico de los y las menores en el ingreso al centro.*

2.5 Pruebas de determinación de la edad

En la Mesa “Determinación de la Edad” se trata específicamente este procedimiento forense. En ella se realizan las recomendaciones correspondientes.

Como resumen de las aportaciones vinculadas a este tema durante esta segunda Mesa Técnica, se indica que:

2.5.1 Derivación a prueba para la determinación de la edad

- a) Hay consenso sobre la importancia de que estas pruebas se realicen en un plazo corto, desde la llegada del menor, en los casos en que sea necesaria. En el momento de celebrarse la Mesa Técnica, se valora el plazo de realización como excesivamente largo, provocando situaciones de “espera”, evaluadas negativamente por la literatura técnica (Kohli & Kaukko, 2017).
- b) Es fundamental garantizar la presunción de la minoría de edad hasta que se demuestre lo contrario, evitando así poder dejar desprotegido a cualquier menor que no lo parezca por su aspecto físico.
- c) De la misma forma, hay aportaciones que demandan que se articule mejor que los mayores de edad sean derivados a otros recursos con la mayor premura posible. Señalando que la presencia de jóvenes adultos, especialmente en los centros de Primera Atención, provoca dinámicas que pueden vulnerar el Interés Superior del Menor (falsas expectativas, conflictos por derivaciones, etc).
- a) Finalmente, en la sesión se propuso, como posible medida a implementar, que se incorpore al expediente del decreto sobre determinación de la edad realizado por Fiscalía un informe del equipo del centro de acogida (entidad concertada).

2.5.2 Acompañamiento de profesional de referencia

- a) La realización de estas pruebas forenses es un momento que, según los participantes en la Mesa Técnica, puede resultar difícil para el menor: por la vinculación con lo biomédico, el contacto con su cuerpo, etc.
- b) En ocasiones el educador que lo acompaña entra con el menor a la prueba, pero otras veces no. Según las aportaciones recibidas, se considera que la presencia del educador debe ser garantizada siempre (CoE, 2019: 49 y 117), para transmitir al menor confianza y seguridad ante las pruebas: aportándoles información y apoyo ante las dudas que surjan (derechos del menor, legislación al respecto, consecuencias de los resultados, etc).

2.5.3 Mediación cultural e interpretación

- a) Además, se considera importante, siempre que sea posible, que un mediador o mediadora pueda apoyar a los educadores en la presentación de la información referente a estas pruebas forenses.
- b) En caso necesario, el mediador puede acompañar al educador a las pruebas, si su conocimiento del idioma del menor puede facilitar una buena comprensión, resolver dudas vinculadas al marco cultural de origen, etc.

2.5.4 Representante legal independiente.

Este tema se trata con mayor profundidad en la Mesa “Acceso a la Autorización de Residencia y Representación Legal Independiente” y en la Mesa “Determinación de la Edad”:

- a) En torno a la presencia de este perfil en las pruebas no hay un consenso entre las aportaciones recibidas.
- b) En todo caso, se señala que es una posibilidad recogida en la actual legislación y recomendada como buena práctica (CoE, 2019: 52).

3 CASA SAIM

3.1 General

Casa SAIM (Servicio de Atención a la Infancia Migrante), ubicada en Zaragoza, es un “*Servicio de valoración, atención educativa y atención para la integración formativa, social y laboral de menores migrantes (16 a 18 años)*”, cuya dirección corresponde a personal del IASS. De manera excepcional, según se indica durante la Mesa, ha acogido menores que todavía no habían cumplido los 16 años.

Se abrió en agosto de 2018 como respuesta al cambio en el flujo migratorio de menores. Actualmente ha cambiado su configuración respecto a la inicial.

Responde, ahora, a dos necesidades del itinerario de acogida: como centro de observación, tras la Primera Atención, y también como centro de media estancia.

La estancia de los menores en observación puede extenderse de 1 a 2 meses, aunque también se aporta en la Mesa que algunos casos se han prolongado hasta 4 meses, en los cuales se redactan informes sobre necesidades diagnosticadas, habilidades, autonomía, expectativas del menor, etc.

3.1.1 Informe y periodo de observación

Siguiendo lo expresado para estas herramientas en el apartado de la Primera Atención, este informe recoge información clave para ajustar el programa adecuado al que se deriva al menor, incluyendo la media estancia en el propio centro.

Estos informes, según los participantes en la Mesa, siguen un protocolo consensuado con el IASS, al que la entidad que gestiona el equipo de profesionales añade variables desde su experiencia.

Al ser mayor la estancia que en Primera Atención, los informes pueden profundizar más en la adaptación al itinerario (conducta con iguales, consumos, etc), así como las necesidades y expectativas expresadas por el menor. Con todo, la fase de observación también puede dejar pendientes aportaciones de información, según se recoge en la Mesa, especialmente en cuanto al proyecto migratorio, que se modula con el paso del tiempo, así como los posibles trastornos de salud mental, etc.

3.1.2 RECOMENDACIONES:

Se realizan las siguientes recomendaciones:

- a) Se recomienda, como en apartados anteriores, que este informe de observación se evalúe de acuerdo a estándares basados en evidencias (Fernández y Bravo, 2007; Fernández, 2012).
- b) La carencia de especialistas en salud mental infanto-juvenil, por un lado, y en etnopsiquiatría / etnopsicología, por otro, debe ser abordada también en esta fase de la acogida, siguiendo las recomendaciones de la Mesa "Mayoría de Edad y Emancipación" (*apartado 1.2.2*).
 - i. La presencia de un profesional con este perfil en este centro, con la frecuencia que se determine como necesaria, puede suponer un impacto positivo sobre el diagnóstico, que facilite el resto del itinerario del menor en la acogida.
- c) En este mismo sentido, y atendiendo a necesidades de individualización del proceso, la duración del periodo de observación puede flexibilizarse, cuando confluyen indicios sobre riesgos en salud mental, consumos, etc.
- d) Como en otras Mesas, se recomienda *"incluir en los conciertos como requisito que las entidades presenten un plan de formación sobre este perfil infanto-juvenil para el personal técnico contratado"*, así como sobre competencias profesionales interculturales.
 - i. *"Organizar anualmente desde el IASS una oferta de formación para personal técnico propio y de las entidades concertadas"*.
- e) Finalmente, se recomienda la incorporación mediador/a intercultural en la elaboración del informe, que deberá incluir un apartado relativo al proceso migratorio y a las expectativas del menor.



3.1.3 Actividades durante el periodo de observación

Por las características del centro, tanto espaciales como de función dentro del itinerario, las actividades:

- a) Aumentan en relación a recursos del territorio (clases de castellano, formación ocupacional, deporte, etc).
- b) Implican dinámicas propias, al convivir menores en observación y media estancia en un mismo edificio y con momentos de ocio comunes.
- c) Cuentan con la participación de los mediadores.
- d) Y sirven para observar y facilitar la viabilidad del futuro proceso de autonomía.

3.1.4 Derivación a otro recurso residencial

La derivación tras el periodo de observación se realiza a programas de Autonomía, terapéutico, 17 + o Y.E.I.

Como se señaló en esta Mesa, “no con todos los menores es posible este cambio”. También se han recogido aportaciones sobre la idoneidad de acceder al programa 17+ sin un paso previo por un mayor periodo en el programa de Autonomía (*también se trató este aspecto en la Mesa “Mayoría de Edad y Emancipación”, apartado 1.1.2*).

Como consecuencia de esta situación, puede producirse un efecto de concentración de menores que, por el perfil observado, no pasan a otros programas y permanecen en Casa SAIM, ya como media estancia.

3.1.5 RECOMENDACIONES

Se realiza la siguiente recomendación:

- a) Que se aplique el derecho del o la menor a la participación en el proceso de toma de decisiones, también en esta fase de la acogida (Fernández, 2012: 37; Justicia de Aragón, 2018: 390; CoE, 2019: 88).
- b) Como en apartados anteriores (2.2.), se recomienda el establecimiento de “*criterios compartidos por todas las entidades (públicas y privadas), en cuanto a las variables necesarias en los informes de derivación (en cualquier fase de la acogida)*”.
 - a. Atendiendo al desarrollo evolutivo del menor, a la hora de ser derivado a un recurso u otro, con prioridad respecto a la edad del mismo, garantizando así un resultado positivo y la consecución de los objetivos en el recurso que se le asigna.



3.2 Media estancia

3.2.1 Características como recurso residencial de media estancia

La Casa está en constante adaptación y evolución, como quedó constatado en la Mesa Técnica. Trabajando en todas las áreas de desarrollo, con el objetivo de garantizar el paso a la vida independiente (emancipación), con una presencia poco intensiva de los profesionales de referencia. Y, todo ello, en un recurso donde no hay contacto con el resto de adolescentes del sistema de protección.

Al actuar como centro de observación y de autonomía al mismo tiempo, hay tanto especificidades como similitudes que se han abordado en la Mesa.

Por un lado, hay perfiles de adolescentes que no encajan en los itinerarios de autonomía, y que, en el momento de celebrarse la Mesa, volvían a ser acogidos en el centro de Primera Atención o, en su caso, en un centro terapéutico. Como alternativa a esta situación, en la que están también menores acogidos en Casa SAIM, se expone la posibilidad de explorar formatos más adaptados a las conductas que se están registrando en algunos menores: en concreto, los centros de baja exigencia.

Por otro lado, este aspecto está vinculado a la coyuntura del ciclo migratorio, con la llegada de menores con edades muy próximas a la mayoría de edad, y un repliegue de las actuaciones de algunas embajadas y consulados, que ralentizan el procedimiento de documentación de los adolescentes. Actualmente, si el menor tiene cita en Extranjería y no le llega la documentación de su embajada, la acogida puede terminar en ese momento, si el equipo no tiene objetivos concretos a trabajar con él. Algunos menores retoman su trayectoria migratoria, otros son acogidos en recursos para adultos en entidades del territorio y otros devienen personas sin hogar (*Informe de la Mesa "Mayoría de Edad y Emancipación", apartado 4.1.*).

Tanto un factor como otro confluyen en un riesgo que ya se detecta como consolidado: menores que alcanzan la edad adulta sin acceder a la autorización de residencia, con experiencias negativas en los recursos de acogida por lo que han pasado y muy poco margen temporal para revertir su situación administrativa.

El otro gran bloque de dificultades está ligado a este primero, pues existe un consenso en la dificultad de insertar en recursos formativos a estos menores, cuando la oferta en el territorio es insuficiente, inadecuada al actual mercado laboral (Gimeno, 2019) y condicionada a la posesión de documentación (pasaporte, autorización, etc), así como de un nivel mínimo del castellano.

Por último, el resto de características del centro en esta fase son comunes a otros recursos de autonomía, sobresaliendo, por su especificidad, la necesidad de una buena planificación del ocio, por su capacidad de generar dinámicas negativas vinculadas a "la espera" (Kohli & Kaukko, 2017).

3.2.2 RECOMENDACIONES:

Se realizan las siguientes recomendaciones:

- a) *En cuanto a las recomendaciones vinculadas a la mayoría de edad, véase el informe de la Mesa "Mayoría de Edad y Emancipación".*
- b) Se recomienda establecer una estrategia propia de Casa SAIM para acceder a los recursos de ocio inclusivo de su territorio de referencia (PIEE y Casa de Juventud), así como al asociacionismo juvenil (escultismo, deportivo, etc).
- c) Se recomienda evaluar, mediante un grupo de trabajo ad hoc, la implementación de un recurso de baja exigencia, destinado a menores y jóvenes adultos con itinerarios intermitentes entre la acogida (con conductas disruptivas en los centros) y el rechazo a la intervención (sinhogarismo, infravivienda, etc).
- i. Se propone como referencia el proyecto barcelonés Dar Chabab⁵, de cobertura básica de las necesidades de los jóvenes (tutelados y extutelados) en situación de calle. Este recurso debe plantearse con los servicios sociales del territorio.
- ii. Y, como complemento, la posibilidad de establecer en algún espacio (o intervalo temporal) una experiencia piloto que replique el ocio inclusivo, la orientación y el *safe space* (espacio seguro) del proyecto REMIV (Poitiers, Francia)⁶.



5 Véase en: <http://www.santpereclaver.org/noticies/dar-chabab-equipament-joves-migrants-situacio-vulnerabilitat/>

6 <https://remiv.centres-sociaux.fr/>

4 RECURSO RESIDENCIAL

4.1 General

Los participantes en la Mesa, como profesionales que intervienen en centros residenciales, tanto de autonomía como 17+ u otros, plantean la idoneidad de coordinar, de forma periódica, sus actuaciones.

De forma que, una PRIMERA RECOMENDACIÓN es el establecimiento de un espacio de encuentro entre trabajadoras de diferentes entidades públicas y privadas para conocer su desempeño técnico, evaluar el modelo de acogida residencial y plantear mejoras (*ver informe de la Mesa "Mayoría de Edad y Emancipación", apartado 1.1.2*).

4.1.1 Plan educativo individual (PEI)

Durante la elaboración de este documento se detectan dificultades, entre las que la principal es la barrera que el idioma impone entre educadores y menores. En muchos casos, esto dificulta una mayor individualización del PEI, al no poder acceder al adolescente de forma fluida, produciéndose similitudes entre PEI que podrían evitarse.

Por parte de algunas participantes también se señala que no conocen un procedimiento estandarizado en la redacción del documento. Mientras otras se basan para ello en las Guías existentes para el PAP (IASS, 2007).

4.1.2 RECOMENDACIONES:

Se realizan las siguientes recomendaciones:

- a) Como en apartados anteriores en este mismo documento, se recomienda que este informe cuente con un procedimiento y formato común, de acuerdo a estándares basados en evidencias.
- i) Algunas de las entidades se basan para ello en el protocolo SERAR. Este u otros protocolos cuentan con apartados o modelos específicos para menores que migran solos.
- b) Incorporar a los mediadores a la tarea de la elaboración del PEI, cuando cuenten con habilidades lingüísticas para acceder con mayor facilidad a la información del menor que se precisa.



4.2 Ámbitos de intervención

En gran medida las dificultades y recomendaciones para este apartado ya aparecen recogidas en este mismo informe, en apartados anteriores, o en informes de otras Mesas Técnicas.

En la Mesa “Mayoría de Edad y Emancipación” (*apartado 3.1.1*), se recomendaba, de manera general, *redactar una estrategia de presentación de los centros de acogida dirigida a los ayuntamientos, así como a los centros educativos y de salud. Así como incluir en los conciertos, como requisito, que las entidades presenten, dentro del plan de centro, un apartado específico sobre el enfoque comunitario de su intervención: espacios estables de relación con profesionales del territorio y actividades específicas de relación de los residentes tutelados con jóvenes y recursos del territorio (apartado 1.2.2).*

Señalamos muy brevemente algunas aportaciones de las participantes para ámbitos específicos:

4.2.1 Educación y formación para el empleo

Este apartado es tratado en el informe de la Mesa “Mayoría de Edad y Emancipación” (apartados 1.2 y 2.2.2.1):

Dificultades:

- a) *Se detecta en algunos casos un riesgo de guetificación en algunos recursos educativos donde concurre un porcentaje elevado de este perfil de menores (especialmente en educación postobligatoria).*

Recomendaciones:

- a) *Priorizar la formación que incluya el acceso a prácticas profesionales, para mejorar sus posibilidades de inserción laboral.*
- b) *Ampliar para ello la colaboración existente con el INAEM (Instituto Aragonés de Empleo) y crear un espacio técnico periódico con el IMEFEZ (Red Municipal de Centros Sociolaborales de Zaragoza Dinámica).*
- c) *Establecer una colaboración estable con las empresas de inserción (AREI), para que incluyan este perfil entre sus trabajadores.*

De forma sintética, las dificultades más citadas en esta segunda Mesa son:

- a) Hay consenso en que la educación es un derecho básico, por lo que no deberían existir problemas para matricular o inscribir a menores no acompañados, independientemente de su situación con respecto a la documentación (pasaporte, etc).

- b) La escasez de oferta adecuada a los perfiles académicos de estos menores, sobre todo en educación postobligatoria (Formación Profesional Básica, Programas de Cualificación Inicial, etc), así como los obstáculos de algunos centros para matricularlos (documentación, cribado de perfiles, etc).
- c) El handicap del nivel bajo en lengua castellana, para acceder a esa formación.
- d) La sobrecarga de tareas docentes a los equipos de los centros de acogida, que no cuentan con medios y/o formación adecuada como profesorado de lengua castellana.

4.2.2 RECOMENDACIONES:

Se realizan las siguientes recomendaciones:

- a) Mejorar la coordinación con los recursos educativos del territorio.
 - i. Incluyendo los Centros de Educación de Adultos (públicos y privados), para ofrecer actividades educativas en horario de tarde a los menores.
 - ii. Explorando, de la misma forma, sinergias con organizaciones de voluntariado en educación, como Universitarios por la Infancia⁷, para refuerzos en los propios centros de acogida, etc.
- b) Abordar con esos equipos educativos las dificultades para incorporar habilidades y hábitos (puntualidad, asistencia, etc) en menores con trastornos de salud mental, estrés derivado de su itinerario migratorio, etc.
- c) Tal y como se recomendó en la Mesa “Mayoría de Edad y Emancipación” (*apartado 1.2.2*), prevenir la saturación de menores no acompañados en determinados recursos educativos (guetificación), a través de la coordinación entre entidades guardadoras e IASS.
 - i. Crear un mapa de recursos disponibles y plazas ocupadas.
- d) Desarrollo de la mentoría, como apoyo a la inserción educativa y formativa (*informe de la Mesa “Mayoría de Edad y Emancipación”, apartado 3.1.1*).



⁷ Información en <http://uninfancia.unizar.es/>

4.2.3 Salud

Este apartado ya ha sido tratado en este mismo informe (apartados 2.1.1, 2.1.3., 2.4.3. y 3.1.1.) así como en el informe de la Mesa “Mayoría de Edad y Emancipación” (*apartado 1.2.2*).

4.2.4 Laboral

Este apartado ya ha sido tratado en este mismo informe (apartado 4.2.1.), así como en el informe de la Mesa “Mayoría de Edad y Emancipación” (*apartado 2.2*).

Como referencia que amplía lo ya descrito en esos apartados, SE RECOMIENDA consignar dentro del PEI la existencia de un referente concreto para el empleo (tutor / orientador) para cada menor. Dentro o fuera de la propia entidad guardadora.

4.2.5 Documentación y autorización de residencia

Este apartado ya ha sido tratado en este mismo informe (*apartado 2.3.5.*), así como en el informe de la Mesa “Mayoría de Edad y Emancipación” (*apartado 2.1*).

Y se aborda en profundidad en la Mesa “Acceso a la Autorización de Residencia y Representación Legal Independiente”.

4.2.6 Proyecto migratorio

Este apartado y los dos siguientes se amplían en el informe de la Mesa “Mediación, Familia y Referentes”. Abordamos aquí brevemente algunas aportaciones más significativas.

- a) Es necesario acercarse, con respeto y empatía, al proyecto migratorio del o la menor. Este proceso depende de la creación del vínculo (Kohli, 2006b).
- b) Los menores no comparten siempre el itinerario y etapas que han recorrido o que tienen previsto recorrer, por lo que las actuaciones para fijarlo a nuestro territorio (o al recurso residencial) pueden ser percibidas como estrategias de control migratorio y, por tanto, ser rechazadas y fragilizar el vínculo (CoE, 2019: 118). Esto implica riesgos éticos que deben ser valorados en equipo, mediante la supervisión profesional.
- c) La información que transmiten las redes de iguales o familiares, pueden ser erróneas, poco realistas, etc (CoE, 2019: 41). Las recomendaciones sobre la elaboración de guías (*informe de la Mesa “Mayoría de Edad y Emancipación”*) sobre el itinerario en la acogida contribuyen a contrarrestar el efecto de esas informaciones, atenuando la frustración y el estrés en los jóvenes.
- d) Las “altas demandas” y la “baja implicación” se explican de acuerdo al punto anterior, así como a los vínculos con los profesionales (Gimeno, 2013b).

4.2.7 Redes de iguales

El grupo edatario o de pares es clave en la adolescencia, tal y como manifiestan las participantes en la Mesa. En el caso de las y los menores que migran solos, supone uno de los actores que permanecen al margen de la intervención de los sistemas de protección (Gimeno, 2013c).

En la Mesa se aportan varias claves para contextualizarlos:

- a) La información que transmiten no siempre es adecuada, realista, etc, como ya hemos citado. Esto retroalimenta la frustración y la desorientación, en un nivel grupal, no solo individual.
- b) Estas dinámicas negativas, que pueden ser presenciales o a distancia (*on line*), son influidas por el diseño de los centros, cuando estos son especializados y no universales.
 - i. Este debate se abordó en la Mesa, quedando abierta por el IASS la posibilidad de revisión del actual modelo de centros específicos, de acuerdo a la evolución del flujo migratorio.
- c) En cualquier caso, los recursos residenciales deben fomentar relaciones positivas, tanto con jóvenes autóctonos como con otros menores que migran solos. Como orientaciones, se subrayan:
 - i. La existencia de recursos no residenciales, como el ya citado proyecto REMIV (Poitiers, Francia), que generan puntos de encuentro entre menores con las mismas características, para reforzar los vínculos y relatos positivos sobre su migración.
 - ii. Tal y como se recoge en el informe de la Mesa “Mayoría de Edad y Emancipación”, se recomienda fomentar el asociacionismo entre los jóvenes, con el fin de establecer redes que favorezcan el apoyo mutuo una vez superada la mayoría de edad.
 - iii. La necesidad de establecer en el PEI un apartado sobre ocio inclusivo en el territorio (ver apartado 4.2.1.).
 - iv. Promover relaciones entre menores en distintas fases de la acogida, que sirvan como referentes positivos (p.e.: en el programa 17+): ver informe de la Mesa “Mediación Familia y Referentes”.

4.2.8 Familia

La familia nuclear y extensa está presente en el proyecto migratorio de los menores (Gimeno, 2013c), tal y como se aborda más adelante en la Mesa “Mediación, Familia y Referentes”, donde se analizará este actor de la migración con mayor precisión.





4.3 Equipo profesional

En el proceso participativo de la Mesa Técnica se recoge un claro consenso sobre la importancia del funcionamiento adecuado del equipo de los centros de acogida. A mayor calidad del trabajo en equipo, mayor éxito en los itinerarios de los adolescentes y jóvenes.

La cohesión del equipo en sus intervenciones influye en los menores, así como en los propios profesionales. El apoyo mutuo dentro del equipo es clave, dado el grado de compromiso emocional que la acogida residencial exige.

Las dificultades detectadas en la Mesa son comunes a las reflejadas en la literatura que analiza las dinámicas de los centros (autoras). Entre ellas, se recogen:

- a) En la actual fase del ciclo migratorio existe una dificultad común en todas las Comunidades Autónomas para incorporar a los equipos a profesionales con perfiles que se ajusten a los requisitos de los conciertos con la Administración.
- b) Esta primera dificultad condiciona la dificultad para organizar los turnos de trabajo en algunos centros, si se intenta equilibrar el perfil del equipo de cada turno.
- c) Las titulaciones exigidas no contienen formación específica sobre menores que migran solos. A lo que se suma la falta de experiencia de las y los profesionales que se incorporan, por primera vez, a algunos centros de protección.
- d) La mala praxis profesional está detrás, junto a factores estructurales, de algunos de los resultados negativos de la intervención y de las tensiones más comunes en los centros.
- e) Como se reflejó en la Mesa “Mayoría de Edad y Emancipación” (*apartado 1.2.1*), es necesario *“contribuir a la mejora de las condiciones laborales de los profesionales del Sistema de Atención a la Infancia y Adolescencia en Aragón, especialmente con los que están en centros residenciales específicos”* (Justicia de Aragón, 2018: 391). Previniendo, de la misma forma, los riesgos psicosociales de estos entornos laborales, así como la elevada rotación en algunos centros (y sus consecuencias sobre los menores).

4.3.1 RECOMENDACIONES:

Se realizan las siguientes recomendaciones:

- a) *Ver las recomendaciones de la Mesa “Mayoría de Edad y Emancipación” (apartado 1.2.2) sobre este mismo apartado.*
- b) Es imprescindible la consolidación de equipos laboralmente estables y con la formación técnica adecuada, para poder ofrecer una acogida residencial de calidad, centrada en el vínculo profesional-menor.
 - i. Se recomienda seguir referencias basadas en evidencias, como el estándar Equar (Fernández, 2012: 82): *ver anexos.*
- c) Evaluar colegiadamente con las entidades de gestión la actual ratio menor-profesional de acuerdo a los estándares de acogida residencial de referencia.
- d) Incluir la figura del mediador en los pliegos de contratación de los centros residenciales, de acuerdo a la ratio que se evalúe como adecuada (*ver Mesa “Mediación, Familia y Referentes”*).
- e) Evaluar colegiadamente con las entidades de gestión la actual asignación de funciones a cada perfil profesional de los equipos.
 - i. Se recomienda seguir referencias basadas en evidencias, como el estándar Equar (Fernández, 2012: 32): *ver anexos.*
- f) Tal y como se recomendó en la Mesa “Mayoría de Edad y Emancipación”, *incluir en los conciertos como requisito que las entidades presenten un plan de formación sobre este perfil infanto-juvenil para el personal técnico contratado.*
 - i. *Organizar anualmente desde el IASS una oferta de formación para personal técnico propio y de las entidades concertadas.*
 - ii. La formación, en ambos casos, debe incluir la prevención de riesgos psicosociales del entorno laboral.



4.3.2 Participación y reconocimiento profesional.

El clima laboral es un aspecto esencial debido a las fuertes tensiones a que está sometido el personal, por lo que es importante crear un espíritu de equipo, de mutuo apoyo y donde se reconozca el esfuerzo de estos profesionales (Fernández, 2012: 80).

Atendiendo a esta orientación general, además de las actuales reuniones de coordinación entre entidades de gestión e IASS, y entre entidades pertenecientes a federaciones (FEPA), que también constituyen buenas prácticas, siguiendo las propuestas recogidas durante esta Mesa y en otros informes recientes (Justicia de Aragón, 2018: 391), SE RECOMIENDA:

- a) La organización colegiada, entre las entidades y el IASS, de encuentros periódicos (mínimo anualmente) entre profesionales de ambas procedencias: sobre ámbitos de intervención, por perfiles técnicos, etc.
- b) Evaluar si los salarios y las condiciones laborales guardan relación con la cualificación exigida en los contratos de gestión, y si existen oportunidades de promoción y desarrollo de la carrera profesional.
- i. Creación de una mesa de trabajo con los colegios profesionales, el IASS y sindicatos con representación en las entidades contratadas.

4.4 Centros

Los recursos de acogimiento residencial deben constituir lugares de convivencia confortables, acogedores, cálidos y similares en todo lo posible a una vivienda u hogar familiar. Esto incluye su ubicación en un entorno que disponga de una amplia variedad de recursos comunitarios necesarios para cubrir las necesidades de los niños, niñas y adolescentes (Fernández, 2012: 29; Justicia de Aragón, 2018: 389).

De acuerdo a estos estándares, como Equar (*ver anexos*) y otros de referencia, se señalan las siguientes dificultades y RECOMENDACIONES.

4.4.1 Emplazamiento, estructura física, diseño y equipamiento.

- a) Los centros de acogida (autonomía, 17+, etc) deben estar ubicados en emplazamientos insertados en núcleos urbanos y próximos a los recursos que cubren las necesidades de los menores: sanidad, educación, etc.
 - i. En el caso del programa 17+ es clave que el emplazamiento facilite desplazamientos con la autonomía que requiere esta modalidad de acogida.
- b) Los espacios (pisos, residencias) deben estar adaptados arquitectónicamente para favorecer condiciones de seguridad, tanto para profesionales como para menores (seguridad pasiva, etc).
 - i. La distribución de los espacios en el centro debe basarse en su funcionalidad, permitiendo la supervisión de los mismos por parte de los profesionales.
- c) La capacidad máxima debe favorecer el trabajo individualizado y la convivencia *family-like* o de tipo familiar.

4.4.2 Relación del centro con su entorno

- a) Tal y como se recomienda en la Mesa “Mayoría de Edad y Emancipación” (*apartado 1.2.2*), *incluir en los conciertos, como requisito, que las entidades presenten, dentro del plan de centro, un apartado específico sobre el enfoque comunitario de su intervención: espacios estables de relación con profesionales del territorio y actividades específicas de relación de los residentes tutelados con jóvenes y recursos del territorio.*
- i. Este apartado deberá contemplar, tanto para centros abiertos como para nuevos centros, una estrategia de implantación con, al menos, los siguientes apartados:
1. Hacerse visibles: presentarse a técnicos del territorio, en redes sociales, etc.
 2. Aportar algo nuevo al entorno: aprendizaje-servicio, cesión de espacios del centro, etc.
 3. Participar de la vida de la comunidad: fiestas locales (centros rurales), tener presencia en estructuras de coordinación, usar recursos del territorio, incorporar voluntariado, etc.
 4. Promover e incorporar los lazos culturales propios de los y las jóvenes.
 5. Concienciación de los y las jóvenes: promover la participación interna, explorar el retorno social (p.e.: referentes ex-tutelados), etc.

5 ANEXO

Estándares de calidad en acogimiento residencial. EQUAR

INFORMES, ESTUDIOS E INVESTIGACIÓN 2012
MINISTERIO DE SANIDAD, SERVICIOS SOCIALES E IGUALDAD

I) Los Recursos

Estándar 1: Emplazamiento, estructura física y equipamiento

Los recursos de acogimiento residencial deben constituir lugares de convivencia confortables, acogedores, cálidos y similares en todo lo posible a una vivienda u hogar familiar. Esto incluye su ubicación en un entorno que disponga de una amplia variedad de recursos comunitarios necesarios para cubrir las necesidades de los niños.

Relevancia

La característica más elemental del acogimiento residencial es que constituye un hogar, un espacio de convivencia que promueve el desarrollo integral y esto implica prestar la mayor atención a las características arquitectónicas, de emplazamiento, de mobiliario y de confort. El diseño de los hogares debe, por encima de otras cosas, facilitar la labor para la que están creados y esto incluye aspectos como sentirse confortables y seguros en un ambiente que ayude a crear un autoconcepto positivo, en estrecha relación con la comunidad y sus recursos, y posibilitando una convivencia estable y estimulante. Estos estándares asumen que cada entidad pública puede tener sus exigencias mínimas de acreditación e inspección de los hogares y que se evalúan periódicamente.

Indicadores

1. Emplazamiento, estructura física y equipamiento

1.1. Localización y recursos

- 1.1.1. El hogar está ubicado en un emplazamiento que dispone de todos los recursos necesarios a una distancia razonable para desarrollar el trabajo educativo y de integración de los niños y jóvenes a los que atiende, según sus necesidades: escolaridad, formación, inserción laboral, salud, ocio y entretenimiento.

1.2. Diseño arquitectónico

- 1.2.1. La edificación o estructura física presenta una imagen y reúne las características de una vivienda de tipo familiar. Su diseño es el de un piso en una comunidad o una vivien-

da unifamiliar, o bien se trata de una residencia más amplia, en cuyo caso está dividida internamente en hogares de convivencia de tipo familiar totalmente diferenciados y equipados (sala de estar, cocina, etc.).

- 1.2.2. La capacidad máxima permite desarrollar un trabajo individualizado y una convivencia de tipo familiar donde los niños tienen suficiente espacio personal y no están sometidos a la convivencia con grupos numerosos de otros niños.
- 1.2.3. El hogar no presenta imágenes institucionalizadoras innecesarias como rótulos o carteles con el nombre o pertenencia a organismos públicos o entidades privadas.
- 1.2.4. Si el hogar acoge a niños con discapacidad dispone de las necesarias adaptaciones ambientales y eliminación de barreras.

1.3. Equipamiento, mobiliario y decoración

- 1.3.1. El mobiliario se guía por criterios de confort y comodidad, sin dar prioridad exclusiva a la solidez de los materiales u otros criterios ajenos a los intereses de los propios niños.
- 1.3.2. El colorido, decoración y mobiliario se ajusta a la edad de los niños y sus necesidades y gustos.
- 1.3.3. Los niños se sienten orgullosos del hogar y lo cuidan como un espacio propio.
- 1.3.4. Se encuentran especialmente cuidados los elementos decorativos tales como cortinas, alfombras, o colchas y juegos de cama que dan colorido y calidez a las estancias.
- 1.3.5. Todos los niños han personalizado a su gusto la decoración de sus espacios en las habitaciones (cuadros, posters, fotografías, objetos de decoración, etc.) y participan en la decoración de los espacios comunes.
- 1.3.6. El hogar cuenta con una climatización adecuada en verano y en invierno para el confort de los niños y el personal.
- 1.3.7. El equipamiento y diseño del hogar permite a los niños, especialmente a los mayores, participar en actividades domésticas como cocinar, planchar, lavar la ropa, etc.

1.4. Habitaciones

- 1.4.1. Las habitaciones están dispuestas para usos individuales o dobles como máximo, permitiéndose su disfrute personal y en cierta intimidad, al tiempo que hace posible que se realicen tareas de estudio o de entretenimiento. Excepcionalmente se utilizan hasta tres camas por motivos de acogimientos imprevistos o mantener grupos de hermanos juntos.

- 1.4.2. Los niños tienen libre acceso al disfrute de sus propias habitaciones en el tiempo libre.
- 1.4.3. Los niños disponen de mesa y silla de estudio en la habitación, así como espacio de estanterías para sus libros y objetos personales.
- 1.4.4. El mobiliario de la habitación garantiza el acceso del niño a sus propias pertenencias y ropa de forma fácil y personal, con un armario suficientemente espacioso y con algún lugar reservado con llave o que sea seguro para sus cosas más personales, en el caso de los mayores.
- 1.4.5. Se presta especial atención a la renovación y mantenimiento de los colchones por las consecuencias higiénicas que conlleva. No se mantienen en ningún caso más de siete años y son renovados cuando han sido utilizados por niños con enuresis.
- 1.4.6. Todas las estancias del hogar, pero especialmente las habitaciones, son espaciosas y están bien ventiladas e iluminadas.

1.5. Cuartos de baño y servicios

- 1.5.1. El hogar dispone de un número suficiente de cuartos de baño y servicios para satisfacer las necesidades del grupo de niños y, separadamente, del personal. Existe como mínimo un servicio por cada cuatro niños y una ducha o cuarto de baño por cada cinco.
- 1.5.2. Los servicios y cuartos de baño están diseñados teniendo en cuenta las necesidades de privacidad y seguridad, así como la posibilidad de su uso por niños con discapacidad (ver estándar 1.2.4.).

1.6. Orden y limpieza

- 1.6.1. El hogar mantiene un aspecto limpio y ordenado, tanto en los exteriores como en el interior.
- 1.6.2. Los educadores son modelos para los menores en estos aspectos, al implicarse en conseguir un ambiente del que ellos y los niños puedan sentirse orgullosos (la participación de los niños en estas tareas se contempla en el estándar 14.4.1.)
- 1.6.3. Si el hogar cuenta con exteriores o jardines, estos se mantienen adecuadamente limpios, arreglados y sin elementos peligrosos.
- 1.6.4. El hogar no presenta desperfectos o averías en el equipamiento o la estructura. Cualquier daño en la propiedad es reparada a la mayor brevedad.

Estándar 2. Recursos humanos

Los diferentes trabajadores que desempeñan su labor en los hogares deberán ser suficientes en número, integrándose mediante un adecuado proceso de selección, en función de su cualificación y experiencia, y recibiendo de manera periódica una formación y supervisión que permita la actualización de los conocimientos y su adaptación a las necesidades de la práctica diaria.

Relevancia

Los hogares son fundamentalmente un espacio para establecer una relación educativa. La calidad del personal que va a asumir esta tarea, o la de apoyo psicológico, de trabajo social, de dirección y gestión, e incluso de servicios, es determinante para la eficacia de los programas de acogimiento residencial. La calidad humana del equipo de trabajadores del hogar ha demostrado en diversas investigaciones ser un factor esencial de la calidad de la atención residencial. Por otro lado, las dificultades objetivas en las que se desarrolla esta actividad laboral, debido a los problemas crecientes que presentan los niños y en particular los adolescentes, unidas a la diversidad de perfiles profesionales, la falta de un claro reconocimiento social de esta actividad y las dificultades para lograr una adecuada remuneración, están llevando a que exista una rotación laboral muy elevada y una escasa estabilidad en el trabajo. Teniendo en cuenta que esta estabilidad en la relaciones es una de las necesidades más importantes que plantean los niños acogidos, la cuestión de los recursos humanos se convierte en una de las mayores prioridades en el acogimiento residencial.

Indicadores

2. Recursos humanos

2.1. Cualificación, experiencia y estabilidad

- 2.1.1. La persona que dirige el hogar u ostenta la máxima responsabilidad debe tener una cualificación universitaria relacionada con la intervención social o psicoeducativa, así como experiencia previa (al menos tres años) en acogimiento residencial.
- 2.1.2. El personal de atención educativa tiene la cualificación superior o universitaria que le capacita para esta tarea (o está habilitado por un colegio profesional de educadores

sociales). La figura de referencia es el educador social y constituye la mayor parte del equipo.

- 2.1.3. Al menos las dos terceras partes del equipo educativo cuenta con un mínimo de tres años de experiencia en acogimiento residencial.
- 2.1.4. Existe una alta estabilidad en la plantilla de atención educativa (al menos la mitad del personal permanece estable desde los últimos cinco años). La entidad evalúa las bajas de personal para identificar factores que puedan incidir en una rotación excesiva.

2.2. Plantilla, proceso de selección y desarrollo profesional

- 2.2.1. El hogar tiene una plantilla suficiente para atender al grupo de niños acogidos mediante una atención individualizada y de calidad.
- 2.2.2. Todo el personal ha pasado por un riguroso control de selección que garantice no sólo la cualificación y formación sino el perfil humano y la aptitud para trabajar con niños.
- 2.2.3. El equipo educativo del hogar presenta un balance lo más equilibrado posible de educadores y educadoras en la plantilla, de modo que se faciliten los procesos de identificación y el modelado de roles y relaciones de género entre profesionales de ambos sexos. Se considerará especialmente inadecuado que la plantilla se componga exclusivamente de hombres o de mujeres.
- 2.2.4. Se cuida especialmente el proceso de incorporación al puesto de trabajo, siguiendo un protocolo preestablecido con una supervisión estrecha que facilite la adaptación del profesional y que permita evaluar su aptitud en la práctica. El período de prueba se evalúa de manera objetiva y continua mediante indicadores incluidos en el citado protocolo.
- 2.2.5. En ningún caso el personal de nueva incorporación comienza a trabajar solo, sin el acompañamiento de otros miembros del equipo de más experiencia y sin una adecuada supervisión.
- 2.2.6. El personal tiene oportunidades y permisos para formación permanente y reciclaje, de modo que puedan actualizar conocimientos y habilidades para hacer frente a las nuevas y cambiantes necesidades de la población atendida en acogimiento residencial.

- 2.2.7. El personal ha realizado cursos de formación todos los años sobre contenidos directamente relacionados con la atención residencial y la protección a la infancia.

2.3. Supervisión y profesionales de apoyo

- 2.3.1. El hogar cuenta con una supervisión externa que permita estimular las potencialidades, analizar las dificultades, ayudar en la promoción y gestión de cambios orientados a la mejora de la calidad de la intervención y contribuir a la satisfacción de los profesionales a través de la reflexión.
- 2.3.2. Las sesiones de supervisión, específicas y periódicas, se realizan al menos cada dos meses, y de forma tanto individual como de equipo.
- 2.3.3. Mediante la supervisión se trabajan los objetivos de: apoyo técnico y personal a cada uno de los profesionales de atención directa en las dificultades de su trabajo; garantizar el cumplimiento de las tareas y funciones profesionales; y la detección y eliminación de cualquier práctica inadecuada en la atención a los niños.
- 2.3.4. El equipo educativo cuenta con otros profesionales (psicólogos, pedagogos, trabajadores sociales, etc.) como elemento de apoyo a su trabajo. Estos pueden ser específicos de un hogar, si el programa lo requiere, o compartidos por un conjunto de hogares de una entidad o Administración. Estos técnicos pueden ser parte de la plantilla de hogares, entidades, o administraciones, o bien equipos externos contratados para realizar este apoyo técnico.

2.4. Otro personal, prácticas y voluntariado

- 2.4.1. La presencia del personal de servicios como limpieza, cocina, mantenimiento, etc., no interfiere con la necesaria autonomía y participación, especialmente de los adolescentes, en la organización del hogar.
- 2.4.2. Este personal realiza su trabajo enmarcado en un Proyecto Educativo que justifique su presencia y siempre con horarios y tareas definidos en función de las necesidades de los niños.
- 2.4.3. Los estudiantes que realizan prácticas en el hogar están estrechamente supervisados y tienen unas funciones claramente definidas en apoyo del personal de plantilla y con el fin de desarrollar competencias profesionales.

- 2.4.4. La utilización de voluntariado está limitada y claramente justificada por necesidades de apoyo a determinados niños en actividades concretas.
- 2.4.5. El personal en prácticas y de voluntariado está restringido a lo mínimamente imprescindible para evitar que los niños estén expuestos a un excesivo número de figuras adultas cambiantes.
- 2.4.6. El personal en prácticas y el voluntariado no realizan tareas que suplen la falta de personal en el hogar.

Estándar 18. Liderazgo y clima social

Los hogares deben contar con directores o responsables con alta cualificación y dilatada experiencia, capaces de gestionar las complejidades del hogar, garantizar la atención de calidad a los niños, así como motivar y apoyar el personal para un desempeño eficaz. El clima laboral es un aspecto esencial debido a las fuertes tensiones a que está sometido el personal, por lo que es importante crear un espíritu de equipo, de mutuo apoyo y donde se reconozca el esfuerzo de estos profesionales.

Relevancia

Los directores o responsables de los hogares deben asumir una de las tareas más delicadas y complejas, al tener que conciliar la atención a los niños y sus familias, ejercer la guarda legal de los menores acogidos, la relación con los servicios de protección y otras instancias, así como liderar el equipo de profesionales y gestionar los recursos humanos. Una de las claves más importantes de la calidad de los hogares es la capacidad de sus responsables para gestionar todos estos aspectos.

El liderazgo, en este caso, implica un gran compromiso con la garantía de los derechos de los niños, con la calidad de la atención y su mejora continua, con la satisfacción de las necesidades y expectativas de los niños y de sus familias, así como con la satisfacción de otros grupos de interés, entre ellos los profesionales del centro.

Debido a las dificultades y tensiones que se experimentan en la convivencia de los hogares es muy importante mantener un buen clima de trabajo y espíritu de equipo, particularmente cuando se trata de residencias de mayor tamaño con plantillas muy amplias.

Indicadores

18. Liderazgo y clima social

18.1. Liderazgo de la dirección

- 18.1.1. El personal valora positivamente la gestión de la dirección del hogar, particularmente su capacidad de supervisión, creación de ambiente de equipo, negociación, iniciativa, creatividad y capacidad de apoyo y estímulo a los trabajadores.
- 18.1.2. Los niños reconocen la figura de la dirección como principal autoridad y persona de confianza a la que pueden acudir para cualquier asunto personal.

18.2. Trabajo en equipo y participación

- 18.2.1. El equipo educativo, junto con la dirección y, si es el caso, equipo de apoyo de otros profesionales, se reúne periódicamente (normalmente de forma semanal) para la revisión de casos y cuestiones de funcionamiento y gestión del hogar.
- 18.2.2. El trabajo en equipo es la base para los procesos de evaluación y programación del trabajo educativo con los niños (PII), evitando que la figura del Educador Tutor asuma en solitario decisiones básicas de las intervenciones.
- 18.2.3. Además del apoyo en labores técnicas, los equipos educativos, técnicos y directivos mantienen dinámicas de mutua ayuda en las relaciones personales que les permiten superar las tensiones y los momentos difíciles que inevitablemente se producen en los hogares. El personal se siente apoyado por sus compañeros y satisfecho del espíritu de equipo existente.
- 18.2.4. El personal participa activamente en aspectos de gestión, como la redacción del Proyecto Educativo, reglamentos, memorias y planes.
- 18.2.5. El personal siente que se tiene en cuenta su opinión y su aportación en la gestión del hogar y en las tomas de decisiones.
- 18.2.6. Existe un sentimiento de compartir un proyecto común y un acuerdo sobre los aspectos clave del Proyecto Educativo como los criterios de consecuencias de conducta y manejo de conflictos, la protección y la abogacía social, la participación de los niños, la normalización y la integración social.

18.3. Reconocimiento profesional

- 18.3.1. El personal siente que se le reconoce la importancia y el valor de su trabajo.
- 18.3.2. Los salarios y las condiciones laborales guardan relación con la cualificación exigida (véase estándar 2).
- 18.3.3. Existen oportunidades de promoción y desarrollo de la carrera profesional.

Estándar 19. Organización laboral

Los hogares diseñarán el trabajo de turnos bajo el criterio principal de la mejor atención a las necesidades de los niños, estableciendo los refuerzos correspondientes en los momentos en que se encuentra un mayor número de ellos presentes en el hogar.

Relevancia

La necesidad de prestar atención 24 horas diarias a lo largo de los 365 días del año hace que una parte fundamental de la organización, que repercute directamente en la calidad de la atención prestada, se refiera a la planificación de los turnos de trabajo. Las posibilidades de llevar a cabo una atención de calidad dependen en gran parte de la existencia de un número de adultos suficiente en el hogar como para poder desarrollar una intervención individualizada y poder supervisar las dinámicas del grupo de niños.

También tiene especial relevancia la estabilidad, evitando excesivas rotaciones adultas por bajas y altas de personal que dificultan la necesaria vinculación afectiva entre los niños o adolescentes con los educadores y personal del centro.

Indicadores

19. Organización laboral

19.1. Turnos de los educadores

- 19.1.1. Los turnos se diseñan en función de las necesidades de los niños y están basados en la mayor continuidad y estabilidad posibles para favorecer los procesos de vinculación y relación entre niños y personal.
- 19.1.2. Cuando en los hogares, por las rutinas escolares, el tiempo educativo con mayor presencia de niños se concentra entre las horas de la comida y la cena, se refuerzan y se da prioridad a los turnos que corresponden a esta franja horaria, de modo que cada hogar dispone en esos momentos, al menos, de dos educadores.
- 19.1.3. Durante las mañanas se puede requerir la presencia de algún educador para acompañar a los niños que tengan que realizar gestión o visita médica, siendo además un momento que puede ser dedicado al trabajo de programa-

ción, evaluación o redacción de informes. En ese tiempo la presencia de personal de atención directa es la mínima imprescindible.

- 19.1.4. Los turnos se diseñan teniendo en cuenta la importancia afectiva de los momentos de levantarse y acostarse, procurando la mínima variabilidad de adultos de referencia en esos momentos.
- 19.1.5. El diseño de turnos evita el trabajo en rotaciones intensivas que obligan a largas jornadas en varios días seguidos y a posteriores días de descanso, lo que provoca una relación intermitente con los niños. Los tiempos de relevo entre turnos del personal de atención educativa, cuenta con un margen suficiente que permite el contacto de ambos profesionales (entrante y saliente) durante el tiempo necesario para poder intercambiar información sobre posibles incidencias, tareas pendientes, etc.

19.2. Horarios de otros profesionales y reuniones

- 19.2.1. Se establece dentro del horario laboral un tiempo semanal de reuniones para el equipo educativo.
- 19.2.2. Cuando los hogares incluyen profesionales de apoyo (trabajador social, psicólogo, etc.) sus horarios se establecen igualmente en los momentos en que los niños están presentes en el hogar.
- 19.2.3. El horario de la persona responsable de dirección del hogar incluye tiempos de presencia en las tardes o momentos en que existe mayor dinámica de convivencia y presencia de niños.

Estándar 20: Coordinación entre profesionales

La atención residencial se basará en la coordinación y el trabajo conjunto en red con el resto de profesionales y personas que intervienen con los niños.

Relevancia

En la intervención con los niños y sus familias desarrollan su trabajo un buen número de profesionales de distintos servicios y niveles. En el caso de los hogares es indispensable un trabajo de coordinación con otros profesionales, recursos, servicios y personas que se centre en los intereses del niño. La coordinación con técnicos Coordinadores de Caso en los servicios de protección es una de las más relevantes. Igualmente importante resulta la coordinación con los profesionales de la educación, de la salud, de los servicios sociales comunitarios y de cualquier otro tipo que, por alguna razón, resulten útiles para ayudar al niño a alcanzar sus objetivos.

Indicadores

20. Coordinación entre profesionales

20.1. Coordinación y trabajo conjunto con los servicios sociales de infancia

- 20.1.1. Existe una comunicación fluida con los servicios de protección a la infancia, entregando los PII y los Informes de Seguimiento en los tiempos establecidos en cada territorio.
- 20.1.2. Por parte de los servicios de protección a la infancia se mantiene contacto frecuente y se realizan visitas al hogar periódicamente para el seguimiento de los casos.

20.2. Colaboración con los centros escolares, formativos y de ocio

- 20.2.1. Se realizan entrevistas con los profesores tutores de los centros escolares periódicamente, según las necesidades de cada caso, para realizar un seguimiento y un trabajo conjunto sobre la evolución formativa del niño.
- 20.2.2. Se hacen esfuerzos por parte del personal para integrarse en la vida escolar a través de la participación en asocia-

ciones de padres u otras actividades desde las que se pueda servir mejor a los intereses del niño.

- 20.2.3. Se realizan entrevistas con los responsables o monitores de programas comunitarios de ocio o entidades asociativas donde el niño participa.

20.3. Colaboración con profesionales de la salud

- 20.3.1. Es frecuente que los niños precisen de tratamientos médicos, psicológicos, o de cualquier otro tipo en los que la colaboración de los educadores (como en el resto de los niños ocurre con los padres) se hace imprescindible. El personal realiza contactos frecuentes con estos profesionales para coordinar intervenciones y valorar seguimientos.
- 20.3.2. El seguimiento de medicaciones, la observación diaria, los registros, y otras tareas similares son parte importante del trabajo del personal de atención educativa para poder coordinarse mejor con estos profesionales.

20.4. Colaboración con otros servicios sociales generales o especializados

- 20.4.1. Para la adecuada cobertura de necesidades y apoyos, especialmente de los jóvenes, se pueden requerir otras prestaciones sociales propias de los servicios sociales comunitarios o especializados. Por ejemplo, para prestaciones que apoyen su proceso de independencia (ayudas de vivienda, salario social, etc.) que requieren el contacto y la coordinación desde los hogares, los técnicos y estos servicios. El personal conoce estos recursos y sabe orientar a los jóvenes hacia estos servicios.

MESA

ACCESO A LA AUTORIZACIÓN DE RESIDENCIA Y REPRESENTACIÓN LEGAL INDEPENDIENTE



1 DOCUMENTOS DE IDENTIDAD

El Protocolo Marco sobre determinadas actuaciones en relación con menores extranjeros no acompañados (B.O.E., 16 de octubre de 2014) establece las medidas que deben llevarse a cabo cuando un menor es localizado en territorio nacional sin un adulto que sea responsable del mismo.

En este contexto, son varios los escenarios los posibles. Por un lado, gran parte de los menores no poseen ningún tipo de documentación y en aquellos casos que traen consigo documentos, se cuestiona su autenticidad. Además, hay que precisar qué debe entenderse por “documento de identidad”, porque en una gran mayoría de los casos los menores pueden traer consigo determinados documentos que directamente son obviados por considerar que no tienen validez a los efectos de identificación.

1.1. Procedimiento de identificación y documentación

Los pasos que se siguen desde la localización de un menor no acompañado hasta su identificación son los siguientes:

- a) Localización: Cualquier institución o autoridad que localice o acoja a un menor no acompañado debe ponerlo en conocimiento de la Brigada Provincial de fronteras, Subdelegación de Protección de Menores y Ministerio Fiscal.
- b) Para la identificación: Se comienza con la elaboración de una reseña por parte de la policía, que consiste en tomar las huellas dactilares del menor y una fotografía. Además de tenerse en cuenta los datos que aporta el menor sobre filiación, edad, nacionalidad y su último lugar de residencia. Reseñado el menor, se le inscribe en el Registro de Menores Extranjeros No Acompañados (RMENA).
- c) Documentación del menor: Tal como dispone la Nota interna 2/2018 de la Fiscalía General del Estado, se considera que el menor extranjero se encuentra indocumentado si no dispone de pasaporte original o si éste se considera que es falso o poco fiable.
 - a. En caso de que el menor posea un documento falsificado, se dará trámite a la UCRIF, que deberá incoar el correspondiente atestado por falsedad documental y seguir diligencias penales contra el menor.
- d) Mayoría o minoría de edad del menor: Corresponde al Ministerio Fiscal la valoración de los datos de que dispone para determinar la necesidad o no de realizar las pruebas de determinación de la edad.
 - a. Así, si la minoría de edad resulta indubitada, el menor es reseñado, se procede a su inscripción en el RMENA y es puesto inmediatamente a disposición del sistema de protección.
 - b. Si, por el contrario, existen dudas acerca de la minoría de edad, el Ministerio Fiscal podrá ordenar la práctica de las pruebas médicas de determinación de la edad (ver informe de la Mesa “Determinación de la Edad”).

1.2. Valor de los documentos extranjeros

El artículo 35 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (en adelante, LOEX) establece, en su apartado 3 que en los supuestos *“en que los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado localicen a un extranjero indocumentado cuya minoría de edad no pueda ser establecida con seguridad, se le dará, por los servicios competentes de protección de menores, la atención inmediata que precise, de acuerdo con lo establecido en la legislación de protección jurídica del menor, poniéndose el hecho en conocimiento inmediato del Ministerio Fiscal, que dispondrá la determinación de su edad, para lo que colaborarán las instituciones sanitarias oportunas que, con carácter prioritario, realizarán las pruebas necesarias”*.

En este sentido, la Nota interna 2/2018 de la Unidad de Extranjería de la Fiscalía General del Estado considera que esta “indocumentado” el extranjero portador de:

- a) *Fotocopias de pasaportes u otros documentos equivalentes de identidad.*
- b) *Documentos que carecen de virtualidad identificativa, considerando como tales las partidas de nacimiento, los libros de familia, los certificados de empadronamiento, los carnés profesionales, etc.*
- c) *Pasaportes falsos.*
- d) *Pasaportes no fiables.* Se considerará pasaporte no fiable aquel que, siendo genuino, *incorporare datos relevantes contradictorios entre sí.* La nota interna también considera que un pasaporte no es fiable cuando, *a simple vista, se aprecia una falta de correspondencia física entre el portador del documento y los datos del documento, cuando se aprecia una clara y relevante contradicción con el relato migratorio del afectado o cuando los datos que incorpora el pasaporte son inverosímiles.*

1.2.1 Dificultades detectadas

A través del proceso de participación realizado, se registran las siguientes dificultades y aportaciones técnicas:

- a) La gran mayoría de menores no trae consigo ningún tipo de documentación del país de origen y tampoco poseen pasaporte. En casos de menores próximos a alcanzar la mayoría de edad, esto supone un problema más grave, ya que el tiempo es un factor que juega en su contra, máxime si tenemos en cuenta la demora en la obtención de documentación desde sus países de origen o a través de las Embajadas y/o Consulados, como se verá más adelante.
- b) Existen diferencias según el país del que provenga el menor, dudándose casi sistemáticamente de documentos que provienen de determinados países, considerándolos “poco fiables”. Los profesionales indican que esta pauta es clara cuando se trata de menores subsaharianos.

- c) Hay documentos a los que no se da valor de identificación (caso de los certificados de nacimiento), porque no disponen de fotografía y huella dactilar del menor, siguiendo las directrices de la Fiscalía General del Estado.
- d) En este sentido, en la Mesa se señala que el Comité de los Derechos del Niño se ha posicionado en contra del criterio de Fiscalía de no otorgar ninguna validez a los certificados de nacimiento como documento identificativo. Así, el Dictamen de 31 de mayo de 2019, respecto de la Comunicación 16/2017 contra España, decía que: *“el certificado de nacimiento tiene valor como elemento de identificación individual y que, en caso de duda, puede ser cotejado por las autoridades consulares del país de origen”*. Por su parte, el Dictamen de esa misma fecha, en relación con la Comunicación 22/2017, también contra España, determinaba que los documentos de identificación individual deben considerarse válidos salvo que se pruebe lo contrario: en este sentido, nuestro ordenamiento permite, en caso de duda, impugnar cualquier documento en un procedimiento judicial, de conformidad con los artículos 317 y siguientes de la Ley de Enjuiciamiento Civil.
- e) Por otra parte, la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas, de 18 de abril de 1961, publicada en el B.O.E. de 24 de enero de 1968, establece, en su artículo 3, que *“las funciones de una misión diplomática consisten en representar al Estado acreditante ante el Estado receptor”*, añadiendo en su apartado 3 que *“ninguna disposición de la presente Convención se interpretará de modo que impida el ejercicio de funciones consulares por la misión diplomática”*.
- f) Por su parte, el Convenio de Viena de Relaciones Consulares de 24 de abril de 1963, ratificado por España e incorporado a nuestro ordenamiento mediante su publicación en el B.O.E. de 6 de marzo de 1970, establece, en su artículo 5 que es función de los consulados *“la expedición de pasaportes y documentos de viaje a los nacionales del Estado que envía”*, así como la de actuar en calidad de notario, en la de funcionario del registro civil y en funciones similares.
- g) En la Mesa se recoge la aportación de que, a la vista de estos Convenios, los pasaportes emitidos por los consulados son válidos y no pueden ser cuestionados por las autoridades españolas, sin que medie una intervención judicial.
- h) En este sentido se ha pronunciado la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo, en Sentencia de 16 de enero de 2015, que respecto de la validez de los documentos públicos en España ha señalado que *“el pasaporte es un documento con validez internacional expedido por las autoridades del país de origen o procedencia de su titular”* y *“no depende de que tenga o no la fuerza probatoria que nuestra ley atribuye a los documentos expedidos en el extranjero, sino de que sea válido conforme a los requisitos exigidos en el país de origen y que contenga datos suficientes para la determinación de la identidad y la nacionalidad de su titular”*.

1.2.2 RECOMENDACIONES

Por todo lo anterior, se realizan las siguientes RECOMENDACIONES:

- a) Respecto del valor de los documentos, se recomienda que los pasaportes emitidos por los consulados y embajadas se acepten como válidos y no sean cuestionados por las autoridades españolas, a menos que se detecten contradicciones burdas que susciten dudas acerca de la fiabilidad del pasaporte y, en definitiva, sobre su autenticidad. En cuyo caso deberían incoarse diligencias penales, puesto que sólo en un procedimiento judicial, en el que todas las garantías legales y constitucionales son salvaguardadas, puede determinarse si el documento es auténtico o no.
- b) Respecto del valor de determinados documentos a efectos de identificación, se recomienda que, siguiendo las directrices del Comité de los Derechos del Niño, cualquier documento que porte un menor a efectos de su identificación individual, sea considerado como válido a dichos efectos y, en caso de duda, se coteje su autenticidad con las autoridades consulares o, en su caso, se impugne en la vía jurisdiccional.
- c) Respecto de la realización de pruebas de determinación de edad, véase el informe de la Mesa correspondiente.



1.3. Obstáculos en la emisión de documentos de origen

Los condicionantes para el acceso a la documentación del menor migrante en su país de origen varían en función de los siguientes aspectos:

- a) *Red de apoyo familiar.* La existencia o no de red de apoyo de los menores en el país de origen, ya sean familiares o iguales, condiciona el grado de accesibilidad respecto a la obtención de documentos. Escenarios donde no se cuenta con el apoyo de ningún familiar, o de red social, o simplemente su participación es escasa, complican dicha tarea.
- b) *La accesibilidad a la Administración.* Partiendo del supuesto en el que existe red familiar, se debe tener en cuenta qué grado de acceso tienen los familiares a las administraciones encargadas de emitir la documentación.
 - a. Cabe destacar, que en el caso de las familias que pertenecen a zonas rurales, se encuentran con dificultades incrementadas, tanto en los medios de transporte, como en el recorrido de largas distancias, así como la posesión de medios económicos que permitan hacer frente a todos estos traslados.
 - b. Por otra parte, también se indica en la Mesa que la mayoría de los países de origen no otorgan pasaporte a un menor de edad, salvo por solicitud de sus padres (en ocasiones solamente el padre).
- c) *Costes económicos para obtención de documentación.* Las diversas tarifas e importes que existen suponen un obstáculo para las familias con una situación socioeconómica precaria o de pocos recursos.
- d) *La existencia o no existencia de la documentación requerida.* En algunos casos, existen menores que no han sido documentados en sus países de origen, por lo que no hay actas de nacimiento que puedan comprobar su identidad¹.
- e) *Ausencia de medios para enviar la documentación a España.* Una vez obtenida la documentación necesaria, muchas familias encuentran dificultad en poder enviarla, debido a no que no pueden costear los gastos del envío de la documentación.

¹ Los nacimientos de cerca de 230 millones de niños menores de cinco años nunca han sido registrados. Esta cifra equivale a aproximadamente 1 de cada 3 niños menores de cinco años que nacen en el mundo. Ver informe: United Nations Children's Fund (2013). Every Child's Birth Right: Inequities and trends in birth registration, New York: UNICEF.

1.3.1 Dificultades detectadas

Se aportan durante la Mesa las siguientes dificultades:

- a) Desconocimiento de los progenitores sobre la forma adecuada de envío de los documentos. En la mayoría de casos, envían la documentación incompleta o incumpliendo determinados requisitos legales. En este aspecto, influyen diversas cuestiones, como el nivel educativo de los padres, si este es escaso o muy básico el proceso de solicitar la documentación necesaria del menor puede ser más complejo.
- b) Situaciones en las que la familia mantiene una escasa o nula participación en los procesos necesarios para emisión de documentos del país de origen.
- c) El factor tiempo, en todos los aspectos, se presenta como una gran dificultad. Se dan largos periodos de tiempo y espera en los procesos de tramitación y emisión de la documentación del país de origen. Al igual que también son prolongados los periodos de espera tras el envío de esta.
- d) Debido a estos largos tiempo de espera, algunos documentos que se solicitan, se caducan y es preciso volver a solicitarlos en el país de origen, con todos los gastos y gestiones que ello implica. Todo esto dificulta el trabajo con los mismos en el proceso de regularización administrativa. Ya que puede ralentizar este o incluso hacerlo inviable, por superar plazos de entrega o por caducar la validez de dichos documentos.
- e) Dependencia, a su vez, de los tiempos de los Consulados, Embajadas y Gobiernos de los países de origen.
- f) Posibles escenarios de corrupción en los países de origen y/o en los Consulados y Embajadas, así como en las instituciones públicas y/o policiales.

2 TRAMITACIÓN DE CÉDULAS DE INSCRIPCIÓN

La tramitación de las autoridades de residencia de cualquier extranjero que se encuentra en España, también en el caso de los menores que se encuentran en el sistema de protección, exige la aportación del pasaporte como documento de identificación. La falta del pasaporte, supone la inadmisión a trámite de cualquier solicitud que se presente en la Oficina de Extranjeros (*ver informe de la Mesa "Mayoría de Edad y Emancipación", sobre las dificultades que esto causa al llegar a los 18 años*).

La cédula de inscripción es una figura jurídica excepcional que actúa como documento de identificación del extranjero que se encuentra en territorio español. No supone ningún tipo de autorización, actúa, simplemente, en sustitución del documento de identidad (pasaporte), a los solos efectos de posibilitar la solicitud de autorizaciones de residencia en España en las Oficinas de Extranjería.

Este instrumento aparece regulado en el artículo 211 del Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de Extranjería (en adelante, RELOEX), que contempla la posibilidad de solicitar la cédula de inscripción en aquellos casos en los que no resulte posible que un extranjero pueda obtener su pasaporte en las misiones diplomáticas (embajadas y consulados) correspondientes, porque no es reconocido como súbdito de ese país.

Como se indica durante la sesión de esta Mesa, no se contempla para aquellos supuestos en los que la falta de documentación es debida a que su tramitación es costosa o demora un tiempo excesivo y por ello no se admiten a trámite (o se deniegan) las cédulas de inscripción solicitadas al amparo de esta previsión. Sin embargo, también se señala que la demora en la tramitación del pasaporte supone encontrarse indocumentado e imposibilita el acceso a la residencia. Cuando se trata de menores que se encuentran en el sistema de protección, su Interés Superior debería tener una consideración primordial y aceptarse la tramitación de las cédulas de inscripción, también en estos supuestos. Téngase en cuenta que, además, en Oficinas de Extranjería de otras provincias sí se permite esta opción y se expiden las correspondientes cédulas de inscripción².

Por otra parte, en cuanto a la tramitación de la cédula, la norma exige la aportación de un acta notarial en la que, previo requerimiento realizado a la embajada o consulado, conste la negativa a emitir un pasaporte o que, transcurridos treinta días, no se ha emitido contestación alguna. El objetivo que persigue la norma con esta exigencia no es otro que acreditar la imposibilidad de ser documentado. En ese sentido, la expedición de una certificación consular que reflejase esa negativa o imposibilidad de documentar satisfaría de la misma manera los requisitos para la expedición de una cédula de inscripción y, de este modo, se agilizarían los procesos, además de reducir costes.

² Ver información en <https://novesvies.wordpress.com/>

2.1 RECOMENDACIONES

Por todo lo anterior, se realizan las siguientes RECOMENDACIONES:

- a) Que el Gobierno de Aragón solicite a la Delegación del Gobierno central que se posibilite la expedición de cédulas de inscripción en aquellos casos en los que, aun pudiendo ser documentados por las embajadas o consulados, éstos se niegan a expedir el correspondiente pasaporte o demoran la tramitación del mismo³.
- b) De la misma forma, se recomienda que se admitan, en este contexto, los certificados consulares con los mismos efectos que las actas notariales, a los efectos de acreditar la imposibilidad de acceso al pasaporte.
- c) Y, por último, que se extienda a Aragón el criterio de otras Oficinas de Extranjería, que admiten y conceden cédulas de inscripción en los supuestos de menores extranjeros acogidos en el sistema de protección.



³ Ver la recomendación 8.3 a la Administración General del Estado en el documento “34 Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo Atención a menores extranjeros no acompañados. Documento de síntesis. Octubre de 2019”: *“Elaborar instrucciones para unificar procedimientos y criterios relativos a la tramitación y resolución de las autorizaciones de residencia de los menores extranjeros no acompañados tutelados por la Entidad Pública. También agilizar los trámites y unificar procedimientos y criterios para la expedición de las cédulas de inscripción que permita el inicio de procedimientos de autorizaciones de residencia”*.

Disponible en: <http://atencionmenores.blogspot.com/2019/10/documento-de-trabajo.html>

3 TUTELA

En tercer lugar, durante la Mesa se tratan también aspectos relativos al impacto de las figuras jurídicas “tutela” y “guarda” en la integración de los jóvenes que migran solos.

3.1 Sistema de protección. Diferencia entre guarda y tutela

La ley 12/2001, de 2 de julio, de la Infancia y la adolescencia en Aragón (LIAA), en consonancia con la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor (LOPJM) contempla una serie de actuaciones tendentes a prevenir, detectar y corregir las situaciones de riesgo y desamparo de menores de edad.

Tanto el artículo 18 de la LOPJM como el 59 de la Ley aragonesa hacen referencia a aquellos supuestos definidos en el artículo 172 del Código Civil como “situaciones de desamparo” que obligarían a la asunción de la tutela por parte de la entidad pública. Así, el artículo 61 de la LIAA dispone que *“la Administración de la Comunidad Autónoma, a través del órgano competente por razón de la materia, asume por ministerio de la Ley la tutela de los menores en situación de desamparo”*.

Como se recoge en la Mesa, el RELOEX, cuando regula el acceso a la residencia de los menores no acompañados, se refiere indistintamente a situaciones de tutela legal, custodia, protección provisional o guarda. De tal manera que no hay diferencia alguna en cuanto a procedimiento. Sin embargo, desde el punto de vista del sistema de protección, sí existen diferencias.

Así, la guarda no implica asunción de la representación legal y, en este sentido, el Defensor del Pueblo ha recordado el deber legal que incumbe a la Administración de asumir la tutela de los de los menores extranjeros no acompañados, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 172, 222.4 y 239.1 del Código Civil, sin prolongar la guarda de hecho más allá del tiempo necesario para su identificación y constatar la situación de desamparo⁴.

⁴ Recomendación 4.4. del documento “34 Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo Atención a menores extranjeros no acompañados”.

3.2 Representación legal, defensor judicial y asistencia letrada

Tal y como se debate en la Mesa, a menudo se confunden las figuras jurídicas de representante legal, defensor judicial y asistente jurídico, si bien son instituciones con funciones distintas.

Por un lado, el representante legal del menor es quien ostenta su tutela. En el caso de los menores no acompañados nos referimos al representante de la entidad pública.

En cuanto al defensor judicial, es una figura de protección de menores, diseñada por la norma para proteger los intereses de estas personas, generalmente cuando hay conflictos de intereses entre quienes vienen llamados naturalmente a su protección (su representante legal o tutor) y el propio menor. El artículo 299 del Código Civil prevé la designación de defensor judicial en tres supuestos, destacando, en el caso que nos ocupa, los supuestos de conflicto de intereses entre los menores y sus representantes legales y los supuestos en que, por cualquier motivo, la persona designada como tutor no cumpliera sus funciones (pensemos, por ejemplo, en un supuesto en que el representante legal del menor no iniciase los trámites para la obtención de la autorización de residencia del menor).

Por último, la figura de la asistencia letrada se refiere a la posibilidad de designar un abogado directamente por el menor, tal como le posibilita la normativa.

En este sentido y habida cuenta la especificidad de la materia, **se RECOMIENDA** la formación de profesionales, con este último perfil profesional.

4 INFORMACIÓN NECESARIA PARA PROFESIONALES Y MENORES

Por último, esta Mesa recoge algunos aspectos que complementan lo expuesto hasta aquí, así como lo recogido en la Mesa “Mayoría de Edad y Emancipación”.

4.1 Posibilidades de obtención-renovación de permisos de residencia

El artículo 196 del RELOEX concede a la Administración un plazo máximo de nueve meses para llevar a cabo la repatriación del menor, de forma que, transcurrido este plazo, “se procederá a otorgarle la autorización de residencia” con efecto retroactivo al momento en que el menor fue puesto a disposición de la entidad pública (artículo 35.7 LOEX). Sin embargo y como el propio artículo dispone, no es preciso agotar el plazo de nueve meses para iniciar los trámites de residencia, que deberá solicitarse tan pronto quede acreditada la imposibilidad de repatriar al menor. En este sentido se ha pronunciado el Defensor del Pueblo en varias recomendaciones, insistiendo en la obligatoriedad de la Administración de instar la residencia de los menores acogidos.

En cuanto a las dificultades para acceder a las autorizaciones de residencia por la falta de documentación de los menores, nos remitimos a lo expuesto en el apartado 1.3., así como a las **recomendaciones** contenidas en el informe de la Mesa “Mayoría de Edad y Emancipación”.

4.2. Acceso a la mayoría de edad

El RELOEX distingue si el acceso a la mayoría de edad del menor tutelado o en situación de guarda tiene lugar cuando ya es titular de una autorización de residencia (artículo 197) o si, por el contrario, no la han obtenido previamente (artículo 198).

En ambos casos es preciso disponer de recursos económicos para su sostenimiento, pudiendo admitirse como tales la permanencia en un programa de transición a la vida adulta; la diferencia radica en que, en el caso de no haber accedido a la residencia previamente es imprescindible haber participado adecuadamente en las acciones formativas y actividades programadas por la entidad pública para favorecer su integración social, de tal modo que dicha entidad pueda recomendar la concesión de una autorización temporal de residencia por circunstancias excepcionales.

La norma hace referencia a que a la hora de valorar el grado de inserción del solicitante se tendrá en cuenta el respeto a las normas de convivencia en el centro de protección, el grado de conocimiento del idioma, el tiempo que haya estado en el sistema de protección de menores, la continuidad en los estudios y la participación en los itinerarios de formación.

Por tanto, la recomendación de concesión de residencia es potestad de la entidad pública, el IASS, quedando a su arbitrio emitir o no un informe favorable. Tal y como recoge el informe de la Mesa “Mayoría de Edad y Emancipación”, la solicitud de residencia puede realizarse en el plazo de noventa días desde que se alcanza la mayoría de edad. Transcurrido ese plazo, el menor queda en situación de irregularidad administrativa, lo que implica que no tiene acceso a ningún tipo de recurso, en situación de “calle” y con el riesgo de que le sea incoado un procedimiento de expulsión. El acceso a la residencia de los jóvenes ex tutelados, en estos casos, pasará a ser el del régimen general, normalmente a través de la residencia por arraigo cuando lleve tres años de estancia en España.

4.2.1 RECOMENDACIONES

La principal recomendación, tal y como se recoge en la Mesa “Mayoría de Edad y Emancipación” y proponen las entidades especializadas en sinhogarismo, es:

- a) *“Que el SAIA garantice, como mínimo, la regularización documental de los extutelados, con o sin apoyo residencial tras su mayoría de edad.*
- a. *De forma que los servicios sociales públicos o privados puedan acompañarlos en su inserción sociolaboral.*
- b. *Se señala como clave la necesidad de evitar el reinicio de las gestiones administrativas para su regularización”.*



4.3 Posibilidades de acceso al trabajo⁵

Respecto de las autorizaciones de trabajo de menores extranjeros no acompañados, el artículo 41.1 de la Ley Orgánica de Extranjería reconoce la posibilidad de obtener una autorización de trabajo a aquellos “menores extranjeros en edad laboral tutelados por la entidad de protección de menores competente, para aquellas actividades que, a propuesta de la mencionada entidad, mientras permanezcan en esa situación, favorezcan su integración social”, lo que significa que, hasta el momento, los jóvenes de entre 16 y 18 años que se encontraban en nuestro país sin adulto ni familia que los acompañase no estaban habilitados para trabajar automáticamente y, de hecho, así se especificaba en sus Tarjetas de Identidad de Extranjero. Se hacía necesaria la solicitud posterior de una autorización para trabajar, acompañada de un informe de la entidad de protección de menores, que justificase la conveniencia de la misma.

Ello suponía un agravio comparativo con otros jóvenes extranjeros de su misma edad, que sí podían acceder al mercado de trabajo sin necesidad de ningún trámite adicional, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 36.1 de la Ley Orgánica de Extranjería.

En este sentido, la Secretaría de Estado de Migraciones ha dictado en fecha 6 de marzo la Instrucción 1/2020 equipara la posibilidad de acceso al mercado de trabajo de forma automática para los menores no acompañados *“en el momento en que éstos alcancen 16 años de edad, sin necesidad de ningún otro trámite administrativo en materia de extranjería”*, reconociendo, además, expresamente esta habilitación en sus Tarjetas de Identidad.

Así pues, los menores no acompañados de más de 16 años que accedan a una autorización de residencia dispondrán, automáticamente, de una autorización de trabajo.

4.3.1 RECOMENDACIONES

Por todo lo anterior, se realiza la siguiente RECOMENDACIÓN:

- a) Aunque la Instrucción 1/2020 no lo indica, atendiendo al Interés Superior del Menor y al enfoque de soluciones duraderas, se recomienda a la entidad pública que inste los trámites en las Oficinas de Extranjeros a fin de obtener las correspondientes Tarjetas de Identidad de Extranjeros con la leyenda *“habilita a trabajar por cuenta ajena”* en los casos de autorizaciones de residencia expedidas a menores no acompañados mayores de 16 años con anterioridad a 6 de marzo de 2020.



⁵ Instrucción 1/2020 de la Secretaría de Estado de Migraciones por la que se habilita a trabajar a menores extranjeros en edad laboral.

Disponible en: http://extranjeros.mitramiss.gob.es/es/normativa/nacional/instrucciones_sgje/documentos/2020/report_final_200305_Instruccion_MENAS.pdf

4.4 Solicitud de asilo

Es cierto que en otros sistemas europeos la protección a menores no acompañados viene dada a través de las solicitudes de asilo en los países de acogida y es por ello que la regulación a tal efecto viene regulada en las disposiciones relativas al Sistema Europeo Común de Asilo (por sus siglas, SECA).

En el caso del ordenamiento español, cualquier menor localizado en nuestro país sin ningún adulto que se haga responsable de él pasa directamente a la entidad de protección de menores. Sin embargo, el sistema de protección internacional no es incompatible con el sistema de protección de menores establecido en nuestro ordenamiento, por lo que nada impediría que, si se dan las circunstancias previstas en la Convención de Ginebra para considerar que un menor pudiera ser beneficiario de alguna forma de protección internacional, pudiera formularse la correspondiente solicitud en la Oficina de Asilo.

En este sentido, de acuerdo con el artículo 1 de la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados, de 1951, un refugiado es una persona que *debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él.*

Además, en el caso de no reunir los requisitos para que una persona pueda ser reconocida como refugiada según la Convención de Ginebra, la Ley 12/2009 de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria establece, en su artículo 4, que si las autoridades españolas apreciasen la existencia de motivos fundados para creer que si regresasen a su país de origen se enfrentarían a un riesgo real de sufrir un daño grave, estos solicitantes podrían ser beneficiarios de lo que se conoce como protección subsidiaria.

En cuanto a lo que la ley contempla como daños graves que pueden dar lugar a la protección subsidiaria, el artículo 10 dispone que son la condena a pena de muerte o el riesgo de su ejecución material; la tortura y los tratos inhumanos o degradantes en el país de origen del solicitante; las amenazas graves contra la vida o la integridad de los civiles motivadas por una violencia indiscriminada en situaciones de conflicto internacional o interno.

En definitiva, lo que se conoce como el principio de no devolución (*non refoulement*), que implica el derecho de toda persona a no ser devuelto a un lugar donde su vida o su integridad física corra peligro.

A la vista de la compatibilidad del sistema de protección internacional con el de protección de menores, sería recomendable, como sugieren las defensorías autonómicas y el Defensor del

Pueblo⁶, que se determinase en cada caso si los menores que se encuentran en nuestro país pudieran ser merecedores de la condición de asilado o refugiado, o de protección subsidiaria, a fin de formular la correspondiente solicitud.

Especialmente, porque la situación residencial es bien distinta en el caso de solicitantes de asilo, que, en caso de obtener tal reconocimiento, acceden a una autorización de residencia por tiempo de cinco años.

4.4.1 RECOMENDACIONES

Por tanto, se formula la siguiente RECOMENDACIÓN:

- a) Formar a los profesionales del sistema de protección a fin de que puedan reconocer los posibles casos de menores que cumplan los requisitos para solicitar asilo en nuestro país, con independencia de que se encuentren tutelados.



⁶ Ver el apartado 12 "Asilo y protección internacional a menores extranjeros no acompañados" del documento "34 Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo Atención a menores extranjeros no acompañados".

MESA

MEDIACIÓN, FAMILIA Y REFERENTES



1 EL PAPEL DE LA MEDIACIÓN EN LOS CENTROS DE PROTECCIÓN

1.1 Las competencias profesionales interculturales.

Aragón es una sociedad multicultural, donde tradicionalmente se han desarrollado diversas culturas y lenguas, que en el siglo XXI se ha diversificado también con las migraciones internacionales propias de la globalización. A este hecho debe corresponder en el futuro la adquisición de competencias profesionales interculturales por parte de las y los profesionales de la intervención social, la educación, la salud, etc (CoE, 2008). Estas competencias se constituyen como una combinación de actitudes, conocimientos, comprensión y habilidades aplicadas a través de la acción, que permiten, ya sea individualmente o colectivamente:

- a) Comprender y respetar a las personas que percibimos que tienen diferentes afiliaciones culturales de las nuestras.
- b) Responder de manera apropiada, efectiva y respetuosa al interactuar y comunicarnos con estas personas.
- c) Establecer relaciones positivas y constructivas con estas personas.
- d) Y comprenderse a una misma y nuestras propias múltiples afiliaciones culturales a través de encuentros con otros grupos culturales.

Estas competencias permiten pasar del paradigma de la multiculturalidad al de la interculturalidad. Esto es, pasar de la coexistencia y el reconocimiento de la diferencia entre grupos culturalmente diferenciados, a enfatizar lo común y promover una interacción positiva (Gimeno y Álamo, 2018).

El ciclo migratorio a Aragón, por sus características temporales y administrativas, ha puesto de relieve las carencias en la formación de diversos sectores profesionales en este tipo de competencias. Las dificultades para atender, intervenir, orientar a residentes cuyo origen se sitúa en marcos culturales ajenos al *staff* habitual en muchos servicios, ha planteado un reto evidente. Por lo que actualmente, se consideran necesarias intervenciones de profesionales especializados, bien en la mediación intercultural, bien en el conocimiento de determinadas culturas.

El objetivo, por tanto, será hacer innecesarias esas intervenciones mediadoras, una vez que las competencias interculturales formen parte de las habilidades propias de la mayoría de las trabajadoras y trabajadores de los servicios implicados.

Es en este contexto en el que ha surgido la necesidad de incorporar mediadoras y mediadores en los programas de atención a menores que migran solos.

1.2 La mediación intercultural.

La mediación es un proceso de tratamiento de conflictos en el que se cuenta con la ayuda de una tercera persona neutral que no ofrece la solución¹. El conflicto es propiedad de las partes y ellas son quienes tienen que generar las opciones y alternativas para desatascar la situación (Ridao, 2009).

Por lo tanto, es una situación “triangular”. Implica necesariamente una tercera persona, un tercero estrictamente independiente de ambos protagonistas o antagonistas. La mediación es un no poder y el mediador debe suscitar la libertad.

En un contexto cada vez más globalizado e interconectado, donde conviven personas culturalmente distintas, se dan nuevas necesidades. La mediación intercultural se desarrolla para dar respuesta a estas.

Entendemos la Mediación Intercultural —o mediación social en contextos multiculturales— como una modalidad de intervención de terceras partes, en y sobre situaciones sociales de multiculturalidad significativa, orientada hacia la consecución del reconocimiento del Otro y el acercamiento de las partes, la comunicación y comprensión mutua, el aprendizaje y desarrollo de la convivencia, la regulación de conflictos y la adecuación institucional, entre actores sociales o institucionales etnoculturalmente diferenciados. Con esta definición de mediación intercultural hemos tratado, por un lado, de entenderla como una modalidad más de mediación y, por otro lado, de mostrar su esencia, precisando sobre todo su contexto inmediato multicultural (las relaciones interétnicas o situaciones de multiculturalidad significativa) y sus finalidades, metas u objetivos (que van del acercamiento entre sujetos a la reconfiguración de las instituciones) (Giménez, 1997).

En el ámbito de los menores extranjeros no acompañados, la mediación entre estos, la administración y la sociedad de acogida es una necesidad detectada y consensuada. El Justicia de Aragón, en su informe anual sobre menores de 2018 (páginas 15, 170 y 391), recoge que el mediador intercultural es una figura fundamental para acoger y atender a los menores. Un perfil positivo y facilitador en la intervención.

¹ En la Ley 5-2012, de mediación en asuntos civiles y mercantiles se da esta definición: Se entiende por mediación aquel medio de solución de controversias, cualquiera que sea su denominación, en que dos o más partes intentan voluntariamente alcanzar por sí mismas un acuerdo con la intervención de un mediador.

2 PERFIL DE LOS PROFESIONALES

A partir de las aportaciones recibidas previamente y durante la sesión de la Mesa, presentamos las dificultades y recomendaciones detectadas en torno a este nuevo perfil profesional².

2.1 ¿Qué es un mediador?

El mediador intercultural es una nueva figura. En Europa diferentes denominaciones: “*linkworkers*” o trabajadores de enlace (Inglaterra, Suecia, etc.), “mediadores lingüístico-culturales”, “mediadores culturales”, etc.

En general, podemos decir que es un o una profesional, formado en interculturalidad y mediación, que desarrolla su labor de intermediación entre:

- a) la población migrante y las instituciones, entidades y recursos, públicos y privados,
- b) así como entre la población migrante y la autóctona.

El mediador es una persona especializada, neutral e imparcial, que ayuda, que facilita el diálogo en una situación conflictiva. Pero que no resuelve el conflicto.

Su función consiste en poner en relación a las partes para que sean éstas quienes busquen la solución más adecuada.

2 Ver también las aportaciones en el apartado 2.1.9 Mediación cultural e interpretación de la Mesa “Modelo de Acogida Residencial”, así como en otros apartados de esta misma guía, donde se señala la necesidad de incluir este perfil en las distintas etapas de la acogida.

3 FORMACIÓN

Según la Ley 5/2012, de mediación en asuntos civiles y mercantiles, que puede servirnos de orientación en el caso de los centros de protección de menores, existe una serie de requisitos para que un profesional tenga la condición de mediador, en primer lugar este debe contar con formación específica para ejercer la mediación; en segundo lugar, el mediador debe suscribir un seguro o garantía equivalente que cubra la responsabilidad civil derivada de su actuación en los conflictos en que intervenga.

Esta ley también recoge la existencia, del “Registro de Mediadores e Instituciones de Mediación”, como una base de datos informatizada donde se pueden inscribir los mediadores y que tiene carácter público e informativo³.

3.1 El bagaje cultural del mediador

A diferencia de otras modalidades de mediación en las que las partes involucradas tienen un bagaje cultural semejante y se reconocen mutua e implícitamente como pertenecientes a la misma cultura o al mismo mundo sociocultural, en la mediación social intercultural el bagaje e identidad cultural del mediador o de la mediadora es un aspecto a tener muy en cuenta. ¿Cómo condiciona al mediador su propio sistema de valores, su propia «cultura del conflicto»? ¿qué influencia pueden llegar a tener en su actuación los discursos dominantes existentes en su sociedad y en su persona sobre las expresiones culturales, raciales, etnolingüísticas y religiosas implicadas?

En este punto de la reflexión surge el siguiente interrogante: ¿cuál es, entonces, el mediador ideal desde el punto de vista cultural? En principio, caben las siguientes tres posibilidades. Que el mediador o mediadora:

- a) Sea «bicultural» en relación a esos dos bagajes.
- b) No pertenezca a ninguna de las dos culturas presentes.
- c) Pertenezca a alguna de ellas

*A igualdad absoluta de capacidad personal y profesional para la mediación en general, y para la casuística peculiar de la intermediación cultural, pareciera que en principio la posibilidad a) fuera la más idónea por cuanto asegura un conocimiento directo y una experimentación vivencial de las dos lógicas culturales en interacción, mientras que la posibilidad c) sería la menos idónea porque podría poner en peligro un principio clave de la mediación como es la neutralidad, equidistancia o imparcialidad. Sin dejar de ver esas potenciales ventajas o desventajas, nos inclinamos por pensar que **lo importante es que, primero, la persona tenga una gran capacidad de mediar y, segundo, una sensibilidad***

³ <https://www.mjusticia.gob.es/cs/Satellite/Portal/es/servicios-ciudadano/tramites-gestiones-personales/registro-mediadores>

y capacidad de acercamiento (y estudio) hacia ambas lógicas culturales en presencia
(Giménez, 1997).

En la actualidad hay pocos profesionales que tengan una formación específica en mediación y en interculturalidad, que les permita hacer de puente entre los menores acogidos y la sociedad de acogida. Por lo que, hasta que la sociedad aragonesa no priorice la incorporación de competencias profesionales que abarquen su diversidad cultural, los profesionales que trabajan con la población necesitarán de mediadores-puente para establecer una relación satisfactoria con las personas migradas (Aballouche, 2002).

3.2 Dificultades detectadas

Entre las dificultades, reseñamos por su interés las siguientes:

- a) Existen equipos que no cuentan con la figura del mediador.
- b) Se observa que el perfil de mediador más común en los diferentes equipos se acerca, según lo contestado por los profesionales, “a una persona no formada específicamente para la mediación, del mismo origen que los menores, que se comunica en el mismo idioma y de acuerdo a su cultura”. Por tanto, existe una dificultad en lo que respecta a la formación que tienen estos profesionales: existen profesionales ejerciendo la mediación sin formación profesional y/o académica para ello.
- c) En la Mesa “Mayoría de Edad y Emancipación” se señaló que:
 - i. algunas participantes se refieren a la contratación de jóvenes extutelados, voluntarios, estudiantes, etc, como mediadores, sin formación específica para ello. En estos casos, por falta de habilidades técnicas, pueden darse situaciones que contradicen los criterios del equipo, como el “exceso de empatía” u otras descritas durante la Mesa Técnica.*
 - ii. Se diferencia, igualmente, entre los perfiles de mediador, referente (edatario, étnico, etc) y/o traductor. Todos pueden ser necesarios, pero no siempre coincidentes en la misma persona.*
 - iii. Los mediadores, por su parte, deberían formar parte de los equipos de los centros, junto al resto de perfiles (educadores, etc).*
 - iv. El servicio telefónico de interpretación facilita la comunicación de los menores con los coordinadores en el IASS.*
- d) Para una parte de las participantes, existe una consideración de que con la experiencia migratoria y las propias características del mediador es suficiente para ejercer la mediación.
- e) No se conoce cuál es la formación con la que han contar estos profesionales para ejercer la mediación. Se observa que cada mediador de los centros tiene una formación académica o profesional diferente. No hay uniformidad.

3.3 RECOMENDACIONES

Se realizan las siguientes recomendaciones:

- a) Especificar en los contratos con las entidades gestoras la necesidad de contar con un/a mediador/a intercultural en el proceso de acogida para que el proceso de integración del menor sea el mejor, evitando posibles malentendidos o desconfianzas causadas por diferencias culturales.
- b) Dar la formación necesaria a las personas que ya desempeñan funciones de mediación para que su perfil profesional sea más completo:
 - i. Se debe facilitar la posibilidad de acceder a cursos de formación en mediación intercultural para las y los profesionales que lo soliciten. Partiendo de su experiencia profesional y dotándoles de una base teórica más consolidada se podrá contar con profesionales ampliamente capacitados en un futuro próximo, sea cual sea su lugar de origen.
 - ii. Se debe especificar en los contratos con las entidades gestoras que el perfil del mediador no se restringe una persona que comparte su origen con el menor, sino un profesional con las competencias y la formación necesarias.
- c) En la Mesa "Mayoría de Edad y Emancipación" se realizan las dos siguientes recomendaciones: *Establecer un grupo de trabajo con los mediadores y mediadoras actuales, para definir los perfiles de mediador, referente e intérprete.*
- d) *Incluir en el programa de formación para profesionales:*
 - i. *La mediación intercultural en contextos residenciales.*
 - ii. *Las competencias profesionales interculturales.*
 - iii. *La contextualización sociocultural para los orígenes más representados dentro de los menores acogidos (actualmente, Magreb y África occidental).*



4 TAREAS QUE DESARROLLA EL MEDIADOR O MEDIADORA

Son varias las tareas que describen los profesionales que realizan los mediadores en los equipos educativos⁴:

- a) Apoyo en la acogida inicial del menor. Se procura explicarles de una forma cercana las normas, reglas y códigos de la sociedad de acogida.
- b) Apoyo en el proceso de comunicación de los menores con el equipo educativo y con otros agentes durante toda la intervención.
- c) Acompañamiento en los procesos de documentación y gestiones administrativas que se precisen.
- d) Ofrece soporte para hacer frente a los posibles contrastes culturales, idiomáticos y/o sociológicos a los que se pueda enfrentar el menor.
- e) Los mediadores no solo realizan mediación intercultural sino que también familiar, cuando se ha de contactar con esta por la documentación del menor.
- f) Al igual que mediación comunitaria frente a las situaciones donde así se requiera.
- g) Se destaca durante la sesión de la Mesa la importancia de la mediación preventiva para poder anticipar posibles situaciones de conflicto. Esta modalidad es de gran utilidad para trabajar con el menor cuestiones referentes a la religión.

Las y los mediadores destinan gran parte de su tiempo a trabajar con los demás profesionales del equipo. Procurando que comprendan el proyecto migratorio del menor, así como los valores culturales que marcan su esencia y/o comportamiento.

Los mediadores, permiten que se tejan puentes, se flexibilicen medidas y se generen nuevas alternativas para dar protagonismo a las partes implicadas y reducir la posible distancia existente.

⁴ Nuestro agradecimiento a Hind Bajouich y Laila Chagouri Bakkou por su participación en la Mesa, como expertas formadas en mediación.

4.1 Dificultades detectadas

Se detectan las siguientes dificultades:

- a) En ocasiones hay poca participación en el proceso de intervención educativa por parte del mediador. No se le tiene en cuenta para la toma de decisiones que influyan en el futuro inmediato del menor.
- b) Las mediadoras señalan que existen tareas pendientes respecto a incluir a la familia de origen en el proceso de intervención.
- c) La atención al marco cultural del menor no siempre es adecuada. Esta dimensión cultural en muchas ocasiones se ve desplazada por otras cuestiones que parecen más relevantes.
- d) Algunas participantes en la Mesa advierten de contextos en los que se limitan las funciones del mediador a la traducción.

4.2 RECOMENDACIONES

Se realizan las siguientes recomendaciones:

- a) En los proyectos de gestión de los centros de acogida se deberá presentar un apartado de mediación que cuente con la figura y el papel de todos los profesionales del equipo educativo, así como con el mediador intercultural. Este apartado deberá definir igualmente sus funciones.
- b) Convocar una jornada de trabajo sobre la mediación transnacional⁵.
- c) Dentro del proyecto de cada centro, incluir la revisión periódica de los mecanismos de información, para detectar mejoras posibles en todo lo afectado por las diferencias de marco cultural entre menores y profesionales (*ver informe de la Mesa "Mayoría de Edad y Emancipación"*).



⁵ La mediación social transnacional es un concepto emergente que surge en un contexto de trabajo en red entre varias entidades en distintas regiones geográficas que tienen por objetivo la defensa de los derechos de los menores migrantes. Parte de una visión de la migración compleja y global. No se segmenta a la persona según el espacio donde se encuentra, sino se tiene en cuenta todo el proceso de vida desde el país de procedencia hasta el de recepción. Es por eso que en la intervención socioeducativa viene a ser clave el papel de la familia del menor o joven en cuestión. Los tres elementos claves de la mediación transnacional son: el trabajo en red y la creación de redes transnacionales de protección; el trabajo con los menores y sus familias de forma sincrónica; y la formación de profesionales (Montesino y Jiménez, 2015).

5 MEDIADORES Y MEDIADORAS EN LOS EQUIPOS

Los equipos de trabajo han de ser multidisciplinares, estando compuestos por diferentes profesionales de diversas disciplinas, tales como, trabajo social, educación social, mediación intercultural, psicología, etc. Estos equipos deben responder a una lógica de coordinación y trabajo común.

La figura del mediador es imprescindible en el trabajo con los menores, puesto que facilita la intervención. Los jóvenes cuando llegan al contexto de acogida no entienden bien el proceso y tienen una clara desconfianza a los profesionales y al sistema, por el desconocimiento del mismo. No obstante, contando con el mediador, la confianza del menor se consigue en menor tiempo, ya que tanto las facilidades de la comunicación como las competencias profesionales así lo permiten (Kohli, 2006).

5.1 Dificultades detectadas

A partir de las aportaciones recibidas previamente y durante la sesión de la Mesa, presentamos algunas dificultades detectadas:

- a) En algunos casos no hay una integración plena de los mediadores en los equipos. Se cuenta con ellos en el día a día pero no para las decisiones que se tienen que tomar sobre los menores.
- b) Pueden producirse situaciones de falta de cohesión, confianza y comunicación en los equipos educativos.
 - i. Los mediadores se ven desplazados y se posicionan con los menores, formándose equipos enfrentados, de educadores versus menores y mediadores.
 - ii. Los menores confunden en muchas ocasiones la figura del mediador, al verlo como “un igual” y esperan su apoyo incondicional.
 - iii. Se da una cierta desconfianza entre mediador y educador, respecto a si el mediador transmite toda la información, y también entre el mediador y el menor, puesto que los jóvenes se plantean si el mediador está con él o contra él.
- c) No siempre todo el equipo educativo está inmerso en el proceso de mediación. Las funciones de mediación quedan exclusivamente relegadas al mediador y no se involucra a los demás profesionales.
- d) Algunas participantes subrayan un reconocimiento insuficiente de la importancia de la mediación y del mediador como profesional, considerándolo como un soporte menor en la intervención. De ahí que el mediador y sus funciones de mediación puedan quedar relegados a un servicio de traducción.

5.2 RECOMENDACIONES

Se realizan las siguientes recomendaciones:

Se parte del siguiente principio: no solo es importante que los mediadores de los centros tengan la formación académica adecuada, si no que se debe formar e involucrar a todos los profesionales del equipo para que todos cuenten con habilidades y competencias interculturales, y estas no sean solo funciones del mediador/a. A partir de ahí, se propone:



- a) Incrementar la participación, plena y efectiva, de los mediadores en la intervención educativa del menor.
- b) Fomentar los valores del trabajo en equipo, la coordinación y la comunicación. Se debe transmitir una imagen de un equipo consolidado y fuerte ante el menor, para que no surjan discordancias que se puedan constituir como debilidades o pautas contradictorias en la intervención.
- c) Se ha de procurar, a través de los proyectos de centro, que el trabajo de los mediadores interculturales tenga una mayor visibilidad y que se desarrollen todas sus posibilidades de intervención como profesionales. Evitando relegarlos a funciones exclusivamente de traducción.
- d) De acuerdo a la recomendación de la Mesa "Mayoría de Edad y Emancipación" sobre el enfoque comunitario⁶, Involucrar a los diferentes agentes sociales que comportan la sociedad y desarrollar otras tipologías de mediación como la preventiva o la comunitaria.
- e) Se requerirá a las entidades que presenten, dentro del plan de centro, un apartado específico sobre el enfoque comunitario de la mediación (función preventiva), promoviendo la colaboración con otros recursos de mediación del territorio, así como con los profesionales responsables de la intervención comunitaria (educadores comarcales, etc).

⁶ Incluir en los conciertos, como requisito, que las entidades presenten, dentro del plan de centro, un apartado específico sobre el enfoque comunitario de su intervención: espacios estables de relación con profesionales del territorio y actividades específicas de relación de los residentes tutelados con jóvenes y recursos del territorio

6 FAMILIA

La familia es un actor clave en la migración de menores⁷.

De manera breve, podemos resumir que:

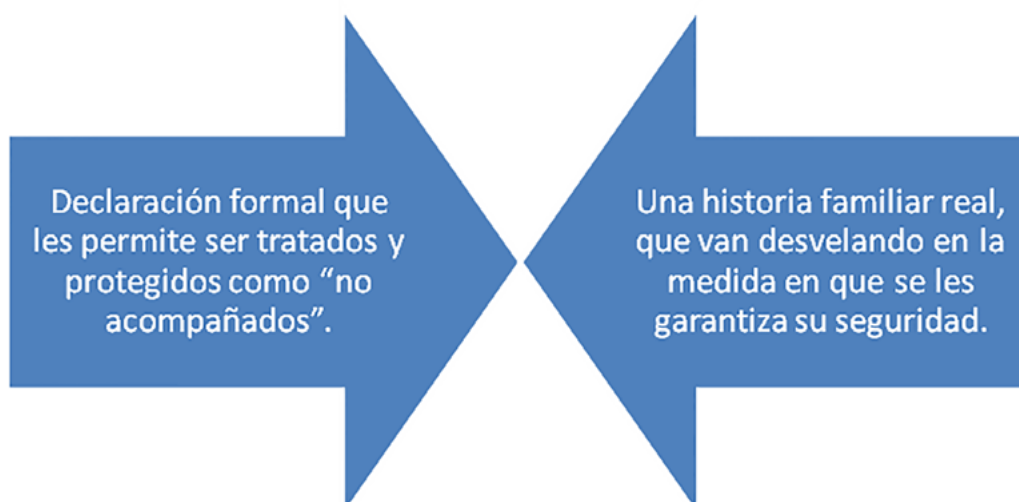
“es un sistema natural, vivo, abierto, que está en continua interacción tanto entre sus componentes como con su entorno social y natural. Es la primera red humana y social que acoge al ser humano para iniciar el aprendizaje del ejercicio del vivir, crecer, ser protegido, aprender a proteger, etc. Se trata de un proceso largo y complejo en cuyo transcurso, mediante el subsistema parental primero y la familia extensa después, se transmite al niño una lengua, unos hábitos, unas formas de hacer, pensar, un patrimonio cultural, un sentido de pertenencia” (Peris, 2015: 88).

La familia nuclear y extensa está presente en el proyecto migratorio de los menores (Gimeno, 2013c). Estos jóvenes forman parte de un campo social transnacional, en el que es frecuente que las familias, nucleares o extensas, se sitúen en varios Estados al mismo tiempo (Vacchiano y Jiménez, 2012). Los menores no migran casi nunca solos, sino apoyándose en familias y redes de iguales asentadas a ambos lados de las fronteras.

Hasta el momento, de forma general, en el sur de Europa:

- a) No se interviene de la misma forma con los menores que migran solos que con los menores autóctonos en situación de desamparo, con los que es prioritaria la relación técnica con la familia.
- b) Las autoridades responsables de la tutela suelen desarrollar su intervención, en cuanto a los protocolos y figuras jurídicas de protección, “como si” estos menores no tuvieran familia (Peris, 2015).

De forma que la encrucijada que la actual legislación migratoria provoca es evidente:



⁷ Ver también el informe de la Mesa “Modelo de Acogida y Emancipación”, dedicado a la familia, que ampliamos aquí.

A consecuencia de este marco general, en los centros residenciales se produce la siguiente paradoja de ocultación / elusión de la familia:

SISTEMA DE PROTECCIÓN MENOR	MENOR
Ignorar a la familia	Ocultar a la familia por temor al Sistema de Protección
Por: a) Temor al efecto llamada de una buena praxis, mientras con menores autóctonos sí se incluye a familia en intervención. b) Desconfianza: abuso del Estado del Bienestar.	Por: a) Temor a retorno forzoso a origen b) Desconfianza a que sea usada para controlar su conducta.

Sin embargo, la presencia de la familia en la vida cotidiana de los centros es evidente:

- a) En la decoración de habitaciones de los centros, incluso cuando los menores habitan en *squats*;
- b) En dibujos espontáneos y otras expresiones de creación artística, en actividades de los centros de acogida o de los centros educativos;
- c) En las redes virtuales, mediante fotos, collages, etc., que se comparten *on line* y se muestran entre sí en *smartphones* y ordenadores.

En investigaciones anteriores (no sólo en Aragón) y en la Mesa detectamos diversas estrategias, con riesgos deontológicos evidentes:

- a) Cuando los adolescentes tienen familia (nuclear o extensa) en Europa, se dan casos en los que no se autorizan las visitas.
- b) Cuando algunos profesionales consiguen acceder a información sobre la familia en origen, esta se utiliza para contactar con la misma y transmitirle datos sobre conductas disruptivas o infractoras para “controlar” al menor en destino.
- c) De la misma forma, existe un discurso profesional (en general, en el sur de Europa) sobre la idoneidad técnica de, una vez localizada la familia (en origen o en destino), intentar la reagrupación.

Habiendo igualmente pocas herramientas para diagnosticar situaciones en las que los (y sobre todo las) menores están mal acompañadas por familiares o supuestos familiares. En la Mesa “Modelo de Acogida Presencial”, por ello, se recomendaba que la entrevista inicial en los centros de primera acogida se adapte a las vulnerabilidades específicas: violencia durante el viaje, víctimas de trata, explotación sexual o abuso sexual, etc (CoE, 2019: 32, 47 y 90).

Sin embargo, tal y como debatimos en esta Mesa, este marco de familias transnacionales y de prácticas en la acogida institucional ofrece también oportunidades que deben explorarse:

- a) El establecimiento de contactos con la familia en origen, como apoyo al proceso de integración del menor en destino: mediante el uso adecuado de espacios virtuales (*on line*), etc.
- b) Y, de la misma manera, el contacto con la familia en destino (visitas, permisos, etc) como apoyo al PEI.

Todo esto, por otra parte, no puede obviar, como se advertía durante la sesión de esta Mesa, la diversidad de esta migración. No siempre las familias apoyan la migración de los niños, niñas o adolescentes. Ni las relaciones intrafamiliares son siempre adecuadas y positivas para los menores que llegan a Europa.

7 PRESENCIA DE LA FAMILIA EN LA VIDA COTIDIANA DE LOS Y LAS MENORES ACOGIDAS

La familia, tanto nuclear como extensa, está todavía hoy obviada e invisibilizada por una intervención diseñada para menores autóctonos, en una sociedad aragonesa menos diversa. En los sistemas de acogida actuales, en todas las Comunidades Autónomas, existe un binomio entre menor y servicios de acogida, que suele dejar fuera la familia del país de origen (Peris, 2015).

Como advertían las expertas en mediación invitadas, la “soledad absoluta” es muy poco frecuente en estas trayectorias migratorias. Y la mayoría de los menores tienen lazos familiares en sus países de origen.

Teniendo en cuenta la invisibilización de la familia en los actuales protocolos de acogida, y el ya citado temor al efecto llamada, es muy significativa la realidad diaria de los centros, con una presencia diaria de las familias de estos menores en protección. Las redes sociales virtuales y otras herramientas permiten un contacto habitual y cada vez más frecuente.

7.1 Dificultades detectadas

Entre las aportaciones recibidas previamente y durante la sesión de la Mesa, presentamos algunas dificultades detectadas:

- a) Se recurre generalmente al término jurídico “no acompañado”, que considera, erróneamente, que por norma general los menores no cuentan con ninguna red familiar. Por lo que, consecuentemente, se diseña una intervención en la que se adapta la persona (y su contexto sociofamiliar) al recurso estandarizado y no al revés.
- b) Durante el proceso de intervención con los menores, los profesionales tienen que gestionar la ocultación de información por parte de los menores sobre su familia. Siendo los motivos de esta, el miedo y el desconocimiento de los procedimientos. En general, los menores suponen que si cuentan algo sobre la existencia de familiares su proceso de regularización administrativa se puede ver afectada negativamente.
- c) Algunas participantes advierten sobre el uso de la familia en la intervención como moneda de cambio o herramienta de “chantaje”. Esto se observa cuando los profesionales relatan que realizan advertencias a los menores, sobre que si su comportamiento no es el más adecuado hablarán con su familia o, peor, no les permitirán hablar con ella durante un tiempo, produciéndose una especie de racionamiento de contacto con su familiares.
- d) Los profesionales han de enfrentarse incluso sin saberlo a la influencia y deseos de la familia del menor. En ocasiones, los jóvenes se encuentran presionados por su familia para trabajar y así obtener ingresos económicos, ya que para ellos el proyecto migratorio del menor ha sido una inversión familiar. Lo que provoca en el menor un estrés por querer emplearse lo antes posible. De forma que su actitud frente a la formación académica está condicionada y puede causar desmotivación o rechazo.

- e) Los jóvenes reciben también información de sus redes de iguales y familiares sobre las mejores perspectivas de regularización en Aragón (Gimeno, 2013b).
- f) La diversidad de praxis de acogida entre Comunidades Autónomas, conocida por los adolescentes, parece estar motivada por el temor al “efecto llamada” que una buena práctica profesional en la acogida parece desencadenar. Un temor, por tanto, a que estas praxis sean difundidas por las redes transnacionales de iguales y de familiares (Gimeno, 2014: 97).

7.2 RECOMENDACIONES

Se realizan las siguientes recomendaciones:

- a) En las Guías para menores acogidos que se han recomendado en otras Mesas, debe incluirse la información de que el contacto con la familia de origen es un derecho, y no implica una posible reagrupación con la misma.
- b) En los proyectos de centro, se consignara que el menor tiene derecho a la comunicación con su familia (CoE, 2019: 51 y 69).
- c) Siguiendo las recomendaciones internacionales (CoE, 2019: 89), *cuando los menores no estén en contacto con sus familiares, los tutores y abogados deberían informarles sobre las posibilidades de localizar a su familia y cómo acceder a estas posibilidades. La información debería incluir:*
 - i. *los métodos de localización y la información que puede ser útil durante el proceso de localización;*
 - ii. *las dificultades que pueden surgir al localizar a la familia;*
 - iii. *lo que puede ocurrir tras un resultado positivo o negativo;*
 - iv. *la participación de los niños en el proceso de localización, y el tipo de sistemas de protección establecidos para garantizar la confidencialidad durante el proceso.*
- d) *Si se establece el contacto con los familiares, el profesional de referencia debería discutir con el menor cómo mantener el contacto con ellos (de conformidad con su interés superior), en particular si el menor tiene derecho a apoyo financiero o práctico (como el acceso a tarjetas telefónicas).*



8 INCORPORACIÓN DE LA FAMILIA DE ORIGEN A LA INTERVENCIÓN

Las prácticas evaluadas positivamente en Europa proponen la superposición de nuevos vínculos, sin que se impongan lógicas excluyentes. Primando así una secuencia acumulativa de nuevas relaciones, que proporcionen seguridad y satisfacción al menor. Por lo que si se desea una integración plena, con un proceso de intervención adecuado con el menor, se debe incluir progresivamente a la familia.

8.1 Dificultades detectadas

Durante la sesión de la Mesa surgió el debate sobre la idoneidad y el formato de este contacto. Algunas profesionales advirtieron de que, en ocasiones, no parece una buena opción. Afirmaban que todo lo referente a los familiares de los menores, los altera y afecta en gran medida, desestabilizando su situación socioemocional que ya de por sí, suele ser frágil.

Al mismo tiempo, se señaló que los profesionales también han de trabajar con la ansiedad y presión que sienten los menores por lograr éxito y prestigio en su proyecto migratorio, así como transmitírselo a sus familiares. Si este “éxito” no se logra, supone un “fracaso” que les impide regresar a su país de origen, mantener su status en su comunidad, etc.

Otras aportaciones señalaban que la cultura del lugar de origen del menor puede frenar parte de su proceso de integración. Aunque otras aportaciones apuntaban en sentido contrario.

Por último, se subrayaba que los tiempos para intervenir con los menores son limitados. Lo que no permite que se pueda incluir y trabajar con familia “todo lo deseado”. Por lo que algunos profesionales, consideran que si quieren desarrollar una intervención más completa tienen que extralimitarse en sus funciones, al margen de sus horarios, etc.

8.2 RECOMENDACIONES

Se realizan las siguientes recomendaciones:

- 
- a) Tener como referencia, para introducir en los itinerarios de integración la intervención con las familias en los países de origen, las recomendaciones de la Comisión Europea, en el 9º Foro sobre los Derechos del Niño (abril 2015). Estas advierten de que los Sistemas de Protección pueden acceder a mecanismos de intervención transnacional, de acuerdo con los programas de Cooperación al Desarrollo ya vigentes⁸.
 - i. Como principio general se recomienda una colaboración transnacional entre los Servicios Sociales en el país de llegada del menor y la familia en el país de origen, dando lugar a una modalidad de cooperación descentralizada. Desarrollando una colaboración bidireccional y dialógica entre Administración en destino y familia en origen para la mejora del bienestar del menor acogido.
 - b) Los proyectos individuales deben incluir un apartado sobre la familia nuclear y extensa del menor: tanto si esta residen en el lugar de origen, como si lo hace dentro de la Unión Europea. Este apartado incluirá un diagnóstico y objetivos específicos.
 - c) Se deben reseñar en dicho proyecto individual, con sus correspondientes tiempos, las tareas que desarrollen el objetivo de incorporar progresivamente a la familia en el proceso de intervención. Siempre que se diagnostique como beneficioso para el menor.
 - i. Trabajar individualmente con cada menor, valorando con ella o él la integración de la familia en el proceso de intervención. Se recomienda, cuando sea posible, comenzar con el proceso de obtención de documentos del país de origen.
 - ii. Trabajar con la familia de origen el proyecto migratorio del menor. Se debe explicar que las condiciones del contexto de acogida son diferentes a lo que posiblemente habrían previsto. Se debe mostrar que los menores tienen que pasar por un proceso, que en ocasiones es lento, pero necesario para que se logre una integración real y efectiva.
 - iii. Este trabajo conjunto con la familia, evita que se dé una disonancia cognitiva entre familia y sistema de acogida, con intereses supuestamente contrapuestos. Así se reduce consecuentemente las tensiones sufridas por el menor y, por otra parte, su actitud frente a lo propuesto por los equipos educativos será más abierta y flexible (Peris, 2015).

⁸ Ver en https://ec.europa.eu/anti-trafficking/9th-european-forum-rights-child_en

9 REFERENTES

Desde temprana edad las personas tienen en consideración posibles modelos a seguir, personas referentes⁹ que puedan tener como ejemplo de conducta, comportamiento, acciones y valores, entre otros. En este apartado se plantea que menores en protección puedan tener como referentes a personas que como ellos han abordado un proyecto migratorio infantil o juvenil y que han estado acogidos en el Sistema de Protección.

Durante el proceso de esta Mesa, la participación de chicos y chicas ex-tuteladas en la acogida de los menores se ha podido ver, por ejemplo, mediante su desempeño profesional como mediadores interculturales. Disponer de esta figura en los centros es una clara oportunidad para llevar a cabo una intervención de calidad con el menor en protección, si estos jóvenes están formados para ello.

Los participantes indicaban que conocer la trayectoria personal del referente y ex-tutelado puede reforzar el discurso de los menores migrantes sobre el “éxito”, entendiendo este como una integración sociolaboral real y efectiva en la sociedad de acogida. Esto supone una clara motivación y estímulo para los adolescentes acogidos.

Por otra parte, durante la Mesa se comenta también que se puede incluir en los espacios cotidianos el reconocimiento a aquellos jóvenes que están logrando destacarse en diversas áreas y ámbitos. No solo para que sirva de motivación y estímulo para los menores, sino también como herramienta para destruir ciertos prejuicios, estigmas y estereotipos que sufren.

Por último, durante la Mesa también se plantea otra dinámica relacional, entre tutelados y ex-tutelados, mediante la creación de asociaciones. Este es el caso de la *Unió de Joves Extutelats de Catalunya (UJEC)*¹⁰, que presentaron su experiencia. Una asociación permite intercambiar experiencias, ayudarse y apoyarse. Así como dar visibilidad, voz y voto a su realidad en diferentes foros técnicos y sociales.

9 Ver el apartado Proyectos de mentoría y referentes de la Mesa “Mayoría de Edad y Emancipación”.

10 Consultar <https://ujec.cat/>

9.1 RECOMENDACIONES

Se realizan las siguientes recomendaciones:

- a) Promover experiencias de “referentes entre iguales” en los centros residenciales de transición a la vida adulta independiente:
 - i. Favorecer que la juventud extutelada que ha alcanzado un determinado grado de autonomía sea referente positivo para aquellos que se encuentran en el proceso.
 - ii. Apoyar el papel de los extutelados ya emancipados como referentes.
- b) Facilitar y apoyar la creación de una asociación de tutelados y ex-tutelados en Aragón, apoyándose en las experiencias previas existentes, tanto dentro (programas piloto con referentes) como fuera del territorio (asociaciones ya en marcha).
 - a. Entre otras actividades, esta asociación organizará charlas y talleres en centros de acogida, destinados a menores en protección; charlas y talleres en espacios educativos (de todos los niveles); actividades de socialización para sus miembros; así como campañas de sensibilización (propias o en colaboración con otras entidades) sobre las historias de vida de estos jóvenes.



MESA DETERMINACIÓN DE LA EDAD



1 INTRODUCCIÓN

Con carácter previo a la presentación del protocolo de determinación de la edad actualmente vigente, en Aragón se han desarrollado iniciativas por parte del Instituto de Medicina Legal, como el EVEMA (Equipo de Valoración de la Edad en el Menor en Aragón). Este protocolo no llegó a desarrollarse, a pesar de suponer un avance en el procedimiento y en la eficacia de estas pruebas (ver Anexos). Se presentó en la jornada amparada por el Defensor del Pueblo (2011), que derivó en el informe *¿Menores o Adultos? Procedimientos para la determinación de la edad*.

En octubre de 2019 se presentó el Protocolo de Diagnostico de Edad en Aragón (P.D.E.A.), elaborado por el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses de Aragón (ver Anexos). En esta Mesa sobre “Determinación de la edad”, en el mes de noviembre, se realizó una sesión en la que participaron numerosos profesionales de la protección de la infancia y la adolescencia, que pudieron realizar preguntas, ante un protocolo todavía poco conocido en ese ámbito.

A continuación, presentamos el informe con las conclusiones y recomendaciones.

2 DETERMINACIÓN DE LA EDAD

Antes de estas pruebas de determinación de edad, si el menor se encuentra documentado, tal y como se advierte en el informe de la Mesa “Acceso a la autorización de residencia y representación legal independiente”, recomendamos que no se le someta a estas pruebas forenses, de acuerdo a las buenas prácticas evaluadas por organismos internacionales.

En cuanto a las pruebas para la determinación de la edad, el primer aspecto a tener en cuenta también está relacionado con la legislación y las recomendaciones de esos mismos organismos. Dado su carácter de mecanismo de acceso al sistema de protección para la infancia y la adolescencia, esta determinación debe atender, entre otros, a los derechos del menor concernientes a su capacidad de expresarse, comprender, etc.

La Convención de los Derechos del Niño, de 20 de noviembre de 1989 (ratificada por España el 30 de noviembre de 1990), y sus protocolos adicionales establecen que todos los niños y niñas son titulares de derechos y no simples sujetos de protección. Considerando un derecho primordial de todo niño el derecho a participar y a ser escuchado.

Recogiendo este mandato, la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección jurídica del menor, reconoce, en su artículo 5, el derecho a la información y en el artículo 9 el *“derecho a ser oído y escuchado sin ninguna discriminación por edad, discapacidad o cualquier otra circunstancia (...) en cualquier procedimiento administrativo, judicial o de mediación en el que el niño esté afectado y que conduzca a una decisión que incida en su esfera personal, familiar o social”*. Reconociendo a su vez el artículo 10 el derecho a solicitar asistencia legal y el nombramiento de un defensor judicial.

En idéntico sentido, la Ley 12/2001, de 2 de julio, de la Infancia y adolescencia en Aragón, actualmente en proceso de renovación, reconoce en el artículo 13 el *“derecho a ser escuchado en todo procedimiento en el que estén directamente implicados y que conduzca a una decisión que les afecte”*, posibilitando, asimismo, que designe a una persona que le represente para ejercer este derecho.

Con el fin de ajustar los protocolos actuales de determinación de la edad al ejercicio de tales derechos, el Consejo de Europa (2019: 51), ha elaborado una serie de recomendaciones, que incluimos en este informe. En primer lugar, toda la información debe estar adaptada a las vulnerabilidades específicas del menor y en un idioma que comprenda. Además de la presencia de un intérprete, la información que se le está proporcionando debe ser transmitida en una forma comprensible, de acuerdo a su trayectoria biográfica previa (marco cultural, educación formal, etc). Por tanto, tal y como se indica en el informe de la Mesa “Mediación, familia y referentes”, la presencia de personas que puedan hacer comprensible toda la información, así como la adecuación a la madurez y marco cultural del menor (*child friendly*) debe ser un requisito básico en todo el procedimiento.

Respecto al contenido de las pruebas, el Protocolo de Diagnóstico de Edad en Aragón actual prioriza los exámenes médicos y forenses. Como aportación de esta Mesa, se señala que diversos organismos, entre ellos el Comité de los Derechos del Niño (ONU)¹ ha sido explícito al indicar que *“para efectuar una estimación bien fundada de la edad, los Estados deben proceder a una evaluación global del desarrollo físico y psicológico del niño, llevada a cabo por pediatras y especialistas u otros profesionales que sepan tener en cuenta al mismo tiempo diferentes aspectos del desarrollo; y que las pruebas médicas deben emplearse **sólo de forma puntual, como último recurso**, y no pueden ser la única prueba, sobre todo si el fiscal que determina la edad se limita a trasladar lo que pone el forense en el informe, **ni ve al menor** ni pide pruebas complementarias”*. Y añade que *“debe aplicarse un enfoque holístico”* en la determinación de la edad, integrando los distintos enfoques, métodos y técnicas.

En una línea similar, la Resolución del Parlamento Europeo, de 12 de septiembre de 2013, sobre la situación de los menores no acompañados en la UE (2012/2263(INI)) *“deplora el carácter inadaptado e intrusivo de las técnicas médicas que se utilizan para determinar la edad en ciertos Estados miembros, pues pueden resultar traumatizantes, de naturaleza controvertida y los grandes márgenes de error de algunos de esos métodos basado en la madurez de los huesos o la mineralización dental”*.

Esta resolución coincide con la citada guía publicada por el Consejo de Europa (2019: 49-62), que recomienda evitar estas pruebas, siempre que sea posible, dado que el procedimiento de determinación de edad puede violar la dignidad del menor. Esto es de especial consideración para las exploraciones de órganos genitales u otras que impliquen desnudez, etc.

2.1 RECOMENDACIONES

Por todo lo anterior, se realiza la siguiente RECOMENDACIÓN:

- a) Que, con carácter previo a que el Ministerio Fiscal dicte un decreto acordando la realización de las pruebas necesarias para la determinación de edad de un menor, se tomen en consideración las manifestaciones vertidas por el menor en cuanto a su edad.
 - a. Esta recomendación puede implementarse incluyendo en el protocolo una entrevista previa con la Fiscalía, en la que el menor pueda estar acompañado por un referente educativo (del centro residencial), un abogado y, si fuese necesario, un intérprete o mediador conocedor del idioma del menor.
 - b. La presencia del abogado en esa entrevista puede facilitar su participación en próximas etapas del procedimiento de determinación de la edad, una vez el menor lo conoce y sabe que puede requerir su atención técnica en un futuro.



¹ Observación general conjunta núm. 4 (2017) del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y núm. 23 (2017) del Comité de los Derechos del Niño 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.

2.2 Antes de la realización de las pruebas.

De acuerdo a la guía de referencia en este informe (CoE, 2019), antes de que tenga lugar la evaluación de la edad, debe informarse al menor del objetivo del procedimiento y del método. Igualmente, se debería comunicar a los menores cuándo y dónde se realizará la evaluación, la duración probable del procedimiento y el tiempo estimado en que se tomará la decisión. También se le debe informar de que tiene la posibilidad de estar acompañado por un adulto de su confianza durante la evaluación.

Atendiendo a estas recomendaciones, analizamos las aportaciones de profesionales participantes en la Mesa sobre la transmisión de la información al menor, en esa etapa previa a las pruebas. Según estos datos recogidos, en Aragón el menor es informado por la entidad pública (IASS) en una comparecencia, en la que se le transmite que se van a realizar las pruebas de determinación de edad y que, según prevé la legislación vigente, se puede negar a la realización de las mismas. En este acto, se le informa de que la negativa a dicha realización supone un indicio en contra de lo defendido por el adolescente, sobre su minoría de edad. Igualmente, se le informa sobre su derecho a ser oído y asesorado por un abogado, pudiendo indicar su opción entre “solicitar” o “no solicitar el asesoramiento por un abogado” en el escrito que se le facilita.

Entre las aportaciones recibidas, también hay una referencia a que la negativa a someterse a las pruebas no sea considerada necesariamente como un indicio de la mayoría de edad, de acuerdo a las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño². Según estas, debe prevalecer en estos casos la presunción de minoría de edad³.

2 Observación general conjunta núm. 4 (2017) del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y núm. 23 (2017) del Comité de los Derechos del Niño 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.

3 En la misma línea, el Defensor del Pueblo (2011: 155) recomienda: *“En caso de negativa a la realización de las pruebas, el Fiscal deberá oír al menor y averiguar los motivos de esta reticencia, evaluando todas las pruebas de que disponga, sin que dicha negativa sea determinante para establecer la mayoría de edad del interesado”*.

2.2.1 RECOMENDACIONES

Por todo lo anterior, se realizan las siguientes RECOMENDACIONES:

- a) En el caso de que la Fiscalía no realice una entrevista previa y requiera la realización de pruebas para la determinación de la edad, en la comparecencia del menor en la Subdirección Provincial (IASS), en la que se le informa sobre dichas pruebas, se recomienda que el menor pueda estar acompañado por un referente educativo (del centro residencial), un abogado y, si fuese necesario, un intérprete o mediador conocedor del idioma del menor.
- b) De la misma forma, se recomienda que, al igual que se le informa sobre que la negativa a la realización de las pruebas de determinación de la edad puede considerarse un indicio de su posible mayoría de edad, se le informe de que puede solicitar audiencia con la Fiscalía, para que esta le oiga y averigüe *“los motivos de esta reticencia, evaluando todas las pruebas de que disponga, sin que dicha negativa sea determinante para establecer la mayoría de edad”* del menor.
 - a. La presencia del abogado en esa comparecencia puede facilitar su participación en próximas etapas del procedimiento de determinación de la edad, una vez el menor lo conoce y sabe que puede requerir su atención técnica en un futuro⁴.



4 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. 17/2017: *“El Comité recuerda que los Estados parte deben permitir que todas las personas jóvenes que alegan ser menores de edad sean representadas por un representante legal de su elección o designar a un representante legal cualificado y un intérprete en caso de necesidad, tan pronto como sea posible a su llegada, a título gratuito. El Comité considera que facilitar representación para estas personas durante el proceso de determinación de su edad constituye una garantía esencial para el respeto de su interés superior y para asegurar su derecho a ser escuchado. No hacerlo constituye una violación de los artículos 3 y 12 de la Convención, porque el procedimiento de determinación de la edad es el punto de entrada para la aplicación de la Convención. La falta de representación oportuna puede resultar en una injusticia sustancial”*.

2.3 Realización de las pruebas.

De acuerdo a la guía del Consejo de Europa (2019), *“durante la evaluación de la edad, debe informarse al niño sobre sus derechos, el derecho a dar su consentimiento o a no darlo, y las consecuencias de una u otra decisión”*. Además, *“se debe informar de manera objetiva a todo niño que se niega a dar su consentimiento, o que retira su consentimiento para la realización de la evaluación de la edad, de que tiene el derecho de hacerlo, pero también de las posibles consecuencias en términos del resultado negativo de la decisión relativa a su minoría”*.

Actualmente, el PDEA recoge un formulario de consentimiento en el que se hace saber al menor que *“tiene derecho a no aceptar la realización de la exploración, y/o a interrumpirlas cuando así lo desee”*.

2.3.1 RECOMENDACIONES

Por todo lo anterior, se realizan las siguientes RECOMENDACIONES:

- a) Que el menor pueda estar acompañado por un referente educativo (del centro residencial) y, si fuese necesario, un intérprete o mediador conocedor del idioma del menor.
- b) Que, en todo caso, se garantice que la documentación (consentimiento informado) sea adecuada a la edad y capacidad de comprensión (*child friendly*) y que, de manera progresiva, se introduzcan documentos en diversas lenguas.



2.4 Tras la realización de las pruebas.

Por último, la guía del Consejo de Europa (2019: 51 y 61) recomienda que *“después de haberse tomado una decisión, debe informarse al niño de las consecuencias de la decisión, y de cualquier recurso o revisión disponible”*.

Se contemplan igualmente una serie de recomendaciones cuando el procedimiento de evaluación de la edad determina que la persona en cuestión es mayor de edad. El CoE se muestra así sensible a los casos han provocado en distintos territorios situaciones de vulnerabilidad extrema⁵. En concreto, se indica que se debe informar adecuadamente sobre:

- a) *“las posibilidades y el plazo para apelar la decisión, y quién puede proporcionar apoyo y asesoramiento jurídico durante el proceso de apelación;*
- b) *el hecho de que la decisión no cambie necesariamente su identidad subjetiva, pero tenga consecuencias jurídicas y administrativas. También deberá informarse al joven sobre las posibilidades existentes de restablecer sus documentos de identidad (en particular si le han sido confiscados);*
- c) *las consecuencias inmediatas de esta decisión en términos de dejar los servicios de cuidado o el alojamiento reservado para niños;*
- d) *la situación administrativa del joven tras la decisión negativa, con independencia de que haya una posibilidad de apelación, y las consideraciones de hecho y de derecho en las que se apoya la decisión, para que pueda comprender por qué se ha cuestionado su edad declarada”*.

Durante la sesión se informó de que, aunque según nuestro ordenamiento jurídico los decretos de determinación de mayoría de edad no son susceptibles de recurso directamente, es posible plantear una revisión del mismo. Esto sucede cuando, con posterioridad a la práctica de pruebas médicas, aparece algún documento de identificación que refleja la minoría de edad del considerado mayor. En estos casos, debe atenderse a lo expresado en la según su Nota Interna nº 2/2018 de la Unidad de Extranjería de la Fiscalía General del Estado⁶.

Por otra parte, durante la sesión se informa de que los decretos de mayoría de edad pueden ser impugnados en vía jurisdiccional civil o contencioso administrativa. Y que los propios decretos contemplan las opciones de impugnación y la posibilidad de solicitar abogado del Turno de Oficio para la interposición de las correspondientes demandas. Este aspecto debe ser evaluado como una buena práctica.

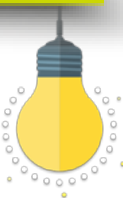
5 <https://www.revista5w.com/who/numero-51>

6 Revisión de un decreto de mayoría de edad. Cuando el fiscal –tras la práctica de la prueba médica y la valoración del dictamen del facultativo ha decretado la mayoría de edad del extranjero indocumentado, a los efectos de la ley española (artículo 35 LOEX, artículo 12.4 LOPJM y 48 Ley de Asilo), el extranjero tiene la consideración de mayor de dieciocho años. No significa que el ciudadano extranjero sea mayor de edad a todos los efectos (artículo 12.4 LOTJM); implica simplemente que –dada la naturaleza cautelar del decreto del Ministerio Fiscal- la presunción iuris tantum inicial de minoría de edad es sustituida por otra presunción iuris tantum de mayoría de edad que consiguientemente puede ser revisada.

2.4.1 RECOMENDACIONES

Por todo lo anterior, se realizan la siguiente RECOMENDACIÓN:

- a) Sería aconsejable la existencia de un servicio específico de profesionales con formación en la materia, que pudieran articular los distintos recursos que el ordenamiento prevé para los casos de revisión de la mayoría de edad decretada por el Ministerio Fiscal.



3 ACOMPAÑAMIENTO A LAS PRUEBAS

Como ya se ha indicado (ver recomendaciones de apartados anteriores), las pruebas de determinación de edad se realizan en presencia de diferentes perfiles profesionales. Entre ellos, en la sesión hubo un espacio para los educadores y educadoras. Estas insistieron en remarcar la relevancia de su papel en este proceso.

Se consideraron funciones propias de los centros de primera acogida:

- a) Por un lado, el acompañamiento a dichas pruebas por una persona del equipo educativo.
 - a. Con el fin de proporcionar a los menores una explicación de las pruebas que van a realizarles y las consecuencias de dichas pruebas o de la negativa a la realización. Siempre en una lengua que comprenda.
- b) Por otro, la colaboración con los diferentes agentes que intervienen, para acelerar este proceso al máximo. Tanto para reducir el plazo de incertidumbre del menor que espera el decreto, como para asegurar que el centro es ocupado exclusivamente por menores, en su interés superior.

En todos los casos, según se informa en la sesión, el menor ha sido acompañado de un mediador de habla inglesa o francesa, para facilitar la comunicación del menor con los profesionales del Instituto de Medicina Legal de Aragón.

En cuanto a la experiencia que viven los jóvenes, se subrayó que, en general:

- a) El joven siente que se les realizan las pruebas por su origen étnico (el 100% de las pruebas realizadas son a subsaharianos, según se informaba en la sesión)⁷.
- b) En algunos casos se produce la negativa a realizarse alguna de las pruebas, como la exploración de los genitales.
- c) Algunos jóvenes manifiestan al equipo educativo su cansancio por la repetición de pruebas, bien en diferentes Comunidades Autónomas, bien en Aragón en diferentes días.
- d) Predominando, además, una falta de comprensión del proceso de la determinación de la edad.

Finalmente, tanto en la participación previa (formulario *on line*), como durante la sesión, se recoge la demanda de clarificación del perfil profesional que debe acompañar a los menores a estas pruebas.

⁷ Desde la apertura del centro en febrero de 2019, todos los menores que han sido sometidos a pruebas de determinación de edad procedían de países de África subsahariana: 7 de Ghana, 3 de Gambia, 1 de Senegal, 1 de Mali, 1 de Guinea Conakry y 1 de Burkina Faso. En ningún caso han sido sometidos a pruebas de edad menores de Marruecos o de Argelia.

4 ANEXOS

Comparecencia ante el IASS por pruebas de edad



COMPARECENCIA

En Zaragoza, a [redacted] de [redacted] de 2019 en las oficinas de la Subdirección de Protección a la Infancia y Tutela del Instituto Aragonés de Servicios Sociales, sitas en la calle Supervía nº 27, de Zaragoza, y presente el funcionario encargado de las diligencias,

COMPARECE:

El menor: [redacted]

MANIFIESTA:

Que ha sido informado de:

- * Que se le van a realizar las pruebas de determinación de edad.
- * Que según prevé la legislación vigente, se puede negar a la realización de dichas pruebas.
- * Que la negativa a dicha realización supone un indicio en contra de lo defendido por el menor.
- * Que tiene derecho a ser oído y asesorado por un abogado.

Ante lo anteriormente expuesto:

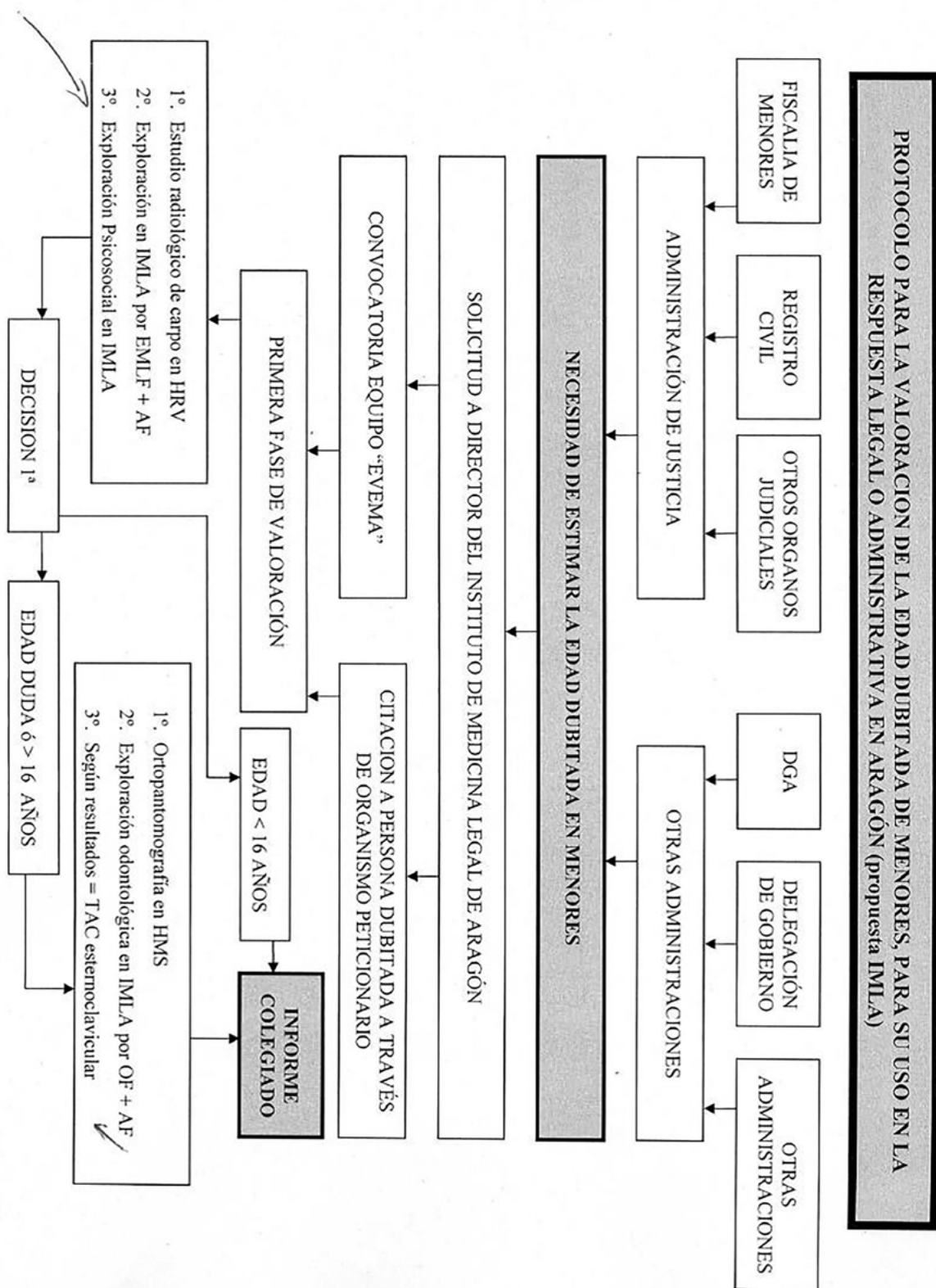
- ☒ Solicita el asesoramiento por un abogado
- ☐ No solicita el asesoramiento por un abogado

Y en este estado se da por terminada la presente y que leída se hallan conforme, firmándola el funcionario junto con el compareciente.

[redacted]

[redacted]

Protocolo EVEMA



Protocolo de Diagnóstico de Edad de Aragón (P.D.E.A.).

PROTOCOLO DE DIAGNOSTICO DE EDAD EN ARAGON (P.D.E.A.)

INSTITUTO DE MEDICINA LEGAL Y
CIENCIAS FORENSES DE ARAGON



INDICE

PROTOCOLO DE DIAGNOSTICO DE EDAD EN ARAGON (P.D.E.A.).....	1
INFORME PROPUESTA TECNICO-CIENTIFICO DE DETERMINACION DE EDAD EN MENORES NO ACOMPAÑADOS	3
MOTIVACION:.....	3
ANTECEDENTES	3
ESTADO DE LA CIENCIA	4
PROPUESTA-PROTOCOLO	5
BIBLIOGRAFIA	7
ANEXO 1: EXPLORACION FISICA	9
ANEXO II EXPLORACION ODONTOLOGICA	10
ANEXO III RADIOLOGIA DE CARPO	11
ANEXO IV ORTOPANTOMOGRÁFIA	12
ANEXO V TAC ESTERNO CLAVICULAR.....	13
CONSENTIMIENTO INFORMADO EXPLORACION FISICA.....	14
CONSENTIMIENTO INFORMADO PRUEBAS RADIOLOGICAS	15
ARBOL DE DECISIONES PDEA.....	16
TELÉFONOS Y CORREOS ELECTRÓNICOS DE MIEMBROS DEL EQUIPO DE PDEA EN EL INSTITUTO DE MEDICINA LEGAL DE ARAGÓN.....	17

INFORME PROPUESTA TECNICO-CIENTIFICO DE DETERMINACION DE EDAD EN MENORES NO ACOMPAÑADOS

En Zaragoza a 25 de Octubre de 2019.

Salvador Baena Pinilla, Médico Forense, Jefe de Sección de Prosectorado y Experto en Antropología forense y Jesús Obón Nogués Médico Odontólogo del Servicio Aragonés de la Salud con atribución de funciones en el IMLA para unidad de odontología forense. En colaboración con los médicos Forenses Dra. Isabel Moreno de la Concepción y Dra. Cristina Mochales, a petición del Director del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses de Aragón Dr. Arredondo

MOTIVACION:

- Dada la orden del Sr. Director y ante la petición reiterada de periciales en materia de diagnóstico de la edad se realiza la siguiente propuesta ya que se ha aumentado considerablemente la petición por parte de la Fiscalía de Menores de Zaragoza de periciales en esta materia a este Instituto.
- De la posibilidad de asumir la radiología simple del carpo del explorado según los mismos estándares que en cualquier hospital.
- Dada la reciente adquisición de Equipos de radiología odontológica "ortopantomografía" por parte de la Dirección General de Justicia del Gobierno de Aragón como un gran esfuerzo económico a la función técnico pericial en la determinación de la edad del menor.
- Todo ello obliga a una serie de cambios del protocolo con la finalidad de acortar plazos de espera y realizar la exploración física y radiológica el mismo día dando así mejor respuesta a la orden solicitada.
- Tras diversas reuniones con el Servicio de Menores del IASS del Gobierno de Aragón, la Fiscalía de Menores, Comisaria de Extranjería y la Dirección General de Justicia del Gobierno de Aragón

ANTECEDENTES

Que en numerosas ocasiones desde hace más de 12 años se ha elevado al Gobierno de Aragón la propuesta de creación de un equipo multidisciplinar para este objeto reconocido como EVEMA (equipo de valoración de la Edad en el menor en Aragón) en el que había participación no solo del IMLA sino del Servicio Aragonés de la Salud y distintos profesionales. Esta propuesta incluida reconocida dentro del Plan de modernización del IMLA en abril del año 2015 por el Consejo de Gobierno de Aragón sin que se generara memoria económica ni dotación presupuestaria además de exigir coordinación con otras Consejerías.

Recogemos las referencias de dichas propuestas:

1. *Propuesta en año 2008 a la Dirección general de justicia del gobierno de Aragón como contestación a la petición realizada sobre protocolo de actuación para la determinación de la edad en personas extranjeras que manifiesten ser menores de edad, a partir de expediente di-1928/2007-6 del justicia de Aragón.*
2. *Propuesta en plan de modernización del imla aprobado por el consejo de gobierno de Aragón de abril de 2015*
3. *Marzo de 2019 propuesta a la Dirección del instituto de medicina legal y ciencias forenses de Aragón que se elevó a la Dirección general de justicia.*
4. *Mayo a septiembre de 2019 compra e instalación y puesta en funcionamiento con formación de los equipos de radiología dental en el imla.*

ESTADO DE LA CIENCIA

Protocolos y guías prácticas a nivel nacional e internacional se resumen en la Reunión y propuesta del Defensor del Pueblo en el año 2010 con todos los Institutos de Medicina Legal de España

- Recomendaciones sobre métodos de estimación forense de la edad de los menores extranjeros no acompañados Documento de Consenso de Buenas Prácticas entre los Institutos de Medicina Legal de España (2010) Revista Española de Medicina Legal, vol. 37, número 1, enero-marzo 2011 cuyas conclusiones en forma de decálogo son:

1. *La determinación de la edad en menores no acompañados por medio de la estimación de la madurez ósea y la mineralización dental es un método sujeto a grandes márgenes de error. Sin embargo, en ausencia de otros elementos probatorios documentales y utilizada adecuadamente es la metodología más fiable de que se dispone.*
2. *La estimación médica de la edad en un supuesto menor debe ser ordenada por la autoridad judicial o por el Ministerio Fiscal, y realizado preferentemente en un Instituto de Medicina Legal. El informe resultante debe ser presentado a la autoridad que lo solicitó, a la que le corresponde tomar la decisión definitiva, con las garantías del procedimiento judicial.*
3. *La estimación médica de la edad es un proceso que debe ser realizado por profesionales con formación específica y los informes emitidos **deben ser sometidos a algún sistema de control de la calidad.***
4. *Los Institutos de Medicina Legal deben asignar facultativos expertos para realizar de forma centralizada este tipo de exámenes. La creación de unidades especializadas debe ser considerada en función de la casuística de cada Instituto de Medicina Legal.*
5. *Para ofrecer una respuesta científicamente competente y especializada se considera necesario completar la puesta en funcionamiento de los Institutos de Medicina Legal en aquellos lugares en que todavía están por desarrollar.*
6. *La estimación médica de la edad es un procedimiento complejo al que se le debe conceder el tiempo suficiente para su realización. **En la medida de lo posible, debe evitarse su asignación a los servicios forenses en funciones de guardia.***

7. Para la realización de los exámenes complementarios radiológicos, se deben establecer los oportunos convenios con establecimientos públicos o privados que permitan su realización en condiciones técnicas adecuadas, y teniendo en cuenta el impacto que estos exámenes suponen sobre el funcionamiento normal de dichos servicios.

8. La exploración deberá preservar la dignidad y seguridad de la persona explorada. Debe ser **comprensible para el presunto menor y expresamente consentida**.

9. La identificación del presunto menor debe hacerse de forma fehaciente, mediante técnicas que minimicen la posibilidad de reevaluación y reexposición de la persona.

10. La evaluación médica de la edad debe seguir un procedimiento técnico basado en evidencias científicas. Se respalda expresamente el "Documento de recomendaciones sobre métodos de estimación forense de la edad de los menores extranjeros no acompañados" presentado en esta jornada.

- Recientemente en 2019 se han publicado la guía de buenas prácticas en imágenes para determinación de edad. Según la siguiente referencia:

"Edel Doyle, Nicholas Márquez-Grant, Lisa Field, Trish Holmes, Owen J Arthurs, Rick R. van Rijn, Lucina Hackman, Kathleen Kasper, Jim Lewis, Peter Loomis, Denise Elliott, Jeroen Kroll, Mark Viner, Soren Blau, Alison Brough, Stella Martín de las Heras, Pedro Manuel Garamendi. Guidelines for best practice: Imaging for age estimation in the living, Journal of Forensic Radiology and Imaging, Volume 16, 2019, Pages 38-49."

PROPUESTA-PROTOCOLO

Se propone el siguiente protocolo que se resume a continuación.

En primer lugar se realizará una Solicitud al Director del IMLCFA por parte de la Fiscalía o autoridad judicial competente. Este protocolo es válido para todas las provincias de Aragón (Zaragoza, Huesca y Teruel) centralizando las actuaciones periciales en la sede del IMLA en Zaragoza.

El Director del IMLCFA designará los profesionales que deberán realizar la pericia de Diagnostico de Edad.

Para el desarrollo de este protocolo se consideran necesarias las siguientes fases:

FASE 0: PETICION, REFERENCIAS IDENTIFICATIVAS, DOCUMENTACION Y REGISTRO IMLA.

- Solicitud al Director del IMLA por parte de la autoridad competente.
- Se aportaran referencias identificativas de caso con la documentación anexa.
- Se registra en el operativo Avantius®
- Se da cita de fecha y hora para el desarrollo del protocolo en el IMLA. (todos los miércoles hábiles a efectos laborales).

PRIMERA FASE DE VALORACION: EXPLORACION Y RADIOLOGIA DE CARPO

- Cuando: Los miércoles a las 9 horas
- Dónde: se debe realizar en el IMLA
- Como:
 - Se conducirá al IMLA por las Fuerzas de Seguridad y/o acompañante que corresponda.(medicador-educador)
 - Consentimiento informado para exploración y pruebas radiológicas.
 - Exploración física y odontológica
 - Radiología de Carpo : Primera decisión

5. Si en esta primera fase no hay dudas de que sea menor de 16 años se realizara un diagnóstico de edad con desviación estándar ajustada al caso.
6. Si existen dudas o el caso lo requiere se pasa a la siguiente fase de valoración.
7. Esta primera fase el informe lo firmaran el medico forense explorador y con la colaboración y el visado (control de calidad exigido) del Antropólogo forense del IMLA y el Odontólogo.

SEGUNDA FASE DE VALORACION: ORTOPANTOMOGRAFIA

- a. Cuando: También los miércoles seguida y valorada la radiografía del carpo siempre que hay dudas en la valoración o la determinación solicitada.
- b. Dónde: se realizará en el IMLA ya que dispone de aparato de ortopantomografía y así poder evitar que el menor tenga que ser trasladado a distintas estancias hospitalarias y favorecer que el informe se pueda realizar de forma más ágil para mejorar el servicio.
- c. Como:
 1. Realización de Ortopantomografía por los médicos forenses acreditados legalmente.
 2. Valoración digital de la Ortopantomografía por el médico forense y el antropólogo forense en colaboración con el odontólogo forense.
 3. Se realiza un diagnóstico de edad con desviación estándar ajustada al caso aplicando las tablas más cercanas a la población de referencia siempre con desviación estándar. Según la bibliografía y el estado de la ciencia actual.
 4. En esta segunda fase el informe lo firmaran el médico forense encargado y será visado por el Odontólogo y el antropólogo forense.
 5. Si existen dudas o la población de referencia se considera poco estudiada se pasa a la tercera fase, esta deberá ser justificada pericialmente.

TERCERA FASE DE VALORACION: Tomografía esternoclavicular. Excepcional.

- a. Cuando: excepcional, solo en casos muy dudosos, dado el riesgo de radiación de la prueba.
- b. Donde: se debe realizar siempre en el hospital Royo Villanova con petición y citación al Servicio de Radiología.
- c. Como:
 1. Se solicitará una TAC externo- clavicular en el Hospital Royo Villanova.
 2. Se consultara el resultado en la Historia Clínica electrónica del servicio Aragonés de la Salud.
 3. Se reevaluaran todas las pruebas realizadas hasta entonces
 4. Se realizará una sesión clínica del Medico Forense, Antropólogo Forense, Odontólogo forense que de forma conjunta elevarán un informe a la autoridad que lo solicite

Por ultimo en todos los informes sea de la fase que sean, se concluirá con una valoración integral mediante estimación matemática en valoraciones estándar dando como resultado una fecha de nacimiento supuesto con rango de edad mínimo y máximo. Según la fiabilidad y especificidad de cada método empleado.

Todas las periciales realizadas se archivarán en una carpeta informática en la Red del IMLA hasta su integración en el operativo informático Asklepios y/o Avantius® Este protocolo y su cumplimiento deberán ser asociados a un plan de formación y acreditación de los profesionales del IMLA que realicen las funciones anteriormente expuestas. Así como el control de calidad del mismo.

BIBLIOGRAFIA

- Caio Belém Rodrigues Barros Soares, José Natal Figueiroa b, Renata Moura Xavier Dantas c, Luí cio Mitsuo Kurita, André'a dos Anjos Pontual, Flá' via Maria de Moraes Ramos-Perez, Danyel Elias da Cruz Perez, Maria Luiza dos Anjos Pontual. Evaluation of third molar development in the estimation of chronological age. *Forensic Science International* 254 (2015) 13–17
- D. Wittschieber, C. Ottow, V. Vieth, M. Küppers, R. Schulz, J. Hassu, T. Bajanowski, K. Püschel, F. Ramsthaler, H. Pfeiffer, S. Schmidt, Projection radiography of the clavicle: still recommendable for forensic age diagnostics in living individuals, *Int. J. Legal Med.* 129 (2015) 187–193.
- Demirjian's method in the estimation of age: A study on human third molars. *J Forensic Dent Sci* [Internet]. [cited 2017 Mar 30];7(2). Available from: http://www.jfds.org/temp/JForensicDentSci72153-2120609_055326.pdf
- Edel Doylea, Nicholas Márquez-Grantb, Lisa Fieldc, Trish Holmesa, Owen J Arthursd,e,f, Rick R. van Rijng,h, Lucina Hackmani, Kathleen Kasperj, Jim Lewisk,l, Peter Loomism, Denise Elliotta, Jeroen Krolla,n, Mark Vinera,b,o, Soren Blaup, Alison Broughq,r, Stella Martín de las Herass, Pedro Manuel Garamendit,u,v. Guidelines for best practice: Imaging for age estimation in the living. *Journal of Forensic Radiology and Imaging* 16 (2019) 38–49.
- F. Cao, H.K. Huang, E. Pietka, V. Gilsanz, Digital hand atlas and web-based bone age assessment: system design and implementation, *Computerized Medical Imaging and Graphics*, Volume 24, Issue 5, 2000, Pages 297-307, ISSN 0895-6111, [https://doi.org/10.1016/S0895-6111\(00\)00026-4](https://doi.org/10.1016/S0895-6111(00)00026-4).
- Garamendi González Pedro M, Rafael Bañón González, Amadeo Pujol Robinat, Fernando F. Aguado Bustos, María Irene Landa Tabuyo, José Luis Prieto Carrero, Fernando Serrulla Rech, Recomendaciones sobre métodos de estimación forense de la edad de los menores extranjeros no acompañados: Documento de Consenso de Buenas Prácticas entre los Institutos de Medicina Legal de España (2010), *Revista Española de Medicina Legal*, Volume 37, Issue 1, 2011, Pages 22-29, ISSN 0377-4732, [https://doi.org/10.1016/S0377-4732\(11\)70057-8](https://doi.org/10.1016/S0377-4732(11)70057-8).
- Guo Y, Olze A, Ottow C, Schmidt S, Schulz R, Heindel W, et al. Dental age estimation in living individuals using 3.0 T MRI of lower third molars. *Int J Legal Med* [Internet]. 2015 Nov 1 [cited 2017 Apr 17];129(6):1265–70. Available from: <http://link.springer.com/10.1007/s00414-015-1238-7>
- H. Thodberg, S. Kreiborg, A. Juul, K. Pedersen, The BoneXpert method for automated determination of skeletal maturity, *IEEE Trans. Med. Imaging* 28 (2009) 52–66.
- <https://www.pediatrintegral.es/numeros-antiores/publicacion-2012-12/nuevo-indice-de-valoracion-osea-ebri-carpo-metacarpofalangico-y-de-prediccion-de-talla-adulta/>
Is a CT-scan of the medial clavicle epiphysis a good exam to attest to the 18-year threshold in forensic age estimation?, *Forensic Science International*, Volume 260, 2016, Pages 103.e1-103.e3, ISSN 0379-0738, <https://doi.org/10.1016/j.forsciint.2015.12.007>.
- James M. Lewis a, David R. Senn b,1. Dental age estimation utilizing third molar development: A review of principles, methods, and population studies used in the United States. *Forensic Science International* 201 (2010) 79–83.
- JL.Prieto. La maduración del tercer molar y el diagnóstico de la edad. Evolución y estado actual de la cuestión. *Alcobendas* [Internet]. 2008 [cited 2017 Apr 17];14(51). Available from: <http://scielo.isciii.es/pdf/cmfn51/art01.pdf>

- Maofeng Qing, Lihua Qiu, Zhi Gao, Kishor Bhandari. The chronological age estimation of third molar mineralization of Han population in southwestern China. *Journal of Forensic and Legal Medicine* 24 (2014) 24-27
- Maria Theresa Schmook, *European Journal of Radiology*, Volume 57, Issue 1, 2006, Page 165, ISSN 0720-048X, <https://doi.org/10.1016/j.ejrad.2005.09.001>.
- Marija Antunovic, Ivan Galic, Ksenija Zelicc, Nenad Nedeljkovic, Emira Lazic, Marija Djuric,
- Mincer HH, Harris EF, Berryman HE. The A.B.F.O. Study of Third Molar Development and Its Use As an Estimator of Chronological Age. *Estim Chronol Age J Forensic Sci JFSCA* [Internet]. 1993 [cited 2017 Mar 22];38(2):379-90. Available from: http://www.dentalage.co.uk/wpcontent/uploads/2014/09/mincer_h_et_al_1993_3rd_molars_in_usa.pdf
- Mónica A. López M., Edison M. León D., Yuri Mayerly Ortiz A., Sandra Juliana Rueda V. Determinación de la edad utilizando como estimadores los terceros molares en una población entre 16 y 21 años de edad en Bucaramanga, Colombia. *Ustasalud Odontología* 2008; 7: 21 – 34
- Mughal A., N. Hassan, A. Ahmed, Bone age assessment methods: a critical review, *Pak. J. Med. Sci.* 30 (2014) 211-215.
- Philipp Streckbein, Isabelle Reichert, Marcel A. Verhoff, Rolf-Hasso Bödeker, Christopher Kähling, Jan-Falco Wilbrand, Heidrun Schaaf, Hans-Peter Howaldt, Andreas May. Estimation of legal age using calcification stages of third molars in living individuals. *Science and Justice* 54 (2014) 447-450
- Roberto Cameriere. The third molars for indicating legal adult age in Montenegro. *Legal Medicine* 33 (2018) 55-61
- Schmeling A., Age Estimation in the Living: Imaging and Age Estimation, Editor(s): Jason Payne-James, Roger W. Byard, *Encyclopedia of Forensic and Legal Medicine* (Second Edition), Elsevier, 2016, Pages 70-78, ISBN 9780128000557, <https://doi.org/10.1016/B978-0-12-800034-2.00009-4>.
- Schmeling A., C. Grundmann, A. Fuhrmann, H.-J. Kaatsch, B. KNELL, F. Ramsthaler, W. Reisinger, T. Riepert, S. Ritz-Timme, F. Rösing, K. Röttscher, G. Geserick, Criteria for age estimation in living individuals, [Online]. Available <https://campus.uni-muenster.de/en/einrichtungen/agfad/agfad-start/>, (2008) [Accessed 15 Feb 2017].
- Schmeling A., R. Schulz, W. Reisinger, M. Mühler, K. Wernecke, G. Geserick, Studies on the time frame for ossification of the medial clavicular epiphyseal cartilage in conventional radiography, *Int. J. Legal Med.* 118 (2004) 5-8.
- Thodberg H.H., D.D. Martin, The BoneXpert method for automatic determination of bone age and bone health from hand radiographs, *Bone*, Volume 45, Supplement 2, 2009, Page S110, ISSN 8756-3282, <https://doi.org/10.1016/j.bone.2009.04.190>.
- Thomas Wideka, b, i, Pia Genet, c, d, Heiko Merkensa, Julian Boldte, Andreas Petrovicf, i, Jacquie Vallisg, Eva Scheurera, h. Dental age estimation: The chronology of mineralization and eruption of male third molars with 3T MRI. *Forensic Science International* 297 (2019) 228-235
- Venkatesh Maled, S.B. Vishwanath. The chronology of third molar mineralization by digital orthopantomography. *Journal of Forensic and Legal Medicine* 43 (2016) 70-75
- Wittschieber D., R. Schulz, H. Pfeiffer, A. Schmeling, S. Schmidt, Systematic procedure for identifying the five main ossification stages of the medial clavicular epiphysis using computed tomography: a practical proposal for forensic age diagnostics, *Int. J. Legal Med.* 131 (2017) 217-224

ANEXO II EXPLORACION ODONTOLOGICA

- 1. Apertura bucal**
- 2. Exploración del desarrollo eruptivo de las piezas dentarias**
 - a. Piezas en boca**
 - b. Piezas sin erupcionar**



ANEXO III RADIOLOGIA DE CARPO

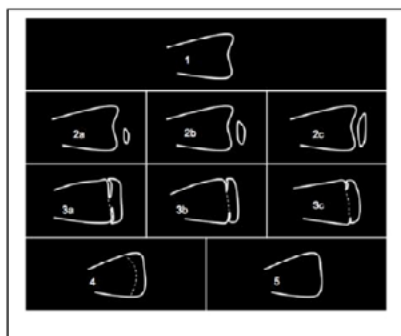
- 1. Mano izquierda en pronación completa**
- 2. Postero anterior**
- 3. Distancia foco película 1 m.**
- 4. Rayo perpendicular**
- 5. Plano de incidencia centrado a la articulación metacarpofalangaica del 3º dedo.**
- 6. 40Kv y 6 mAs**
- 7. Ver mano completa incluida puntas de los dedos y articulación de la muñeca.**
- 8. Utilizacion de atlas en valoración orientadora**
 - a. Gilsanz & Ratib (GR) atlas**
 - b. BoneXpert® Software**



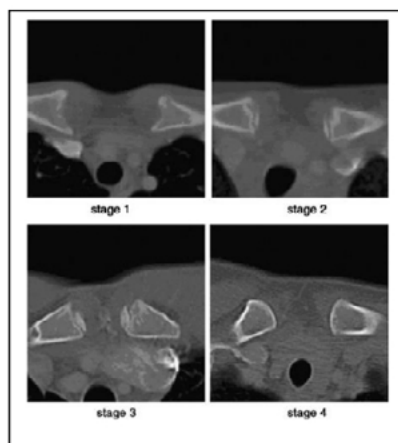
ANEXO V TAC ESTERNO CLAVICULAR

Se desarrollara de forma excepcional y se realizara en el Hospital Royo Villanova cuando así se determine y se justifique con las fases anteriores.

Según los estadios de la epífisis medial de la clavícula clasificados por el método Schmelting.



Stage	Sex	N	Minimum	Maximum
1	Female	2	16.4	16.6
	Male	25	15.3	17.8
2a	Female	2	16.2	17.8
	Male	17	15.8	18.5
2b	Female	3	16.6	16.9
	Male	18	16.4	18.3
2c	Female	15	16.1	20
	Male	20	17.4	20
3a	Female	4	17.2	19.7
	Male	20	17.4	21.8
3b	Female	2	19.6	19.7
	MME	40	18.2	23.2
3c	Female	16	19.2	24.6
	Male	36	18.2	25
4	Female	15	22.3	25.7
	Male	57	19.4	29.9
5	Female	8	24.2	28.5
	Male	39	22.7	29.8



CONSENTIMIENTO INFORMADO EXPLORACION FISICA

En Zaragoza a -----y----- horas , el médico forense -----
----- y el medico odontólogo Dr. Obón encargados de su valoración informa al
EXPLORADO ----- que:

- 1) La Exploración médico-odontológica que va a realizar tiene por objetivo específico valorar su edad aproximada.
- 2) Se le va a inspeccionar la boca, genitales y mamas con lo que tendrá que desnudarse
- 3) Las exploraciones a las que va a ser sometido no poseen ningún riesgo para usted.
- 4) Tiene derecho a no aceptar la realización de la exploración, y/o a interrumpirlas cuando así lo desee.
- 5) En el caso de no aceptarlas y/o interrumpirlas, el abajo firmante comunicará de forma oficial este extremo concretando el motivo de su negativa por si fuere subsanable, así como la imposibilidad de realizar la valoración solicitada si no se realizara dicha exploración.
- 6) Los resultados de esta valoración se usarán exclusivamente dentro del procedimiento en el que aparece la exploración y formará parte de su historia medicolegal de este centro.
- 7) Por las características de los datos relevantes exclusivamente personales, serán manejados confidencialmente de conformidad con la Ley Orgánica 15/1999 de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal y con la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, básica reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica. Así como Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016
- 8) ¿Necesita usted alguna otra aclaración o ampliación?:

- ☐ Acepto la realización de la exploración
- ☐ Rechazo la realización de la exploración y el motivo es.....
- ☐ Deseo interrumpir de la exploración y el motivo es.....

Firma de los médicos

Firma del mediador

Firma del explorado

CONSENTIMIENTO INFORMADO PRUEBAS RADIOLOGICAS

En Zaragoza a -----y----- horas , el médico forense -----
----- y el medico odontólogo Dr. Obón encargados de su valoración
informa al EXPLORADO ----- que:

- 9) La Radiología que se va a realizar ☐ RX carpo/ ☐ Ortopantomografía tiene por objetivo específico valorar su edad aproximada.
- 10) La radiología de Carpo de la mano izquierda tendrá que situarla en la mesa radiológica de exploración, se le pondrá un delantal plomado y en breves minutos se realiza. La radiación que recibirá en esta prueba es equivalente a 3 horas de radiación natural.
- 11) La radiología odontológica "ortopantomografía" consiste en posicionar su cabeza en el aparato y este girara sobre ella, se le pondrá un delantal plomado, se realizara en breves minutos. La radiación que recibirá en esta prueba es equivalente a 1 día de radiación natural.
- 12) Las exploraciones a las que va a ser sometido no poseen ningún riesgo relevante para usted más allá de la pequeña radiación de dichas pruebas, como todas las clínico hospitalarias según los estándares internacionales.
- 13) Tiene derecho a no aceptar la realización de las pruebas, y/o a interrumpirlas cuando así lo desee.
- 14) En el caso de no aceptarlas y/o interrumpirlas, el abajo firmante comunicará de forma oficial este extremo concretando el motivo de su negativa por si fuere subsanable, así como la imposibilidad de realizar la valoración solicitada si no se realizara dicha exploración.
- 15) Los resultados de esta valoración se usarán exclusivamente dentro del procedimiento en el que aparece la exploración y formará parte de su historia medicolegal de este centro.
- 16) Por las características de los datos relevantes exclusivamente personales, serán manejados confidencialmente de conformidad con la Ley Orgánica 15/1999 de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal y con la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, básica reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica. Así como Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016
- 17) ¿Necesita usted alguna otra aclaración o ampliación?:
 - ☐ Acepto la realización de la prueba radiológica
 - ☐ Rechazo la realización de la prueba radiológica y el motivo es.....
 - ☐ Deseo interrumpir de la prueba radiológica y el motivo es.....

Firma de los médicos

Firma del mediador

Firma del explorado

BIBLIOGRAFÍA

- Aballouche, S. (2002).** La mediación intercultural. Anuario de psicología, 33 (4), 593-596.
- Arnold, S. et al. (2015).** Best practice in determining and implementing durable solutions for separated children in Europe: A Multidisciplinary Approach. Dublin: Irish Refugee Council.
- Bailleul, C. & Senovilla, D. (2015).** In whose best interest? exploring unaccompanied minors right through the lens of migration an asylum processes: France: national report. Poitiers: Université de Poitiers: Project MINAS. .
- Comité de los Derechos del Niño, Observación General nº 6 (2005):** Trato de los niños no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen, CRC/GC/2005/6, 1 de septiembre de 2005.
- Consejo de Europa (2008).** Libro Blanco sobre el Diálogo Intercultural. Vivir juntos con igual dignidad. Strasbourg: Consejo de Europa.
- Consejo de Europa (2019).** Cómo transmitir información adaptada a los niños en situación de migración: Un manual para los profesionales de primera línea (2019). Strasbourg: Council of Europe.
- Crawley, H. (2007).** When is a child not a child? Asylum, age disputes and the process of age assessment. London: Immigration Law Practitioners' Association.
- De Palma, A. y González, A. (2015).** La determinación de la edad de los menores extranjeros no acompañados tras la reciente doctrina del Tribunal Supremo. Revista Jurídica de Catalunya, 3, 611-637.
- Defensor del Pueblo de España (2011):** ¿Menores o Adultos? Procedimientos para la determinación de la edad. Madrid: Defensor del Pueblo.
- Drammeh, L. (2010).** Life projects for unaccompanied migrant minors. A handbook for frontline professionals. Strasbourg: Council of Europe.
- Fernández, J. (2012).** Estándares de calidad en acogimiento residencial: EQUAR. Madrid: Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, Centro de Publicaciones.
- Fernández, J., Bravo, A. y Santos, I. (2007).** SERAR, Sistema de Evaluación y Registro en Acogimiento Residencial. Oviedo: NIERU, Asociación para el Estudio y Promoción del Bienestar Infantil.
- Fundación Raíces y Consejo General de la Abogacía Española (2014):** Solo por estar solo. Informe sobre la determinación de la edad de menores de edad no acompañados. Madrid.
- Garamendi, P.M.; Bañón, R.; Pujol, A.; et al. (2011).** Recomendaciones sobre métodos de estimación forense de la edad de los menores extranjeros no acompañados. Documento de Consenso de Buenas Prácticas entre los Institutos de Medicina Legal de España. Revista Española de Medicina Legal, Volumen 37 (1), 22-29.
- Giménez, C. (1997).** La naturaleza de la mediación intercultural. Migraciones, 2, 125-159.

- Gimeno, C. (2013a).** Menores que migran solos y sistemas de protección a la infancia. Zerbitzuan, 53, 109-122.
- Gimeno, C. (2013b).** Expectativas de acogida en el imaginario de los menores que migran solos. Revista electrónica de investigación y docencia, 9, 142-158.
- Gimeno, C. (2013c).** Jóvenes que migran solos. Actores y escenarios fuera de los sistemas de protección de menores. Alternativas: cuadernos de trabajo social, 20, 41-56.
- Gimeno, C. (2013d).** Trabajo Social y control migratorio. Tensiones en los Sistemas de Protección de Menores. Portularia, 13(2), 15-24.
- Gimeno, C. (2013e).** Menores que migran solos: análisis de los expedientes de tutela administrativa en Aragón. Migraciones, 34, 139-175.
- Gimeno, C. (2014a).** Buscavidas. La globalización de las migraciones juveniles. Zaragoza: Prensas Uni-versitarias de Zaragoza.
- Gimeno, C. (2014b).** Cultural bricolage on minors who migrate on their own. En F. Sabate (coord.). Perverse identities. Identities in conflict. Editorial Peter Lang. Pp. 527-560.
- Gimeno, C. (2014c).** Recherche sur les migrations clandestines des jeunes et éthique du travailleur social-chercheur. Sociographe, 7, 51-68.
- Gimeno, C. (2015).** Sortie, transit, exile: une approche à l'imaginaire transnational des jeunes. Cahiers de Framespa, n° especial "Les immigrations maghrébines".
- Gimeno, C. (2017).** Propuestas de protección para las menores extranjeras prostituidas. En A. Jiménez (coord.). Reconstruyendo un mundo con ojos de niñas (pp. 186-195.). Granada: Editorial GEU.
- Gimeno, C. (2018).** Retos de la acogida residencial a menores que migran solos: hacia un Trabajo Social transnacional. Cuadernos de Trabajo Social, 31(1), 83-96.
- Gimeno, C. (coord.) (2018).** Estrategias para la formación y el empleo en la Red Municipal de Centros Sociolaborales. Zaragoza: Prensas de la Universidad de Zaragoza.
- Gimeno, C. y Álamo, J.M. (2018b).** Trabajo social comunitario: hacia unas políticas públicas sostenibles. Trabajo Social Global-Global Social Work, 8(14), 167-194.
- Gimeno, C. & Gutiérrez, J.D. (2019).** Fostering unaccompanied migrating minors. A cross-border comparison. Children and youth services review, 99, 36-42.
- IASS (2007).** Proyecto de autonomía personal. Manual de buenas prácticas. Volumen 1. Zaragoza: Gobierno de Aragón.
- Janer, M. (2013).** Diversidad y competencias profesionales interculturales. Educación Social. Revista de Intervención Socioeducativa, 54, 39-48.
- Jiménez, M. y Vacchiano, F. (2011).** De dependientes a protagonistas. Los menores como sujetos migratorios. En: N. Ribas (coord.), El río Bravo mediterráneo: las regiones fronterizas en la época de la globalización (pp. 495-511). Barcelona: Bellaterra.

- Justicia de Aragón (2018).** Informe anual del Justicia sobre menores. Zaragoza: Justicia de Aragón.
- Kanics, J., Senovilla, D. & Toaseis, K. (2010).** Migrating alone: Unaccompanied and separated children's migration to Europe. Paris: UNESCO.
- Kohli, R.K.S. (2006a).** The comfort of strangers: social work practice with unaccompanied asylum-seeking children and young people in the UK. *Child and family social work*, 11, 1-10.
- Kohli, R.K.S. (2006b).** The sound of silence: listening to what unaccompanied asylum-seeking children say and do not say. *British journal of social work*, 36, 707-721.
- Kohli, R. K. S., & Kaukko, M. M. (2017).** The management of time and waiting by unaccompanied asylum-seeking girls in Finland. *Journal of Refugee Studies*, 30, 1-14.
- Montesino, N. y Jiménez, M. (2015).** Child Mobility and Transnational Responses. *Transnational Social Review*. vol. 5 (3), 332-337.
- Peris, L.F. (2015).** La tutela transnazionale condivisa come superiore interesse dei minori stranieri non accompagnati con vincoli familiari. Tesis doctoral, Sapienza Università di Roma.
- Rodríguez, A., (coord.) y Gimeno, C. (2019).** Las migraciones de jóvenes y adolescentes no acompañados. Una mirada internacional. Granada: Editorial UGR.
- Ridao, S. (2009).** ¿Es necesaria la mediación intercultural? Una aproximación desde el contexto comunicativo. *Migraciones*, 26, 147-170.
- Suárez, L. (2006).** Un nuevo actor migratorio: jóvenes, rutas y ritos juveniles transnacionales. En F. Checa, A. Arjona y J.C. Checa (Eds.), *Menores tras la frontera. Otra inmigración que aguarda* (pp. 17-50). Barcelona: Icaria
- Trewinnard, N. (2018).** How to convey child-friendly information to children immigration. A handbook for frontline professionals. Strasbourg: Council of Europe. .
- UNHCR, & UNICEF. (2014).** Safe and Sound: What States can do to ensure respect for the best interests of unaccompanied and separated children in Europe. Brussels: UNHCR.

AGRADECIMIENTOS

Por su participación como ponentes en las Mesas, o por haber redactado algunos apartados de los informes, mostramos nuestro agradecimiento a:

Isabel Lamana, Jesús Pérez, Ignacio Juárez, María José Bajén y Ángel Longás, del IASS.

Andrés Esteban (Asesor del Justicia de Aragón).

Begoña Heras (Servicio de Asesoramiento y Orientación Jurídica a Inmigrantes, SAOJI, del Colegio de Abogados de Zaragoza; Departamento de Derecho Público, Universidad de Zaragoza).

Ricardo Centellas, Karima Lahssini, Fatima Ladfil, Belén Cucalón, Mohamed Mahroug y Giovana Cangahuala (Fundación F. Ozanam).

Hind Bajouich (trabajadora social y mediadora).

Sonia Salcedo, Elvira Roque, Laila Chagouri y Carlos Vela (Accem).

Miguel Gurría (YMCA).

José Arias (Fundación Tervalis, Teruel).

Beatriz Cortés y Wassila Baali Cherif (FEPAS).

Jesús Pérez Navasa y Bamba –mediador- (SAMU Huesca/Uesca).

Salvador Baena Pinilla (Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses de Aragón).

Alba Galve y Silvia Piedrafita (SAMU Zaragoza).

Abdellah Boudraa (educador).

Abdul Ait Dahhne y Mohamed el Bougraire (CAM – Ateca).

Giyaur Rahman y Laia Barea (Unió de Joves Extutelats de Catalunya).

Ruth Vallejo y Diego Gastón, por el equipo decanal de la Facultad de Ciencias Sociales y del Trabajo, que inauguraron varias de las sesiones.

Eduardo Solanas, educador social.

Y a todas las otras y otros profesionales que, a través de encuentros formales e informales, formularios, emails, participación en las mesas, la formación o en los talleres, etc, han dado sus propuestas e ideas. También a ellas muchas gracias.

Y a los y las jóvenes, que en las visitas a los centros de acogida, dentro del proyecto ADIMENA, nos han invitado a té, agua, pan o una sonrisa. Para ellas y ellos, muchas gracias!



Con la colaboración del Observatory on the
Migration of Minors (CNRS-Migrinter, Francia)

Editan



**Universidad
Zaragoza**



Instituto Aragonés
de Servicios Sociales