

GUÍA DE BUENAS PRÁCTICAS

PARA LA ATENCIÓN Y ACOGIDA
DE NIÑOS Y NIÑAS QUE MIGRAN SOLOS



Gobierno
de Canarias

SALUDO DEL PRESIDENTE



Canarias ha demostrado, una y otra vez, ser una tierra solidaria y acogedora. Durante las últimas tres décadas, hemos tendido la mano a quienes han arribado a nuestras costas buscando una vida más digna. Las canarias y los canarios sabemos bien lo que significa emigrar en busca de un futuro mejor. Por eso, porque también fuimos migrantes, hemos recibido con generosidad y humanidad a quienes llegan, mirándolos a los ojos y reconociendo en ellos la necesidad de protección y respeto a sus derechos fundamentales.

No hemos estado solos en esta labor. La hemos llevado a cabo con el acompañamiento de las entidades del Tercer Sector, escuchando a quienes están en primera línea, a quienes conocen de cerca las necesidades y esperanzas de estas personas, especialmente de los menores que viajan solos.

El trabajo y la experiencia de estas organizaciones nos conectan con la realidad de estos niños y niñas, y nos orientan para mejorar nuestra respuesta institucional. Por eso, sus análisis, propuestas y conclusiones quedan recogidos en este documento, cuyo propósito es seguir avanzando en una tarea que tiene como eje central preservar el interés superior del menor.

Este documento nace de una iniciativa pionera en todo el Estado: la jornada 'Niños y niñas que migran solos: una responsabilidad compartida', organizada por el Gobierno de Canarias el pasado 5 de junio en Madrid. Fue un espacio de encuentro, diálogo y reflexión, en el que entidades del Tercer Sector pudieron aportar su voz para mejorar la gestión de los centros y, en general, la atención prestada a la infancia migrante.

De ese valioso intercambio surge ahora esta guía de buenas prácticas, con la que buscamos garantizar una vida más digna y un proyecto de futuro a los niños, niñas y adolescentes tutelados por nuestra comunidad autónoma y, también, a aquellos que sean derivados a otros territorios de nuestro país. Porque ese ha sido, y seguirá siendo, nuestro único y principal compromiso: que todos estos menores no acompañados que llegan a España reciban una atención conforme a la legalidad internacional y a los principios básicos de humanidad. Con independencia de donde residan, porque el joven que llega a El Hierro no llega a una isla de nuestro archipiélago, llega a Europa.

Sabemos que las condiciones actuales no son las óptimas. Muchos centros están desbordados. Pero no cesaremos en nuestro empeño. Seguiremos tocando todas

las puertas necesarias -también las judiciales- para garantizar el cumplimiento de la reforma de la Ley de Extranjería aprobada por el Congreso, que establece la responsabilidad de todas las comunidades autónomas en la acogida, así como el reciente auto del Tribunal Supremo que obliga al Estado a asumir la protección de quienes han solicitado asilo. Reclamamos, con firmeza, una respuesta de país que esté a la altura de los compromisos internacionales en materia de derechos de la infancia.

Mientras tanto, seguimos trabajando con los recursos disponibles para ofrecer la mejor atención posible.

En este camino, las ONG y las entidades sociales especializadas tienen un papel esencial.

Por eso, una vez más, agradecemos profundamente el compromiso, la dedicación y la empatía de las entidades y organismos internacionales que trabajan con la infancia migrante.

Sin su colaboración, esta guía no sería posible. Pero, sobre todo, no sería posible contribuir a que cada niño y cada niña que llega a España tenga oportunidades reales de encontrar su camino y hacer realidad sus aspiraciones.

FERNANDO CLAVIJO BATLLE
Presidente de Canarias

PRÓLOGO

La migración infantil no acompañada es uno de los desafíos más importantes a los que nos enfrentamos en la actualidad. Miles de niños, niñas y adolescentes cruzan fronteras cada año solos, sin referentes familiares, empujados por situaciones de conflicto, pobreza, violencia o falta de oportunidades. En muchos casos, buscan no solo protección, sino un lugar donde desarrollar su vida con dignidad, seguridad y esperanza.

Canarias, por su ubicación geográfica, ha sido uno de los principales puntos de entrada a Europa para esta infancia migrante. En los últimos años, estas llegadas se han incrementado, poniendo a prueba el sistema de protección de menores. Solo en el año 2024 la red canaria de acogida a la infancia atendió a 8.820 menores extranjeros, un dato que evidencia la magnitud del reto que están afrontando los técnicos de infancia del Gobierno de Canarias, el personal de las organizaciones que gestionan los centros en los que se les atiende y la sociedad de las islas en general.

Sin embargo, la realidad que vivimos en nuestro archipiélago no es una excepción, sino un reflejo de una situación global que exige respuestas decididas, humanas y eficaces. Ante esta realidad, el Gobierno de Canarias ha asumido un compromiso firme con los derechos de la infancia, trabajando para mejorar la acogida, la atención y la protección de estos menores, incluso cuando los recursos disponibles no siempre son los adecuados.

En este contexto, la jornada "Niños y niñas que migran solos: una responsabilidad compartida", representó un

hito en el camino hacia una atención más justa y coordinada. Convocamos este espacio con un objetivo claro: escuchar a quienes trabajan sobre el terreno, visibilizar los desafíos que encaran las entidades y administraciones y construir, desde el conocimiento colectivo, propuestas de mejora que pongan en el centro a la infancia no acompañada.

Durante los encuentros, se puso de manifiesto la necesidad de reforzar la corresponsabilidad entre administraciones, de dotar de recursos suficientes a los sistemas de protección y de garantizar una respuesta homogénea y respetuosa con los derechos humanos en todo el territorio nacional. Se habló también de la urgencia de unificar criterios en la determinación de la edad, de mejorar la atención en salud mental, de

Los niños y niñas que migran solos son infancia, y deben ser tratados con dignidad y derechos."

generar itinerarios de emancipación dignos y de asegurar el acceso efectivo a la protección internacional. Este último apartado es especialmente relevante, ya que muchos de esos niños, niñas y adolescentes han abandonado sus países para escapar de situaciones de persecución que los hacen ser susceptibles de acceder al estatus de refugiados, lo que modifica sus derechos y hace, según la Constitución Española, que la competencia de su atención sea exclusivamente estatal.

De todas estas reflexiones y aprendizajes surge esta Guía de Buenas Prácticas, que recoge de forma estructurada los consensos alcanzados y las experiencias más eficaces en la atención a esta infancia. No se trata únicamente de un documento técnico. Es, sobre todo, una herramienta viva, práctica y comprometida, que aspira a acompañar a profesionales, entidades y responsables públicos en la mejora continua del sistema. Lo que está ocurriendo en Canarias no es una situación excepcional ni coyuntural y creemos que este conocimiento colectivo, adquirido a través de la experiencia, debe servir para construir juntos un sistema de protección más garantista.

Por eso, este documento parte de una premisa irrenunciable: los niños y niñas que migran solos son, ante todo, infancia, y como tal deben ser tratados en todo momento. Sus derechos no pueden estar condicionados por su nacionalidad, por su situación administrativa ni por su edad dudosa. El principio del interés superior del menor debe guiar cada decisión, cada medida y cada intervención. Solo así estaremos a la altura de los compromisos que, como sociedad democrática, hemos asumido a través de los tratados internacionales y de nuestra propia legislación.

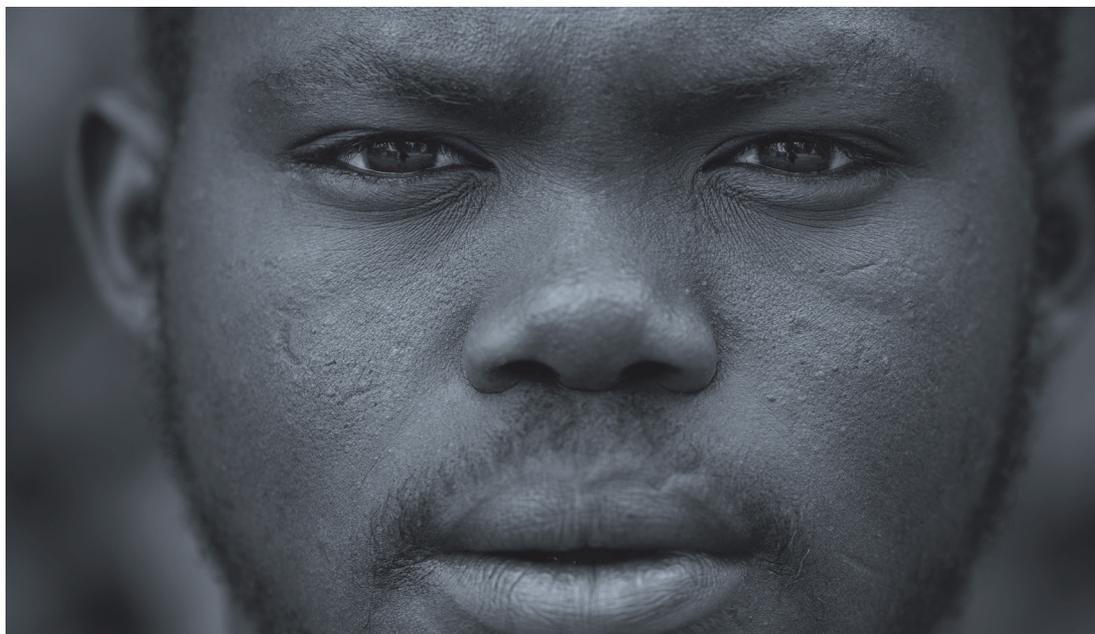
El trabajo con esta infancia exige escucha activa, sensibilidad y formación. Requiere también dotación de medios, coordinación institucional y voluntad política. Pero, sobre todo, exige humanidad. Esa humanidad que

han demostrado de forma constante las organizaciones del Tercer Sector, los profesionales que acompañan a estos niños y niñas y las personas que, desde el anonimato, han sabido tender la mano en momentos clave.

El Gobierno de Canarias, como administración responsable y comprometida, quiere, con esta publicación, reconocer el esfuerzo de todas las entidades participantes en esta jornada, así como el de todas aquellas que día a día trabajan para garantizar una vida mejor a esta infancia. Sabemos que las condiciones no siempre son las idóneas, pero también sabemos que el trabajo conjunto, el conocimiento compartido y la firme defensa de los derechos pueden transformar la realidad.

Esta hoja de ruta es, por tanto, una invitación a seguir caminando juntas y juntos. A seguir construyendo un sistema de protección más fuerte, más justo y más humano. A no dejar a ningún niño o niña atrás.

Porque quienes llegan a nuestras costas no son "menas". Son niños y niñas. Y tienen derecho a ser tratados como tales. La dignidad empieza por cómo nombramos las cosas y termina con la respuesta -solidaria, justa y sustentada en la Declaración de los Derechos Humanos- que somos capaces de articular.



INTRODUCCIÓN

El presidente del Gobierno, Fernando Clavijo, lideró el pasado 5 de junio la jornada de debate y reflexión “Niños y niñas que migran solos: una responsabilidad compartida” en la que participó un centenar de representantes de cerca de 50 entidades, ONG y organizaciones internacionales que atienden a menores migrantes no acompañados.

En este foro, las personas expertas en migraciones e infancia tuvieron la oportunidad de poner sobre la mesa y compartir las buenas prácticas que llevan a cabo en su día a día para atender a estos niños, niñas y adolescentes. Pero, además, advirtieron de las deficiencias y las dificultades con las que se encuentran para ofrecer a estos jóvenes una acogida digna, teniendo siempre como referencia el interés superior del menor.

Para promover el diálogo y recabar sugerencias y recomendaciones por temáticas, se constituyeron siete mesas de trabajo que dieron como resultado unas conclusiones que ahora se exponen en este documento como buenas prácticas en torno a la atención y acogida de menores migrantes y refugiados que viajan solos.

Estos grupos debatieron en torno a la protección internacional y el acceso al procedimiento de asilo; la identificación de necesidades específicas y protección de niñas supervivientes de violencia de género, víctimas de trata y colectivo LGBTIQ+; la salud mental y la reparación del daño; el acogimiento residencial, el acogimiento familiar, la reunificación familiar y la infancia separada; el procedimiento de determinación de la edad y la situación administrativa; la transición a la vida adulta y las alternativas residenciales y sociolaborales; la corresponsabilidad, coordinación interinstitucional y reparto; y el Real Decreto Ley 2/2025 y el reciente Auto de la Sala Contencioso- Administrativo del Tribunal Supremo.

El resultado de las reflexiones que emanaron de estos grupos es esta Guía de Buenas Prácticas, que pretende convertirse en una herramienta útil y eficaz que permita ofrecer a los niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados la mejor atención posible, atendiendo siempre al interés superior del menor.

PROTECCIÓN INTERNACIONAL Y ACCESO AL PROCEDIMIENTO DE ASILO

1

Los niños, niñas y adolescentes no acompañados con necesidad de protección internacional tienen derecho a un tratamiento diferenciado, regulado por ley, que se debe adaptar a sus necesidades específicas y que ha de tener siempre en cuenta el interés superior del menor valorado individualmente en cada caso (art. 48 Ley de Asilo y 25 Directiva 2013/32 de Procedimiento y art. 24 Directiva 2013/33 de Acogida).

Partiendo de esta base, se necesita voluntad política y coordinación de todas las administraciones implicadas -estatal, autonómicas y locales-, así como participación de las entidades especializadas en infancia y en protección internacional, para dar cumplimiento a estos derechos.

Asimismo, y ante la gran disparidad de prácticas administrativas que se aplican en el territorio español, es preciso homogeneizar y estandarizar los procesos para que estos niños, niñas y adolescentes vean garantizados sus derechos en igualdad de condiciones, independientemente del lugar de entrada o de residencia.

En este sentido, la entrada en vigor, en junio de 2026, del Pacto Europeo de Migración y Asilo, que introduce mayores garantías para la infancia no acompañada, supone una oportunidad para poner en marcha los cambios normativos, procesos y dotación de recursos materiales y humanos que permitan garantizar el acceso a la protección internacional a los niños, niñas y adolescentes que llegan a nuestro país sin referentes familiares, poniendo en el centro el interés superior del menor.



Con esta intención, destacan las siguientes buenas prácticas y enseñanzas:

1. DETECCIÓN DE NECESIDADES DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL

-Desde los primeros puntos de llegada – puertos, centros de atención temporal de extranjeros (CATE), centros de estancia temporal de inmigrantes (CETI), centros de acogida, etc.– es necesario ofrecer información sobre protección internacional con perspectiva de infancia y adaptada al grado de madurez de los niños, niñas y adolescentes, para lo cual se ha de contar con las entidades especializadas.

-En el proceso de triaje que se ha de poner en marcha en junio de 2026, se debe garantizar la participación de la autoridad de protección de menores (como obliga el Reglamento 2024/1356 de Triaje) y el nombramiento de un tutor, guardador o persona que represente al niño, niña o adolescente desde el primer momento. Igualmente, se ha de contar con las organizaciones de la sociedad civil especializadas en infancia, género y protección internacional para la detección preliminar de vulnerabilidades. De forma inmediata, el niño, niña o adolescente será remitido al sistema de protección de menores y, si se identifica una posible necesidad de protección internacional, será derivado para el inicio del procedimiento correspondiente.

-En los centros de menores, es necesario llevar a cabo una detección proactiva de las necesidades de protección internacional por parte del personal técnico para garantizar el acceso al procedimiento de manera ágil.

-En este proceso, se considera fundamental desarrollar indicadores y preguntas clave –más allá de la nacionalidad– con enfoque de género para detectar las necesidades de protección internacional que quedan invisibilizadas (violencia sexual, género, LGBTIQ+, motivos religiosos...).



-En muchos casos, no será necesario un relato completo de todo lo sucedido para realizar esta detección, sobre todo cuando se cuenta con indicios suficientes de esta necesidad de protección internacional, lo cual debe permitir el acceso ágil al procedimiento. En otros, habrá que crear un vínculo, espacios seguros y amigables para la infancia, así como adaptar los tiempos para que el niño, niña o adolescente sea capaz de verbalizar sus temores de persecución de manera suficiente.

-Para llevar a cabo esta detección proactiva, es preciso contar con los recursos humanos suficientes en los centros de protección del menor, especializados, con formación inicial y continua en detección de protección internacional y enfoque de género. También es importante contar con intérpretes de las lenguas maternas de los niños, niñas y adolescentes, para que puedan expresarse en su propio idioma, y mediadores culturales.

-En este sentido, se señala como buena práctica la coordinación de los centros de menores con las entidades especializadas en protección internacional, así como la creación de grupos focales como el Grupo de Trabajo de Referentes de Asilo de Menores No Acompañados en las Islas Canarias (RAMIC).

2. ACCESO Y TRATAMIENTO DIFERENCIADO DURANTE TODO EL PROCEDIMIENTO DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL

-El modelo de ventanilla única de los centros de recepción, atención y derivación (CREADE) para las personas desplazadas por el conflicto de Ucrania puede ser una buena práctica que puede adoptarse en la actualidad para garantizar un acceso rápido y ágil al procedimiento de protección internacional. Esta recomendación, además, está en sintonía con las propuestas del Defensor del Pueblo. En un mismo centro, la infancia no acompañada haría el trámite administrativo de solicitud y serían valoradas sus necesidades específicas y el interés superior por equipos especializados, para derivar a cada menor a la plaza de acogida más adecuada y señalar las adaptaciones del procedimiento necesarias.

-Las entrevistas de protección internacional han de realizarse en espacios amigables para la infancia por personal formado en perspectiva de infancia, género e interculturalidad, y siempre con garantías de confidencialidad. La asistencia letrada y de intérprete ha de ser presencial: se debe evitar la interpretación telefónica. Se valora como algo beneficioso la presencia de mediadores culturales u otro personal de apoyo cuando sea necesario. Estas

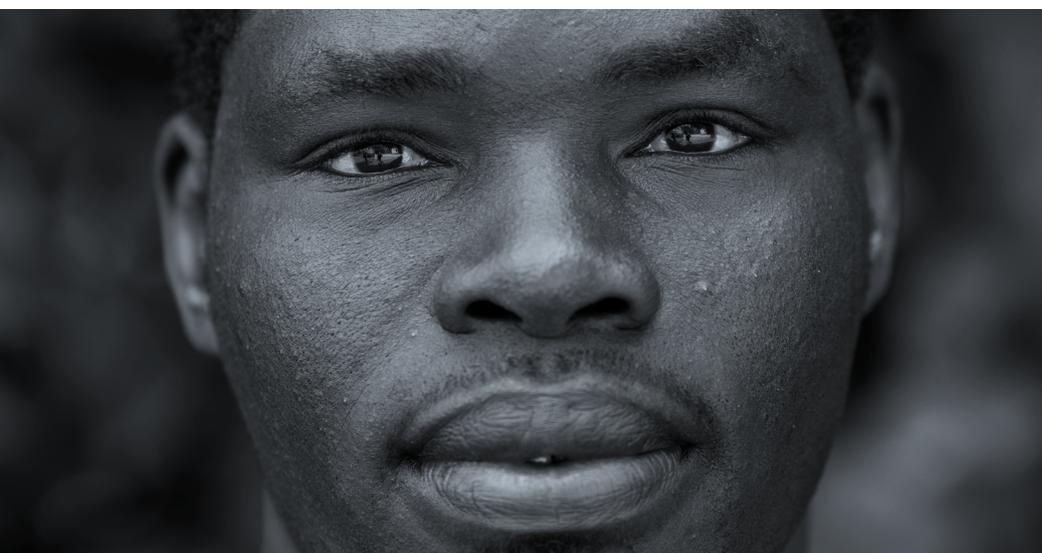
entrevistas han de adaptarse a las necesidades del niño, niña y adolescente y a su grado de madurez, de tal modo que en ocasiones no será necesario que relate todos los hechos sucedidos, ya que puede conocerse su experiencia con información complementaria.

-El tratamiento diferenciado no se limita al acceso, sino que debe extenderse a lo largo de todo el procedimiento, como la adaptación de los tiempos de tramitación, la tramitación por el procedimiento de urgencia, el reparto de la carga de la prueba y su umbral de valoración, así como la notificación de requerimientos y de las resoluciones, que deberán realizarse no solo al tutor o guardador, sino también al niño, niña o adolescente, con un lenguaje adaptado que pueda comprender.

-Es necesario garantizar el principio de unidad familiar y el derecho a la vida en familia de la infancia no acompañada, aplicando el procedimiento de Dublín de manera proactiva, cuando sea en el interés superior del menor. Para ello, se debe localizar a los familiares que pueda tener en otro Estado miembro de la Unión Europea y, tras recabar el consentimiento del niño o la niña, se ha de requerir a ese Estado que asuma el examen de la solicitud de protección internacional si es en beneficio del interés superior del menor.

-Igualmente, en caso de reconocimiento de la protección internacional se tiene que explicar al niño, niña o adolescente su derecho a la extensión familiar de su estatuto y guiarlo durante el procedimiento de extensión familiar hasta la llegada de sus familiares a España. En estos casos, es necesario flexibilizar la valoración de los requisitos de la extensión familiar para garantizar el principio de unidad familiar.

-Durante todo el procedimiento de protección internacional y de extensión familiar es imprescindible una asistencia y asesoramiento letrado especializado, contando con las entidades expertas en protección internacional y los turnos especializados de los colegios de abogacía. Todo el personal que intervenga en el procedimiento –abogados y abogadas, intérpretes, entrevistadores...– ha de tener formación específica en infancia y género.



3.

TRATAMIENTO DIFERENCIADO EN LA ACOGIDA

-La acogida de la infancia no acompañada solicitante de protección internacional debe atender al doble estatus que ostenta: como menor y como solicitante de asilo. Por ello, es fundamental garantizar el pleno ejercicio de todos sus derechos en ambas dimensiones, no solo en lo relativo a las condiciones materiales de acogida, sino también en el acceso a derechos fundamentales como la educación, la salud, el juego y el ocio. Para lograrlo, se contará con la implicación de todas las administraciones competentes en las distintas áreas.

-Desde el comienzo, debe realizarse una identificación y evaluación individualizada de las vulnerabilidades y del interés superior del menor, con el fin de determinar sus necesidades específicas en la acogida y adaptar las condiciones materiales a dichas necesidades, derivándolo a recursos especializados en supervivientes de trata, violencia de género, violencia sexual, salud mental, entre otros, según corresponda.

- En esta valoración particular se debe prestar especial atención al principio de unidad familiar y al derecho de la infancia a vivir en familia. Así, siempre que sea lo más beneficioso para el menor, se promoverá la reunificación con sus familiares que se encuentren en España o en otros países europeos, o al menos su traslado a un centro cercano a dichos familiares, para facilitar el contacto y comenzar los procesos y valoraciones para la reunificación.

-Todos los centros donde haya menores solicitantes de protección internacional deben contar con equipos multidisciplinares, incluyendo mediadores culturales, especializados en trauma, tortura y protección internacional.

-En la trasposición de la Directiva 2024/1346 de Acogida a la legislación nacional española se han de incluir los derechos de la infancia no acompañada solicitante de protección internacional y la adaptación de

las condiciones materiales de acogida y de las garantías procedimentales.

4.

COMPATIBILIDAD DEL PROCEDIMIENTO DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL CON EL PERMISO DE RESIDENCIA COMO MENOR TUTELADO Y EXTUTELADO

-Aunque el Reglamento de Extranjería reconoce expresamente esta compatibilidad en su artículo 165, es fundamental emitir instrucciones claras a todas las oficinas de Extranjería para garantizar la correcta gestión simultánea de ambos trámites.

-Del mismo modo, es imprescindible informar sobre esta compatibilidad tanto al personal de los sistemas de protección de menores como a los propios niños, niñas y adolescentes, utilizando un lenguaje accesible y adaptado a la infancia.

Asimismo, es necesario dotar de los recursos adecuados a los sistemas de protección infantil para que puedan aportar la documentación requerida en los expedientes de autorización de residencia como menores tutelados iniciados de oficio.

- Ante la ausencia de pasaportes de sus países de origen y la imposibilidad de que los niños, niñas y adolescentes solicitantes de protección internacional se comuniquen con las autoridades de dichos países, debe generalizarse la práctica de solicitar y expedir la cédula de inscripción sin necesidad de presentar acta notarial, basando para ello con un informe emitido por la entidad pública de protección de menores que acredite la imposibilidad de obtener documentación a través de las autoridades consulares, conforme al artículo 210.5 del Reglamento de Extranjería.

La infancia solicitante de asilo debe ser protegida como menor y como refugiada, con garantías plenas."

IDENTIFICACIÓN DE NECESIDADES ESPECÍFICAS Y PROTECCIÓN

DE NIÑAS SUPERVIVIENTES
DE VIOLENCIA DE GÉNERO,
VÍCTIMAS DE TRATA
Y COLECTIVO LGBTIQ+

2

La infancia migrante presenta necesidades que con frecuencia desbordan la capacidad del sistema de protección de menores de las comunidades autónomas. Esta situación se vuelve especialmente crítica en el caso de las niñas, cuya trayectoria migratoria suele estar atravesada por diversas formas de violencia y requiere, por tanto, una atención especializada y multidisciplinar.

En muchas ocasiones, las niñas y adolescentes se enfrentan a violencias previas y en tránsito. Las primeras de ellas están relacionadas con las prácticas culturales y religiosas violentas que tienen lugar en los países de origen. Las segundas, con distintas situaciones de violencia estructural y explotación o criminalización que acontecen durante su viaje migratorio.

1.

PROTECCIÓN INTERNACIONAL

Por el hecho de sufrir estas violencias por su condición de mujeres, estas niñas y adolescentes tienen derecho a protección internacional, un estatus que es compatible con el de menores.

Para proporcionarles una atención integral hay que tener en cuenta una serie de realidades que se detallan a continuación:

- Atención a embarazos no deseados y acceso a la interrupción voluntaria del embarazo conforme a la legislación vigente.
- Acompañamiento integral durante el proceso de solicitud de protección internacional, incluyendo preparación para entrevistas y apoyo en la elaboración de alegaciones complementarias.
- Evaluaciones e informes médicos especializados para documentar secuelas de violencia (mutilación genital femenina, lesiones físicas, abusos sexuales, embarazos infantiles).
- Atención psicológica especializada con enfoque en trauma, género e infancia.



- Formación en salud afectivo-sexual y conocimiento de derechos en España.
- Prevención de nuevas situaciones de violencia sexual o de género y de explotación tras la llegada.
- Plazas de acogida específicas para niñas solicitantes de protección internacional y niñas extuteladas.

Para ello, debe articularse un protocolo de adopción de medidas cautelares adecuadas y la derivación a entidades preparadas para atender sus necesidades específicas.

Es recomendable que participen equipos en la identificación de vínculos familiares, que se encarguen, asimismo, de valorar la posibilidad de reagrupación y garantizar representación legal cuando proceda.

2. MENORES SEPARADAS

La situación de menores que, si bien no viajan completamente solas, llegan acompañadas de personas adultas sin vínculo legal reconocido o de familiares extensos, genera una situación de vacío legal que debe abordarse por parte de las administraciones competentes.

3. NIÑAS VÍCTIMAS DE TRATA

Evitar que las niñas sean víctimas de trata cuando llegan a territorio europeo es un desafío para las administraciones públicas. La identificación temprana resulta especialmente compleja, debido a la falta de formación especializada de los equipos de primera línea y al hecho de que las propias niñas pueden no reconocerse como víctimas. Para paliar esta situa-



La infancia LGBTIQ+ migrante requiere protección, derechos y buen trato.

ción, se recomienda consensuar una serie de indicadores que podrían facilitar esta detección antes de que se produzca la explotación dentro del país de acogida.

Asimismo, es prioritario establecer medidas efectivas de protección jurídica y social, así como reforzar la prevención secundaria desde una perspectiva victimológica.

En estos procesos es fundamental mejorar la coordinación entre administraciones y organizaciones que intervienen.

4. COLECTIVO LGBTIQ+

El colectivo LGBTIQ+ menor de edad presenta también una serie de requerimientos específicos. En primer lugar, tienen derecho a protección internacional, ya que su orientación sexual suele ser motivo de persecución en los territorios desde los que migran, sean de origen o de tránsito.

Es importante que las administraciones garanticen el reconocimiento de la especial invisibilidad y vulnerabilidad de este colectivo dentro del sistema. Una forma de hacerlo es formar en derechos sexuales y afectivos al personal que se encarga de la acogida, tanto de la primera como de la permanente.

Debe garantizarse el acceso a servicios relacionados con embarazos no deseados y el derecho a la interrupción voluntaria del embarazo.

5.

LA IDENTIFICACIÓN COMO PROCESO CONTINUO

La identificación de necesidades no debe concebirse como un momento puntual, sino como un proceso continuo que exige medidas concretas y transversales, entre las que se destacan:

- Fortalecer la escucha activa y adaptar el abordaje con perspectiva de género, infancia y trauma.
- Incorporar un enfoque transcultural que contemple los contextos de origen y tránsito.
- Contar con servicios de mediación cultural y lingüística con formación específica en infancia y violencia.
- Garantizar la intervención de equipos multidisciplinares, con ratios adecuadas que permitan una atención de calidad.
- Prevenir activamente la revictimización.
- Fomentar la generación de vínculos con las niñas mediante tiempo de calidad y el uso del juego como herramienta relacional y terapéutica, recordando que el juego es también un derecho.
- Visibilizar la realidad del colectivo LGBTIQ+ menor de edad, especialmente en el caso de niñas, como grupo con doble invisibilidad.

- Situar el buen trato como herramienta y principio fundamental en cualquier intervención.

6.

COORDINACIÓN Y ESTÁNDARES MÍNIMOS

Para garantizar una atención homogénea a todas las niñas y adolescentes migrantes que llegan a España, es prioritario detectar elementos estructurales que permitan avanzar hacia un sistema más equitativo y efectivo.

La experiencia del conflicto en Ucrania ya puso el foco en la necesidad de protocolarizar y unificar los procedimientos de identificación y protección en el conjunto del Estado.

Es recomendable recoger y sistematizar buenas prácticas –por ejemplo, equipos médicos especializados que realizan valoraciones de salud a menores a su llegada–; estandarizar indicadores de vulnerabilidad que permitan aplicar criterios homogéneos de protección; y articular una coordinación real y efectiva entre administraciones, ya que sin ella la protección queda incompleta y pierde eficacia.



SALUD MENTAL Y REPARACIÓN DEL DAÑO

3

Es fundamental prestar una atención prioritaria a la salud mental de los niños, niñas y adolescentes no acompañados que llegan al país. Para ello, resulta imprescindible la coordinación entre los distintos agentes involucrados en la acogida, con el fin de identificar sus vulnerabilidades y asegurar la intervención de profesionales especializados.

Uno de los principales obstáculos para la detección adecuada de vulnerabilidades es la insuficiente ratio de especialistas en salud mental, así como la falta de formación específica en mediadores transculturales (educadores, trabajadores sociales, etc.). Esta situación se ha agravado con el aumento en las llegadas de menores no acompañados. En ocasiones, la falta de recursos o de formación puede derivar en intervenciones con efectos adversos, lo que va en contra del principio humanitario de “no hacer daño”, que busca minimizar cualquier impacto negativo de las acciones de ayuda.

Entre los principales retos identificados se encuentran:

- Las barreras idiomáticas.
- La escasez de personal y recursos especializados.
- Los prolongados tiempos de espera para acceder a atención en salud mental, que en ocasiones superan los doce meses.



- El traslado inadecuado a centros en otros territorios, lo que puede afectar negativamente su bienestar psicológico.
- La exposición a discursos xenófobos y de odio.
- La falta de un enfoque preventivo y el elevado nivel de estigma asociado a los problemas de salud mental.

Frente a este panorama, existen diversas oportunidades y recursos que pueden potenciar la atención adecuada, tales como:

- Las formaciones en salud mental y transcultural que ofrece el Hospital Vall d'Hebron.
- La experiencia acumulada de entidades sociales y de otros contextos.
- Documentos técnicos, guías y protocolos ya elaborados.
- La financiación disponible a través del Ministerio de Sanidad (Plan de Salud Mental) y el Fondo Social Europeo (FSE+).
- Además, el personal del sistema de protección y otros agentes, como las fuerzas y cuerpos de seguridad, tienen una influencia significativa sobre los menores, que puede ser canalizada positivamente.
- Es necesario adoptar un enfoque basado en los derechos que priorice el interés superior del menor, su participación activa y la perspectiva transcultural, entendiendo la salud mental como un componente integral del bienestar multidimensional de niños y niñas.

1.

PROPUESTAS PARA LA PROMOCIÓN Y PREVENCIÓN:

- Trabajar con todos los niños y niñas, no solo con aquellos que manifiesten síntomas claros.



- Fomentar actividades informales y obligatorias, como el juego, el deporte o el arte, que ayuden a gestionar el estrés y el trauma, además de facilitar la detección temprana de señales de riesgo.
- Adaptar la intervención según el vínculo afectivo del menor, valorando su interés superior y necesidades individuales para decidir el tipo de recurso al que será trasladado, considerando sus apegos y relaciones previas.
- Promover una visión positiva de la salud mental que no solo trate trastornos, sino que también genere bienestar mediante la prevención, lo que facilitará la detección temprana de problemas.
- Implicar a la comunidad de acogida en el proceso de integración y apoyo.

2.

ATENCIÓN INDIVIDUALIZADA:

- Realizar una evaluación personalizada de necesidades y del interés superior del menor, apoyándose en herramientas como el ETNNA, desarrollada por ACNUR y Save the Children.

- Informar a los menores sobre el proceso y crear espacios de escucha activa y participación.
- Establecer vínculos con personas de referencia; por ejemplo, que la comunidad autónoma asignada cuente con un especialista que contacte con el recurso receptor antes del traslado, para que el niño o niña conozca a sus nuevos referentes y disminuya la ansiedad y el estrés.
- Contar con equipos multidisciplinares que puedan abordar todas las áreas de intervención necesarias.
- Facilitar espacios de escucha que permitan identificar vulnerabilidades desde diferentes ámbitos, atendiendo también a situaciones que no se consideren inicialmente graves.
- Desarrollar protocolos psicosociales desde el primer momento, con un enfoque transcultural.
- Trabajar en los procesos de emancipación de los menores.
- Promover el contacto entre los menores y sus familias para mantenerles informados tras su llegada y acogida.

3. FORMACIÓN Y APOYO A PROFESIONALES:

- Implementar programas de formación y prevención para el personal, con revisiones periódicas que incluyan supervisión para detectar posibles malas prácticas y evaluar el bienestar del equipo.
- Capacitar a profesionales de la protección infantil, servicios sociales y fuerzas de seguridad en salud mental y competencias transculturales.
- Cuidar la salud mental de los propios profesionales, implementando programas de apoyo y autocuidado, conocidos como "cuidar al cuidador".
- Garantizar la presencia de intérpretes y mediadores transculturales desde el inicio de la intervención.

- Respetar la confidencialidad en la información compartida entre profesionales.

4. RECURSOS Y ORGANIZACIÓN:

- Realizar un mapeo territorial de recursos especializados y modalidades de acogida disponibles, y crear nuevos recursos adaptados a las necesidades.
- Establecer un grupo interdisciplinar para la primera acogida que permita una valoración integral de necesidades e interés superior antes de cualquier traslado.
- Crear unidades móviles de salud mental que acerquen los servicios a los menores.



- Promover mesas intersectoriales para mejorar la coordinación entre los distintos actores implicados y garantizar asesoramiento jurídico e intérpretes capacitados.
- Optimizar el uso de fondos públicos y europeos, como el Plan de Salud Mental y el Fondo Social Europeo (FSE+).

5. BUENAS PRÁCTICAS DESTACADAS:

- Programas de mentoría con tutores comunitarios formados en salud mental, como la experiencia del Hospital Vall d'Hebron.

- Formación especializada en salud mental y transcultural para profesionales, apoyada por UNICEF.
- Uso de herramientas de evaluación del interés superior, como el ETNNA de Save the Children y ACNUR.
- Creación de mesas intersectoriales de salud mental, como la de Melilla, que coordinan servicios y supervisan casos complejos (próxima publicación de la guía por UNICEF).
- Fomento de unidades móviles de salud mental.
- Proyectos que promueven el juego y el deporte como herramientas terapéuticas.



ACOGIMIENTO
RESIDENCIAL
ACOGIMIENTO
FAMILIAR
REUNIFICACIÓN
FAMILIAR E INFANCIA
SEPARADA

Todo el sistema de protección debe organizarse en torno al principio del interés superior del niño o la niña, conforme a lo establecido en la Convención sobre los Derechos del Niño, la Observación General número 14 (2013) del Comité de los Derechos del Niño y el artículo 2 de la Ley Orgánica de Protección Jurídica del Menor. Este principio exige una evaluación individualizada para cada caso, de modo que se garantice que todas las medidas adoptadas respondan a las necesidades específicas de cada menor. Este proceso debe comprender, de manera inseparable, el derecho a ser informado y a ser escuchado, lo que requiere un desarrollo normativo claro, así como la implementación de protocolos homogéneos de actuación.

La entrada de niños y niñas en el sistema de protección debe ir acompañada de decisiones ágiles y bien coordinadas entre entidades públicas y personas guardadoras, y atender siempre a los tiempos vitales de los menores. Deben establecerse plazos y procedimientos claros, teniendo en cuenta que muchos de estos niños se encuentran próximos a la mayoría de edad, lo que implica una necesidad urgente de planificación en su proceso de autonomía.

4

1.

ACOGIMIENTO RESIDENCIAL

La acogida residencial ha de limitarse a situaciones transitorias. Los centros no deben establecer diferencias entre niños migrantes y otros menores bajo tutela. Esto solo puede darse en situaciones excepcionales, como las de primera acogida.

- No deben reproducirse las lógicas de macrocentros, ni siquiera de forma provisional, ya que estas vulneran el principio de desinstitucionalización y suponen un trato discriminatorio incompatible con el interés superior del menor.
- Las condiciones de licitación y funcionamiento deben unificarse, integrando criterios de equidad y rentabilidad social. No puede utilizarse la justificación económica para sostener modelos que no respeten los derechos de estos menores.

- Debe apostarse por un enfoque de derechos, inclusivo y abierto a la diversidad de perfiles, reconociendo que los niños migrantes no responden necesariamente al patrón de víctima de maltrato familiar. Teniendo en cuenta siempre el interés superior del menor, debe decidirse el enfoque de intervención.
- La asignación de plazas debe estar basada en criterios objetivos y conocidos, que incluyan la opinión del menor y tengan en cuenta su trayectoria vital y sus preferencias personales.
- Es fundamental diseñar proyectos socioeducativos adaptados, integradores y diversificados, en los que se refuerce el arraigo comunitario y se tenga en cuenta la inserción en el entorno local.

2.

PERSONAL DE LOS CENTROS Y ESTÁNDARES AUTONÓMICOS

Es prioritario mejorar las condiciones laborales del personal de los centros y dotarlo de formación específica, evitando la rotación excesiva y el desgaste profesional. Además, debe revisarse la disparidad entre comunidades autónomas y garantizar estándares mínimos comunes que respeten el principio de no discriminación y aseguren el interés superior del menor en todo el territorio.

3.

TRANSICIÓN A LA VIDA ADULTA

La preparación para la autonomía debe iniciarse desde los dieciséis años, incluyendo programas de acompañamiento prolongado hasta los veintiún años, donde sea posible. No se puede permitir que los jóvenes salgan del sistema de protección a los dieciocho sin recursos, arriesgándose a situaciones de sinhogarismo. El acceso a estos programas debe basarse en criterios razonables, considerando su papel como futuros ciudadanos plenamente integrados.

4.

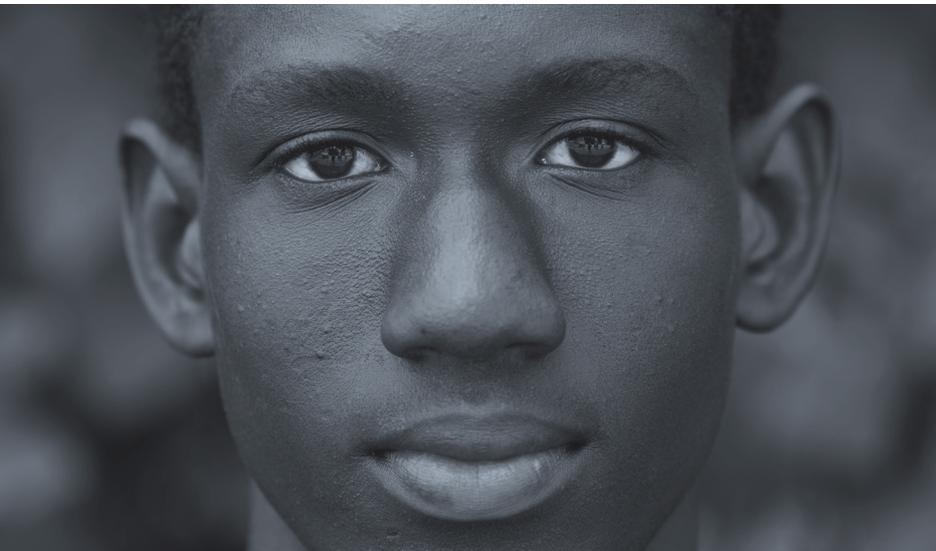
ACOGIMIENTO FAMILIAR

La escasa implementación del acogimiento familiar en el sistema de protección se acentúa en el caso de niños y niñas migrantes no acompañados, especialmente entre los adolescentes. Aunque no existe consenso sobre su idoneidad como medida general, se identifican experiencias positivas que permiten pensar en su desarrollo en ciertos casos:

- Acogimiento profesionalizado.
- Promoción de familias colaboradoras como apoyo al acogimiento residencial.
- Experiencias orientadas a la emancipación en algunas comunidades autónomas.

En el caso de los niños separados –menores acompañados por adultos sin vínculo legal, pero con relación familiar extensa–, debe valorarse el acogimiento en familia extensa como una alternativa preferente.

Cualquier medida de acogimiento familiar, ya sea en familia extensa o ajena, debe estar basada exclusivamente en el interés superior del niño, evaluado conforme a los criterios establecidos legalmente y con las garantías que exige la Ley Orgánica de Protección Jurídica del Menor.



PROCEDIMIENTO DE DETERMINACIÓN DE LA EDAD Y SITUACIÓN ADMINISTRATIVA

5

La determinación de la edad es un aspecto fundamental para establecer los derechos que regulan el estado civil y la identidad de los menores. Cuando se confirma la minoría de edad, se activan todos los derechos reconocidos por la Convención sobre los Derechos del Niño de Naciones Unidas. Este tema tiene una gran relevancia jurídica, social y humanitaria, y debe regirse por el principio del interés superior del menor y la presunción de minoría.

Se ha detectado que en los puntos de llegada o desembarco, donde comienza el procedimiento para determinar la edad, se cometen errores de identificación. En algunos casos, personas con una apariencia claramente infantil son tratadas como adultas, o ante dudas sobre su posible minoría, no se inicia el proceso correspondiente. Por ello, se recomienda aplicar desde el primer momento el principio de presunción de minoría.

En ocasiones, una valoración inicial que clasifica a una persona como adulta se utiliza como prueba de mayoría de edad, aunque la jurisprudencia establece que tales valoraciones no deben ser determinantes.

Es imprescindible que los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado reciban formación específica en derechos de la infancia y en el abordaje de las necesidades de niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados. Esto contribuye a desmontar estereotipos y a garantizar una identificación adecuada desde la perspectiva de la infancia, siempre respetando el interés superior del menor.

Otro desafío es la definición de persona indocumentada. Según la normativa y la jurisprudencia, si una persona presenta un pasaporte, título de viaje o tarjeta de identidad o consular que acredite su minoría, no deberían existir dudas sobre su edad. Sin embargo, la documentación procedente de países como Gambia suele ser cuestionada frecuentemente, no por la autenticidad del documento, sino por la información contenida en él, según informes generales del Cuerpo Nacional de Policía.

La carga de la prueba sobre la validez de la documentación debería recaer en la Administración, la cual debería gestionar con los consulados del país de origen, siempre que sea posible y sin poner en riesgo al menor ni a sus familias.

La utilización generalizada de pruebas médicas para la determinación de la edad es otra preocupación, dado que estas tienen un margen de error de hasta 2 años. Se ha observado que no se prioriza el principio de presun-

ción de minoría, y a menudo se adopta la edad superior para decidir la mayoría de edad. Existen casos en los que la fecha declarada por el menor, avalada por un documento, difiere meses de la mayoría de edad.

Algunas fiscalías, como la de Santa Cruz de Tenerife, utilizan otros criterios para determinar la edad, considerando indicadores físicos, emocionales y conductuales propios de la minoría de edad. También recurren a informes de entidades de acogida que presentan una valoración holística biopsicosocial, apoyando la presunción de minoría. Estas prácticas, basadas en una valoración integral, constituyen buenas prácticas que deberían fomentarse en lugar del uso indiscriminado de pruebas médicas que pueden ser erróneas.

Incorporar la perspectiva de infancia en todo el procedimiento de determinación de la edad es esencial para mejorar tanto el proceso como la experiencia de los menores. Adaptar espacios, como salas de espera; facilitar información clara y accesible sobre los derechos vinculados a la edad; y evitar el uso de uniformes o armas reglamentarias durante los traslados son medidas positivas que ya se han implementado con éxito, por ejemplo, en Las Palmas.

Se concluye que existe una gran disparidad en las resoluciones y prácticas de las fiscalías en las distintas provincias. En los lugares donde se han implantado buenas prácticas ha sido gracias al liderazgo de profesionales formados en derechos de la infancia que han impulsado estas iniciativas desde posiciones de coordinación. Sería recomendable promover una mayor homogeneización de criterios y respuestas, lo que podría facilitarse con la ley actualmente en tramitación.

El derecho a la asistencia jurídica es fundamental. Los niños, niñas y adolescentes deben contar con asesoramiento legal que defienda sus intereses, especialmente en situaciones donde pueda existir conflicto con la entidad tutelar.

Asimismo, es esencial que la información proporcionada a los menores sea siempre adecuada a su edad, accesible y culturalmente sensible, ya que suelen recibir mensajes contradictorios de distintas fuentes.

Se subraya la urgencia de reducir los tiempos para la toma de decisiones sobre la edad, que actualmente pueden extenderse entre ocho y doce meses. Estos retrasos generan incertidumbre y pueden provocar que personas en edad adolescente alcancen la mayoría de edad sin que se haya resuelto formalmente su situación.

Un desafío para el sistema y las entidades que trabajan con infancia migrante no acompañada es la gestión de casos en los que jóvenes afirman ser menores, pero cuya apariencia, actitud o historia de vida no coincide con esta declaración. Esta situación puede afectar la protección de otros menores, por lo que se trabaja en la sensibilización sobre el impacto que estas situaciones tienen en el sistema de protección.

Cuando las entidades no pueden determinar la edad, se solicita la apertura del procedimiento a Fiscalía, exponiendo las circunstancias del caso. Reducir los plazos en este trámite disminuiría los casos problemáticos y evitaría respuestas reactivas que endurecen criterios y afectan negativamente a quienes son realmente menores.

En cuanto a la situación administrativa, la reforma de 2021 introdujo mejoras significativas. Sin embargo, persisten dificultades para tramitar y obtener las cédulas de inscripción en algunas delegaciones y subdelegaciones del Gobierno. El reto principal radica en la gestión de autorizaciones de residencia en territorios con sistemas de protección infantil sobrecargados. Por ejemplo, en Madrid estas autorizaciones se suelen tramitar con mayor fluidez, mientras

que en Canarias no siempre es así, aunque se ha informado sobre un posible refuerzo de personal para mejorar estos procesos. En términos generales, los criterios respecto a los medios de vida suelen ser flexibles y, en Canarias, también hay margen de flexibilidad en los plazos.

Como conclusión, es imprescindible mejorar la coordinación entre todos los actores involucrados —policía, administraciones autonómica y estatal, fiscalías y entidades— para que las actuaciones y medidas adoptadas respondan adecuadamente a la realidad del menor.

Además, se recomienda la creación de un foro entre entidades para compartir experiencias, conocimientos jurídicos y estrategias que permitan mejorar la respuesta a las necesidades de los niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados.

La determinación de edad debe priorizar del interés del menor a presunción de minoría.

TRANSICIÓN A LA VIDA ADULTA Y ALTERNATIVAS RESIDENCIALES Y SOCIOLABORALES

6

La transición a la vida adulta de la juventud extutelada plantea importantes retos estructurales y operativos. Esta situación se agrava en el caso de los menores migrantes no acompañados, especialmente cuando llegan al sistema con edades cercanas a la mayoría de edad, lo que obliga a abordar de forma simultánea su acogida inicial y su proceso de emancipación, con escaso margen para una intervención progresiva.

Actualmente, el modelo de atención presenta múltiples debilidades. El marco normativo estatal aún no garantiza una atención integral, equitativa y homogénea para esta población. La diversidad de programas autonómicos genera desigualdades territoriales, y la falta de datos actualizados impide comprender con precisión fenómenos como la movilidad, el sinhogarismo o la exclusión de jóvenes migrantes de los programas de autonomía. Se desconoce además el impacto real de los programas existentes, que presentan una calidad dispar.

El contexto territorial y socioeconómico también condiciona fuertemente la intervención, ya que varía según se trate de territorios insulares, fronterizos, con baja densidad de población o con elevadas tasas de desempleo juvenil. Asimismo, la precariedad presupuestaria compromete la calidad de la atención, los recursos humanos disponibles y la estabilidad de los equipos. A esto se suman las deficiencias en los procedimientos de determinación de la edad y la falta de implementación del enfoque comunitario y centrado en la persona propuesto por la Estrategia Estatal de Desinstitucionalización.

En este marco, resulta necesario analizar de forma integral las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas del ecosistema de organizaciones sociales, así como proponer mecanismos de mejora sostenibles para asegurar el acompañamiento real de la juventud extutelada en su proceso hacia la vida adulta.

1.

FORTALEZAS DEL SISTEMA

El tejido social español cuenta con una red consolidada de entidades del tercer sector con experiencia en el acompañamiento de la juventud. Este sistema presenta fortalezas significativas como la cobertura y la diversidad de mode-

los de intervención, la existencia de espacios de coordinación tanto internos como con las administraciones públicas y el apoyo y colaboración del tejido comunitario.

La juventud extutelada, además, muestra una alta capacidad de resiliencia y desarrollo. Según datos recientes, cerca de la mitad de estos jóvenes están empleados y un 60% continúa en formación.

Por su parte, las entidades sociales han desarrollado un conocimiento profundo y transferible, sostenido en el tiempo y con capacidad de innovación. Destaca también el modelo de regularización existente en España, que permite el acceso a la residencia y al trabajo y es considerado especialmente garantista y pionero en el ámbito europeo. A ello se suman las iniciativas de codesarrollo que permiten la transferencia de conocimientos entre territorios del Norte y del Sur global.

2. OPORTUNIDADES PARA LAS ORGANIZACIONES SOCIALES ANTE LA ACOGIDA DE ESTOS MENORES

El actual escenario presenta varias oportunidades para mejorar la atención a la juventud migrante extutelada y su tránsito a la vida adulta. Una de las más destacadas es la posibilidad que tienen las organizaciones sociales de ganar protagonismo y tener más incidencia política para transformar el marco legal, presupuestario y social. Asimismo, se considera clave reforzar la cohesión y la coordinación entre entidades sociales, así como el establecimiento de alianzas estratégicas con el sector empresarial que fortalezcan la empleabilidad, la formación



y el acceso a la vivienda, incluyendo también mejoras en la cotización a la Seguridad Social.

Se subraya la necesidad de comenzar el trabajo de emancipación desde edades tempranas, de forma progresiva, para evitar interrupciones en los itinerarios personales. El enfoque centrado en la persona, la incorporación de figuras de referencia para la emancipación y la intervención desde la minoría de edad son elementos esenciales para lograr una transición sostenible.

En cuanto al acceso a los dispositivos residenciales de autonomía y posteriormente a la vivienda independiente, se proponen varias medidas:

- La existencia de dispositivos de emancipación pequeños (cinco plazas).
- Que el acceso a estos tenga en cuenta unidades de convivencia y relaciones previas entre los convivientes.
- No discriminar entre juventud extutelada de origen migrante y local para evitar la segregación y favorecer los procesos de integración.
- Mayor cantidad de vivienda de protección oficial dirigida al colectivo de juventud extutelada y específicamente articulada para ellos/as.

- Potenciar y favorecer la red de propietarios de viviendas que están concienciados socialmente y alquilan a colectivos en situación de vulnerabilidad.

Otras oportunidades relevantes incluyen el desarrollo de reformas en la Ley de Extranjería que favorezcan la inclusión, así como la puesta en marcha de campañas de sensibilización que contribuyan a desmontar los discursos de odio y racismo estructural.

3.

DEBILIDADES

En cuanto a las debilidades que presenta el ecosistema de organizaciones sociales en la preparación de los procesos de emancipación de la juventud extutelada procedente de Canarias, se señalan los siguientes aspectos:

- Ausencia de enfoque de género en buena parte de las intervenciones, lo que limita la adecuación de las respuestas a las necesidades específicas de las jóvenes.
- Disparidad territorial en relación con el número de menores atendidos, los modelos de intervención y las características del contexto. No existen criterios mínimos comunes desarrollados entre comunidades autónomas y entidades sociales, ni un modelo consensuado de medición del impacto.
- Falta de presupuestos adecuados y estables que garanticen la sostenibilidad y la calidad de los programas de emancipación.
- Necesidad de incrementar los recursos económicos y humanos, y que estos sean especializados, estables y suficientes para aplicar un modelo de atención centrado en la persona.
- Carencia de datos estadísticos actualizados, lo que impide una planificación eficaz de plazas, programas y presupuestos. Esta situación favorece una lógica de emergencia que se ha cronificado en el sistema.
- Insuficiente coordinación con las administraciones públicas, a nivel tanto técnico como polí-

tico, así como reticencias a la colaboración entre organizaciones del propio tercer sector.

- Falta de continuidad entre las etapas de intervención, debido a la separación operativa entre entidades que trabajan con menores y aquellas que lo hacen con jóvenes a partir de los dieciocho años, lo que provoca rupturas en los procesos y transiciones abruptas.
- Déficit de plazas para jóvenes con necesidades específicas y diversas, como salud mental, justicia juvenil, conductas disruptivas o adicciones. En este punto se generó un debate no resuelto sobre la conveniencia de establecer dispositivos diferenciados o, por el contrario, optar por espacios comunes que eviten la segregación.

4.

AMENAZAS

Las principales amenazas detectadas incluyen los riesgos de explotación, tanto laboral como sexual, de la juventud extutelada, así como la invisibilización de las mujeres dentro de este colectivo. Las trabas burocráticas en los procesos administrativos de regularización y los procedimientos inadecuados de determinación de edad también representan serios obstáculos.

El contexto político y social actual, marcado por discursos de criminalización del joven migrante y por un racismo estructural creciente, se identifica como un factor que puede debilitar aún más las condiciones de vida de estos jóvenes. A ello se suma la irrupción de sociedades mercantiles en el ámbito de la intervención social, que priorizan el beneficio económico sobre el acompañamiento integral.

Otro punto crítico es el aumento del sinhogarismo juvenil entre la población extutelada, ante la incapacidad del sistema para prevenir y atender a quienes quedan fuera de los programas de autonomía. Asimismo, se advierte sobre la concepción reduccionista de la inserción laboral como único criterio de inclusión, obviando otras necesidades como el acceso a vivienda, salud mental, formación o participación comunitaria, o el hecho de que el empleo suele ser precario y en sectores de baja cualificación.

5. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

Entre las propuestas y conclusiones finales, además de las ya expuestas en apartados anteriores, se destacan las siguientes:

- Establecer un sistema estatal común para el tránsito a la vida adulta y la emancipación, que garantice el acceso equitativo a derechos y acompañamiento a toda la juventud extutelada, con independencia de su lugar de residencia.
- Diseñar un modelo de intervención integral que actúe como puente entre la minoría y la mayoría de edad, basado en un enfoque desinstitucionalizador, centrado en la persona y con una clara orientación comunitaria.
- Asegurar una financiación pública estable, mediante servicios concertados plurianuales con el Tercer Sector, que permitan planificar y sostener intervenciones de calidad en el tiempo.
- Impulsar la recogida, análisis y sistematización de datos, así como la medición del impacto de los programas de emancipación, para fundamentar la toma de decisiones y mejorar la efectividad de las políticas.
- Reforzar los espacios de coordinación interinstitucional, así como el trabajo en red con enfoque comunitario. El Tercer Sector debe desempeñar un papel de liderazgo en el diseño y desarrollo de modelos de intervención.
- Crear servicios específicos en el sistema público para atender a colectivos de alta vulnerabilidad, reconociendo sus necesidades particulares (salud mental, conductas disruptivas, adicciones, entre otras).
- Agilizar y mejorar la eficacia de los trámites administrativos, lo que requiere invertir en recursos personales y económicos, así como fortalecer la comunicación y cooperación entre los distintos niveles de la Administración pública.
- Reactivar y dotar de fondos suficientes las campañas de sensibilización y concienciación, con el objetivo de combatir los discursos de odio y promover narrativas inclusivas en materia migratoria.



- Establecer mecanismos de control sobre la participación de empresas mercantiles en el ámbito social, con el fin de evitar la explotación de situaciones de pobreza y asegurar que la intervención responda a criterios de calidad y compromiso social.
- Garantizar el acceso a apoyos, recursos y servicios para la juventud extutelada hasta al menos los veinticinco años, teniendo en cuenta que la edad media de emancipación en España se sitúa en torno a los treinta años.

CORRESPONSABILIDAD, COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL Y REPARTO

REAL DECRETO
LEY 2/2025 Y RECIENTE
AUTO DE LA SALA
CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO
DEL TRIBUNAL SUPREMO

7

El análisis del nuevo marco jurídico y operativo introducido por el Real Decreto Ley (RDL) 2/2025, junto con el auto de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo (TS), ha puesto en evidencia los principales retos en la coordinación entre los sistemas de protección y asilo, los estándares mínimos de atención, la gobernanza interadministrativa y la calidad de la respuesta en contextos de emergencia.

Se han identificado tensiones entre el marco legal y su aplicación práctica. Aunque tanto el RDL como el auto del TS representan una oportunidad para fortalecer la protección de los derechos de la infancia migrante, su implementación actual carece de una planificación adecuada y de recursos suficientes.

Entre los desafíos comunes para la ejecución de ambos documentos destacan:

- La necesidad de aprender de la gestión de emergencias y situaciones humanitarias, evitando la improvisación mediante una preparación que permita planificar y concretar acciones efectivas.
- La importancia de asegurar capacidad suficiente para la gestión y supervisión de los procesos.
- La necesidad de homogeneizar los procedimientos para aumentar la eficacia y eficiencia.

La presión por dar respuestas rápidas, sin contar con sistemas de protección adecuados, profesionales especializados, recursos de acogida adaptados y financiación suficiente, puede generar desigualdades territoriales y una atención deficiente a los niños, niñas y adolescentes.

Es urgente desbloquear la situación en Canarias y buscar soluciones viables para la derivación equitativa de menores en todo el territorio nacional, dentro de un marco de corresponsabilidad efectiva.

Sobre el auto del Tribunal Supremo:

- Gobernanza interadministrativa: se evidencia cómo la falta de claridad en las competencias ha llevado a judicializar un asunto que debería resolverse mediante políticas públicas con una visión integral de protección. Sin embargo, el auto



insiste en que debe garantizarse una respuesta, independientemente de la administración competente.

- Coexistencia de sistemas: existe el riesgo de consolidar dos vías paralelas –protección y asilo–. La Ley de Asilo y su reglamento establecen un sistema completo para solicitantes de protección internacional, pero no contemplan expresamente a menores no acompañados. En consecuencia, se apuesta por reforzar los servicios sociales y de acogida del sistema de asilo sin separar a los niños, niñas y adolescentes del sistema de protección, sino brindándoles un apoyo subsidiario.
- Preparación del sistema estatal: el traslado ordenado por el Tribunal puede efectuarse sin que el sistema estatal cuente aún con procedimientos y medidas especializadas para este colectivo. Ante esta situación, es prioritario adaptar urgentemente la red estatal para garantizar me-

didias cautelares con condiciones adecuadas de protección.

Respecto al Real Decreto Ley, el proceso previsto debe contemplar las siguientes necesidades:

- Evaluación individualizada de necesidades y vulnerabilidades, utilizando herramientas como ETNNA, desarrollada por ACNUR y Save the Children.
- Garantizar el derecho de los niños, niñas y adolescentes a ser escuchados en condiciones apropiadas.
- Contar con profesionales esp
- ecializados, apoyados por unidades técnicas como las de UNICEF o la bolsa de expertos de Save the Children.

- Homogeneización de los procesos documentales, siguiendo ejemplos como los Centros Regionales de Atención a la Edad (CREADE).
- Coordinación efectiva para la transición a la vida adulta, especialmente para adolescentes próximos a cumplir la mayoría de edad.
- Fortalecer la determinación de la edad desde el momento de llegada, con equipos especializados.
- Establecer un mecanismo ágil de gobernanza interministerial e interterritorial que facilite un diálogo fluido y una toma de decisiones eficiente.
- Para mejorar esta situación se recomiendan las siguientes líneas de acción:

MAYOR PLANIFICACIÓN Y RECURSOS:

- Elaborar un plan operativo de implementación del Real Decreto Ley con participación de expertos y sociedad civil.
- Dotar adecuadamente todas las fases: primera acogida, determinación de edad, transición a la vida adulta.



COORDINACIÓN Y GOBERNANZA EFICAZ:

- Activar mecanismos interministeriales e interterritoriales de coordinación.
- Superar debates competenciales y centrar la acción en el interés superior del niño.

ESTÁNDARES MÍNIMOS Y CALIDAD:

- Definir estándares comunes a nivel nacional.
- Evitar suspensiones de ratios y garantizar una acogida digna con acceso a derechos básicos.

PARTICIPACIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES:

- Asegurar mecanismos adecuados para su escucha activa.

INTERACCIÓN ENTRE SISTEMAS DE PROTECCIÓN Y ASILO:

- Clarificar jurídicamente la articulación entre ambos sistemas.
- Evitar rutas paralelas para avanzar hacia un modelo coherente y unificado.

GARANTÍAS LEGALES Y ESPECIALIZACIÓN:

- Utilizar herramientas de evaluación como ETNNA.
- Formar al personal desde el inicio en protección integral de la infancia.

ASPECTOS A CONSIDERAR EN EL MECANISMO A IMPLEMENTAR:

- Evaluación temprana del interés superior del niño en cada medida.
- Preservar la unidad familiar siempre que sea posible.
- Traslado de tutela al lugar de destino garantizando la continuidad en la residencia.
- Estabilidad en la acogida, evitando traslados innecesarios y fases no adaptadas.
- Derivación a sistemas autonómicos de protección o postutela según cada caso.
- Estándares protectores en recursos de acogida: pequeñas unidades, protocolos de salvaguarda infantil, formación especializada, acompañamiento jurídico y acceso efectivo a educación, salud y apoyo psicosocial.

Es necesario sacar el tratamiento de la infancia migrante del debate competencial y centrarlo en el cumplimiento del interés superior del niño o niña, como mandato jurídico y ético. El ordenamiento jurídico ofrece garantías específicas que deben activarse de inmediato mediante actuaciones coordinadas y con recursos suficientes.

La situación actual exige pasar de un enfoque reactivo a una estrategia estructural, planificada y basada en derechos, que asuma como punto de partida la condición de infancia de las personas migrantes no acompañadas, garantizando así su protección integral. Esto requiere decisión política, coordinación efectiva y una implementación que incorpore la experiencia de entidades especializadas y la voz de los propios niños, niñas y adolescentes.

La jornada organizada por el Gobierno de Canarias el pasado 5 de junio en Madrid, "Niñas y niños que migran solos: una responsabilidad compartida", ha sido un paso clave en el camino hacia una mejor respuesta por parte de las instituciones a la realidad de la infancia migrante no acompañada. Reunir a 50 organizaciones, escuchar sus voces y recoger sus aportaciones ha permitido elaborar esta Guía de Buenas Prácticas, que aspira a convertirse en una herramienta útil para avanzar hacia un sistema de acogida más justo, coherente y centrado en los derechos de la infancia.

De este espacio de escucha activa, análisis técnico y compromiso ético, emanan las siguientes conclusiones principales:

1.

LA INFANCIA MIGRANTE NO ACOMPAÑADA ES UNA RESPONSABILIDAD COLECTIVA.

CONCLUSIONES

No hablamos de una crisis puntual ni de un fenómeno extraordinario, sino de una realidad estructural que interpela al conjunto del Estado. Canarias ha sostenido durante años, con esfuerzo y compromiso, una



red de acogida desbordada. Es hora de que esa responsabilidad se comparta de manera efectiva y justa entre todas las comunidades autónomas, tal como establece la reforma de la Ley de Extranjería y el reciente auto del Tribunal Supremo. No se trata solo de una cuestión de recursos financieros insuficientes, sino de que la integración real y efectiva de estos menores solo es factible si hay corresponsabilidad de todos los territorios.

2.

EL INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR DEBE SER EL PRINCIPIO RECTOR EN TODAS LAS DECISIONES.

La nacionalidad, la edad dudosa o la situación administrativa no pueden condicionar los derechos de un niño o una niña. Este principio, consagrado en los tratados internacionales y en la legislación española, debe determinar cada protocolo, cada medida y cada política pública. El interés superior del menor no puede obviarse en ninguna situación.

3.

LA ATENCIÓN DEBE SER ESPECIALIZADA, MULTIDISCIPLINAR Y CON ENFOQUE DE DERECHOS.

La acogida no puede limitarse a ofrecer un techo. Requiere profesionales formados, estabilidad en los equipos, recursos específicos para salud mental, acompañamiento educativo y comunitario, mediación cultural y trabajo preventivo. El bienestar emocional y psicosocial debe ser tan prioritario como la cobertura material. Sin embargo, encontrar a los perfiles adecuados es más complejo cuando la acogida recae en solitario en una única comunidad autónoma.

4.

LAS NIÑAS Y ADOLESCENTES REQUIEREN RESPUESTAS DIFERENCIADAS.

Muchas de ellas han sido o pueden ser víctimas de violencia de género, explotación sexual o trata. La respuesta institucional debe incorporar una mirada feminista, culturalmente sensible y especializada, que evite la revictimización y garantice la seguridad, el acompañamiento y la reparación del daño.

5.

LA TRANSICIÓN A LA VIDA ADULTA EXIGE UNA PLANIFICACIÓN ANTICIPADA Y SOSTENIBLE.

No podemos permitir que los jóvenes extutelados queden a su suerte al cumplir los 18 años. El proceso de autonomía debe iniciarse con tiempo, incluir programas de emancipación hasta los 21 o incluso los 25 años, e ir acompañado de formación, acceso a vivienda, empleo digno y apoyo emocional. La desprotección de estos jóvenes es una falla estructural del sistema que deriva en problemas de integración e, incluso, en sinhogarismo.

6.

URGE REFORMAR Y HUMANIZAR EL PROCEDIMIENTO DE DETERMINACIÓN DE LA EDAD.

Las prácticas actuales, basadas en pruebas médicas con amplios márgenes de error, generan incertidumbre, errores e injusticias. Es necesario aplicar el principio de presunción de minoría desde el primer momento, respetar la

documentación válida y avanzar hacia una valoración más integral y cualitativa.

7. ES IMPRESCINDIBLE UNA ESTRATEGIA ESTATAL QUE HOMOGENICE ESTÁNDARES Y REFUERCE LA COORDINACIÓN.

El Real Decreto Ley 2/2025 y el auto del Tribunal Supremo deben traducirse en un plan operativo claro, con participación de expertos y del tercer sector. Deben definirse estándares mínimos, garantizar recursos suficientes y activar mecanismos de gobernanza interministerial e interterritorial que eviten la improvisación

8. EL SISTEMA DE PROTECCIÓN DEBE CENTRARSE EN LA INFANCIA, NO EN LA NACIONALIDAD.

Los niños y niñas que migran solos no son números ni expedientes. Son personas en crecimiento, con derechos, sueños y heridas. Su protección no puede estar

sujeta a tensiones competenciales ni a debates ideológicos. Requiere decisión política, recursos sostenidos y un enfoque profundamente humano.

9. LAS ENTIDADES SOCIALES SON ALIADAS ESENCIALES EN ESTE PROCESO.

Su experiencia, conocimiento del terreno, cercanía y capacidad de innovación hacen de ellas un pilar imprescindible en la construcción de un sistema de protección más justo. Su papel debe ser reconocido, valorado y fortalecido mediante financiación estable, espacios de cogobernanza y escucha activa.

10. EL LENGUAJE IMPORTA, Y TAMBIÉN LA ACTITUD.

Dejar de hablar de 'menas' para referirnos con respeto a niños y niñas que migran solos no es un gesto simbólico, sino el primer paso hacia un cambio de mirada. La dignidad comienza por cómo nombramos las cosas, y se concreta en cómo las tratamos.

AGRADECIMIENTO A LAS ENTIDADES PARTICIPANTES

Accem, ACNUR, Amnistía Internacional, Apramp, Asproinfra, Canarias Convive, Cáritas, CEAR, Cepaim, Coliseo, Coordinadora de Barrios, Cruz Blanca, Cruz Roja, Diagrama, Don Bosco, ECCA Social, Ellacuría, Emet, EUAA, FEPA, FEPAS, Fútbol Más, Horuelo, Ildis, International Detention Coalition, Main, Márgenes y vínculos, Mensajeros de la Paz, Movimiento por la Paz (MPDL), Mundo Nuevo, Ödos, OIM, Plataforma de Infancia, Provienda, Pueblos Unidos, Quorum, Samu, Save the Children, Siglo XXI, Sira, Superacció, Unicef, Universidad Pontificia de Comillas, Vall d'Hebron, Zehar Errefuxiatuekin.

