

## 4.7 Menores extranjeros no acompañados

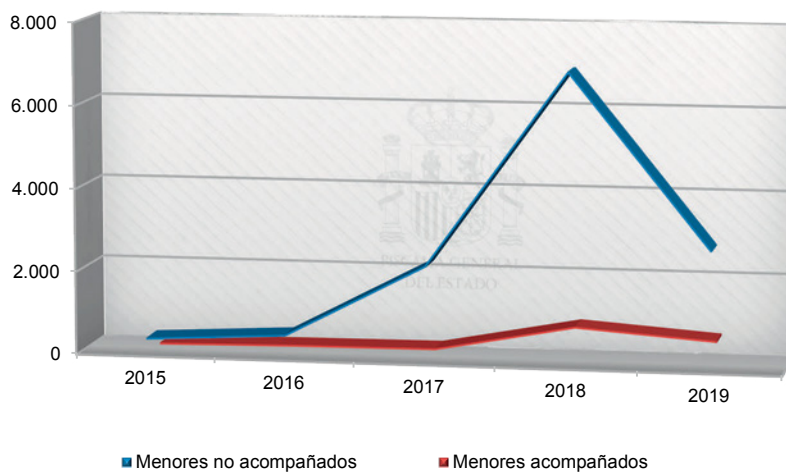
### 4.7.1 MENORES EXTRANJEROS NO ACOMPAÑADOS Y EN SITUACIÓN DE RIESGO

La llegada en pateras o embarcaciones similares de menores extranjeros no acompañados durante el año 2019 ha descendido considerablemente en relación con el año 2018, en el que se produjo un incremento excepcional. Así frente a los 7.026 menores identificados el año anterior, en 2019 se han localizado 2.873 (-59,10 %).

LLEGADA DE MENORES EN PATERA O EMBARCACIONES SIMILARES*											
Menores no acompañados						Menores acompañados					
2014	2015	2016	2017	2018	2019	2014	2015	2016	2017	2018	2019
223	414	588	2.345	7.026	2.873	146	59	107	126	755	509

(\*) Fuente Comisaría General de Extranjería y Fronteras.

### LLEGADA DE MENORES EXTRANJEROS EN PATERA



Mayoritariamente los menores no acompañados son del sexo masculino (2.683 = 93,38 %), el resto son niñas (190 = 6,61 %). Muy mayoritariamente proceden de Marruecos (1724 = 60 %) seguidos de

argelinos (12,28 %), guineanos (9'60 %), costamarfileños (182 = 6,33 %) y malienses (160 = 5,56 %).

Estas cifras se refieren exclusivamente a menores arribados a España en embarcaciones muy precarias y peligrosas. Obviamente, otros muchos, imposibles de cuantificar, se han introducido en territorio nacional de manera clandestina a través de Ceuta y Melilla, u ocultos en vehículos a motor, o desde Francia, o incluso por vía aérea con documentación falseada. Algunos son detectados cuando son llevados por terceras personas o entidades a una comisaría en busca de ayuda o cuando ellos mismos acuden espontáneamente a comisarías o centros de menores para dar a conocer su situación.

Durante el año 2019 llegaron a España por patera un total de 509 niños en unión de adultos (*menores acompañados*) que afirmaban tener vínculo paterno-materno filial con el niño sin acreditarlo de manera fehaciente (278 niños y 372 niñas). En su mayoría proceden de países subsaharianos (especialmente de Costa de Marfil y República de Guinea).

En el Registro de Menores Extranjeros No Acompañados, a fecha de 31 de diciembre 2019 figuraban inscritos un total de 12.417 menores bajo la tutela o acogimiento de los servicios de protección. De ellos 11.329 son niños y 1.088 niñas. Se ha producido un descenso del 17,88 % respecto de los 13.796 inscritos en el año 2018.

Según los datos del Registro Andalucía acoge a 4.617 menores; Cataluña a 1.977; 1.398, Melilla; 777 el País Vasco; 691 la Comunidad Valenciana; 712 Ceuta; 489 Madrid; 262 Murcia; 421 Canarias; 208 Aragón; 151 Castilla-La Mancha; 98 Galicia; 117 Cantabria; 79 Asturias; 86 Castilla y León; 71 Baleares; 209 Navarra; 45 Extremadura y 9 La Rioja.

Por el Cuerpo Nacional de Policía se han practicado un total de 650 pruebas de ADN para establecer el vínculo de filiación de menores acompañados de adultos que manifestaban ser los progenitores sin pruebas fehacientes de ello. De ellos 574 dieron un resultado positivo confirmando el vínculo de filiación, 39 negativo, en uno no hay resultado por abandono del centro y 36 están pendientes. En un caso se llevaron a cabo pruebas para determinar el vínculo de quien afirmaba ser la tía era real. El resultado fue positivo. 525 muestras de ADN fueron tomadas a personas que llegaron en patera a nuestras costas, 105 en el CETI de Melilla, 11 en el CETI de Ceuta, y 9 en otras circunstancias.

Nuevamente el esfuerzo y rigor del Cuerpo Nacional de Policía resulta ejemplar, incorporando el modelo más avanzado de Europa en

la detección de filiaciones simuladas como indicio de alerta de posibles casos de trata de personas.

#### 4.7.2 REGISTRO DE MENORES NO ACOMPAÑADOS (MENA)

El Registro de Menores Extranjeros No Acompañados es un instrumento fundamental en la protección, identificación y documentación de los menores. Sin embargo, para que logre su plena eficacia es preciso que quienes deben alimentarlo transmitan con la celeridad adecuada los hechos o actos inscribibles.

Así se hace, normalmente, cuando el dato relevante depende de los miembros del Ministerio Fiscal (inscripción de los decretos de minoría de edad) que están obligado a remitir copia a la Policía Nacional para que se proceda a la correspondiente inscripción en el Sub Fichero Adextra, y a la Unidad de Extranjería de la FGE, para su coordinación. Sin embargo, en ocasiones se producen déficits cuando la información corresponde asumirla a otras instituciones (significadamente, algunos entes autonómicos de protección que acogen a los menores) que no comunican con el rigor preciso y sin retrasos cualquier circunstancia o vicisitud producida al margen de la aplicación del art. 35 LOEX, a pesar de que son trascendentes para ubicar al menor (altas de menores indubitados sin pruebas de determinación de la edad, abandonos de menores de los centros, etc.).

Saber dónde y en qué situación se encuentra el menor no solo es una condición necesaria para el debido funcionamiento registral, sino también es un presupuesto indispensable para su protección efectiva y para evitar situaciones de peligro. Uno de los objetivos prioritarios para el año 2020 será establecer mecanismos de supervisión transversal –en colaboración con la Unidad Especializada de Menores de la Fiscalía General– que aseguren en la medida de lo posible que dicha comunicación se produzca.

Cuestión directamente vinculada con el principio de plenitud registral ha surgido en relación con la negativa a facilitar la debida información a la Policía Nacional por parte de ONG dedicadas a gestionar centros de acogida de madres extranjeras con sus hijos. En síntesis, se alega por esas instituciones de protección que, salvo mandato judicial o requerimiento expreso del fiscal individual y específico, no es posible facilitar información listada a la policía sobre la estancia y movimientos de madres e hijos, por estar vedado por la legislación de

protección de datos. El interés de la policía en conocer el paradero de las madres y los menores deriva, no sólo en la necesidad de actualizar el Registro de Menores, sino también para evitar que puedan ser convertidos en víctimas de redes de trata. No es necesario recordar que una de las técnicas utilizadas por el crimen organizado es la de llamar a los centros, haciéndose pasar por familiares de las víctimas, ofreciéndose a acogerlas en un domicilio. El centro facilita unos billetes para que lleguen a la ciudad donde está el supuesto familiar. Una vez allí, la mujer –principal víctima de este tipo de prácticas– es recogida por miembros de la organización, que le comunican que debe dedicarse a la prostitución para pagar una deuda contraída en virtud del viaje. Para vencer cualquier resistencia a realizar lo que se les ordena, se les amenaza con que sufrirán algún daño ellas o sus hijos de corta edad.

Para corregir tal situación, se han mantenido diversas reuniones por parte de esta Unidad de Extranjería con la Secretaría Técnica de la Fiscalía General del Estado, y el Fiscal Delegado de Protección de Datos con objeto de alcanzar una solución. En el momento de redactar estas líneas, no se ha llegado a una conclusión debido al relevo de Fiscal General del Estado y de su Secretaría Técnica. Una vez superado el periodo excepcional derivado de la situación de pandemia por COVID 19, se retomarán las correspondientes actuaciones.

En otro orden de cosas conviene reflejar en este lugar que en Navarra, Zaragoza y Teruel se han aprobado protocolos provinciales de desarrollo del Protocolo Marco sobre determinadas actuaciones en relación con los Menores Extranjeros No Acompañados, y que en los territorios con un elevado número de menores extranjeros no acompañados se mantienen reuniones periódicas de coordinación (Algeciras, Madrid, Granada, Las Palmas, Almería). En otras fiscalías se realizan reuniones sectoriales (así ocurre en Barcelona, donde se hacen reuniones de coordinación únicamente con la DGAIA).

#### 4.7.3 DILIGENCIAS DE DETERMINACIÓN DE EDAD

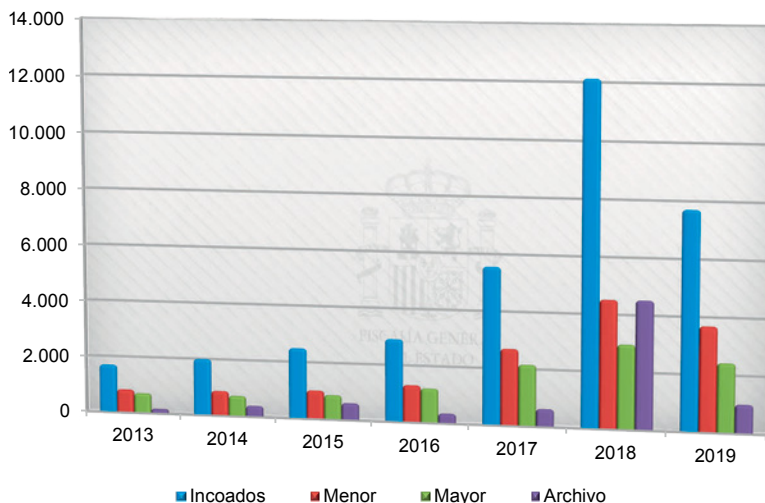
Durante 2019 se han incoado 7.745 diligencias preprocesales de determinación de edad, 4.407 menos que el año pasado (-36,26 %).

EXPEDIENTES DE DETERMINACIÓN DE EDAD											
Incoados**			Resultados								
			Menor			Mayor			Archivados		
2017	2018	2019	2017	2018	2019	2017	2018	2019	2017	2018	2019
5.600	12.152	7.745	2.751	4.558	3.732	2.205	3.031	2.477	644	4.563	1.037

(\*) No se computan las 3.161 diligencias preprocesales dirigidas a comprobar que el menor ha sido inscrito en el Registro de Menores extranjeros no acompañados. Aunque formalmente parecen ser expedientes de determinación de edad, no lo son ya que ninguna institución plantea duda alguna sobre la minoría de edad, no se practica gestión alguna para realizar las pruebas de determinación de edad y el Decreto dictado asume la edad provisionalísima que asigna la policía que es la edad que el interesado manifiesta. \*\* En relación con los expedientes incoados en Granada consta su número total pero no los datos diferenciados entre menores y mayores.

Barcelona concentra el mayor número de diligencias realizadas en España (1.808) seguida por Almería (1.679) y Algeciras (652), a su vez seguidas, pero a distancia por Granada (499), Melilla (461), Ceuta (465), Murcia (392), Madrid (318), Las Palmas (304), Málaga (229), Tenerife (122) y Girona (90).

EXPEDIENTES DE DETERMINACIÓN DE LA EDAD



Al igual que hemos señalado en otras memorias, en algunas provincias (Cádiz, Almería, Málaga) debido al número de alegaciones realizadas en breves intervalos de tiempo y la escasez de medios materiales, solo cabe practicar la prueba radiológica básica del carpo de la muñeca izquierda, sin intervención del forense. Como ya se hizo constar en la memoria del año pasado, la doctrina judicial ha avalado tal sistema como un mínimo aceptable en una situación de urgencia previa a la vía judicial donde bajo la cobertura de la asistencia jurídica gratuita se podrá desplegar una prueba más detallada.

En este ámbito debe resaltarse la localización de nuevas fórmulas irregulares o ilícitas que dilatan y distorsionan el sistema. A las tradicionales fórmulas de fraude documental que han dado lugar a la presentación de denuncias penales como ha ocurrido en la Fiscalía de Jaén, se unen otras novedosas como las que relata la Fiscalía de Alicante, donde algunos extranjeros alegan ser menores, van a un centro de protección y allí solicitan el asilo. Cuando ya se lo han otorgado, manifiestan entonces que son mayores de edad. Lo hacen así porque en los centros de menores les consiguen el pasaporte y otra documentación con mayor agilidad, al contar con asesoramiento.

De mayor gravedad es el supuesto denunciado por la FDE de Las Palmas: se ha observado que personas mayores de edad, que incluso estuvieron condenadas a penas privadas de libertad en España y cuya pena fue sustituida por expulsión, tras ser efectivamente expulsados regresaban a España en patera y manifestaban ser menores de edad. La reseña no se hace de manera inmediata, puesto que no hay personal suficiente en la policía científica, encargada de tomar las reseñas y cotejar las huellas. Si a esto se añade que la policía suele aceptar la declaración de la persona que llega a las costas como menor, cada vez se observan más casos de mayores de edad que superan ampliamente los 20 años, internados en centros de menores. Son estas personas que suelen fugarse al poco tiempo de dichos establecimientos, pero que, una vez localizados de nuevo, deben seguir siendo tratados como menores, volviendo a residir en centros en los coinciden con aquellos que con certeza lo son, acarreando ciertas dificultades en la convivencia.

Sobre la valoración de la documentación extranjera, se siguen los criterios fijados en la Nota 1/2018. Tenerife y Alicante destacan las pretensiones de que se dé valor a documentos sin traducir enviados por *WhatsApp*. La Fiscalía Provincial de Granada destaca la profundidad con la que se valoran los documentos expedidos por los consulados sobre la base de elaborados informes de inteligencia policial. Pontevedra refleja los retrasos de los consulados a la hora de confirmar la validez de los documentos.

Ha proseguido durante 2019 la labor de coordinación con la Abogacía del Estado que representa al Reino de España en los procedimientos ante el Comité de Derechos del Niño en materia de determinación de edad. Se ha recopilado información y documentación de las fiscalías territoriales, particularmente de Tenerife, y aclarado las dudas que se nos han planteado por la Abogacía del Estado.

Sin embargo, toda esta materia de importante relevancia no puede ser analizada en un documento de limitadas dimensiones como el presente. Por ello su estudio y análisis se realiza en un documento aparte que como anexo se publica en la página *web* fiscal.es, apartado documentación/especialistas/extranjería. En él se analizan los dictámenes del referido Comité, los problemas de conciliación con la legalidad vigente española y su incompatibilidad con la doctrina asentada por nuestros Tribunal Constitucional y Tribunal Supremo; Tribunal de Derechos Humanos e incluso, con la Comisión Internacional del Estado Civil (Recomendación núm. 9 de la Comisión Internacional del Estado Civil relativa a la lucha contra el fraude documental, adoptada por la Asamblea General de Estrasburgo el 17 de marzo de 2005). En el documento anexo se analizan también todas las cuestiones asociadas a la determinación edad.

#### 4.7.4 REPATRIACIONES

La figura del retorno de menores es de escasísima aplicación. En 2019 solo se han llevado a cabo dos repatriaciones a sus respectivos familiares: uno, natural de Argelia desde Almería, y otro, natural de Colombia, desde Toledo.

#### 4.7.5 DOCUMENTACIÓN. NOTA CONJUNTA DE LA UNIDAD DE EXTRANJERÍA, MENORES Y CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA FISCALÍA GENERAL 1/2019

Son numerosas las fiscalías que relatan las dificultades para que los menores extranjeros indocumentados obtengan la autorización de residencia por diversas causas (Tenerife, sobresaturación de los centros; Castellón, errores de tramitación y documentación; A Coruña, negativa de los consulados a expedir pasaporte a los menores por ausencia de documentación previa; Pontevedra, negativa a otorgar cédulas de inscripción por la autoridad administrativa competente; Zaragoza, refiere la en ocasiones exasperante lentitud de los trámites en el consulado; etc.).

El Defensor del Pueblo presentó una queja en la que se hacía constar que la Administración General del Estado se negaba a expedir la cedula de inscripción porque la Administración no había hecho constar la imposibilidad del Estado extranjero de documentar al menor. A raíz de la misma, esta Unidad de Extranjería en coordinación con la Unidad de Menores y las Fiscalías de la Sala de lo Civil y Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo, elaboró una Nota Interna que recopila la doctrina judicial existente en la materia: en síntesis, se recordó que es una exigencia del interés superior del menor que toda administración debe proteger al menor extranjero que se encuentre en España y no sólo la administración que tenga bajo su tutela al menor. Que no es imputable en ningún caso al menor extranjero las negligencias de sus padres, tutores o de quien lo tengan a su cargo, por lo que no se le puede hacer responder de la inactividad de los servicios de protección al solicitar la autorización de residencia. También se expone que la Administración General del Estado cuando deniega la cedula, incurre en la paradoja de negar la autoridad a otra institución del Estado, como es la Administración de la comunidad autónoma. Se afirma que otorgar la cédula únicamente supone un perjuicio modestísimo para el Estado, mientras que negarla al menor implica no reconocer su derecho a la identidad. Se concluye indicando que el Fiscal recurrirá ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo las denegaciones de la autorización de residencia basadas en la negativa a expedir la cedula de inscripción porque la comunidad autónoma no justifique la imposibilidad de que el consulado expida el pasaporte del menor.