



ESPAÑA

Responsabilidades no bienvenidas

España no protege los derechos de los menores extranjeros no acompañados en las Islas Canarias

HUMAN
RIGHTS
WATCH





Responsabilidades no bienvenidas

España no protege los derechos de los menores extranjeros no acompañados en las Islas Canarias

Mapa de las Islas Canarias	1
Posición de las Islas Canarias.....	2
I. Resumen	3
Recomendaciones principales.....	7
II. Metodología y alcance.....	10
1. Retos metodológicos	11
2. Normas internacionales.....	11
3. Terminología.....	12
III. El contexto	14
1. El fenómeno de los menores extranjeros no acompañados en España y en las Islas Canarias	14
2. Tipos de centros de acogida	17
3. Estadísticas y cifras	20
4. Autoridad y responsabilidad en el ámbito nacional y en las Islas Canarias	24
IV. La llegada	29
1. Detención a la llegada.....	30
2. Determinación de la edad.....	32
3. Asunción de la tutela	36
4. Acogimiento	37
V. Situación legal	43
1. Derecho a la residencia.....	43
2. El permiso de trabajo.....	55
3. El acceso al asilo	56

VI. Situación en los centros de emergencia de La Esperanza y Arinaga	62
1. El centro La Esperanza	62
2. El centro de Arinaga.....	68
3. Violencia en otros centros	72
4. Restricciones indebidas a la libertad de movimiento	73
5. Normas legales internacionales sobre la protección de los niños frente a los malos tratos	75
VII. El derecho a la educación y el derecho a la salud	79
1. El derecho a la educación	79
2. El derecho a la salud	84
VIII. La ausencia de mecanismos eficaces para garantizar los derechos	91
1. Ausencia de supervisión efectiva	91
2. Estructura tutelar deficiente.....	100
3. Falta de acceso a asistencia letrada.....	104
4. Incumplimiento del Gobierno central en la protección de los derechos de los niños	106
5. El empeño por repatriar	110
IX. Recomendaciones detalladas	116
Al Gobierno de las Islas Canarias.....	116
Al Gobierno de España	121
Al Ministerio del Interior	122
Al Ministerio de Sanidad	123
Al Ministerio Fiscal	123
Al Colegio de Abogados.....	124
Al Consejo de Europa	124
A la Unión Europea	125
A los órganos creados en virtud de los tratados y a los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.....	126
Al Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).....	126
Al Defensor del Pueblo	126
Agradecimientos	128

Mapa de las Islas Canarias



© 2007 John Emerson

Posición de las Islas Canarias



© 2007 John Emerson

I. Resumen

No soy feliz aquí; si pudiera me iría de este centro. No nos dan buena comida. Cuando les decimos que tenemos hambre, nos dicen que en Senegal nos moríamos de hambre y que deberíamos estar contentos de que al menos nos den comida.

— Lakh S., 17 años, centro de emergencia de La Esperanza, Tenerife

No somos felices aquí; sabemos que no nos llevarán a la península. La mayoría quiere volver a Marruecos. Estamos cansados. Nos pegan [los educadores] y estamos cansados. Antes de que nos visitaras, el centro olía muy mal. No vivimos bien ni tampoco comemos bien.

— Malik R., 14 años, centro de emergencia de Arinaga, Gran Canaria

Las Islas Canarias no se deben convertir en la guardería de África.

— José Luís Arregui Sáez, Director General, Dirección General de Protección del Menor y la Familia de las Islas Canarias

En respuesta a la llegada sin precedentes de cerca de 900 menores no acompañados en cayucos desde África en 2006, las autoridades de las Islas Canarias abrieron un total de cuatro centros de emergencia para amparar a varios centenares de niños. A pesar de concebirse como una solución temporal para una situación excepcional, estas instalaciones de emergencia han acabado convirtiéndose de hecho en permanentes, dado que ninguna autoridad, ni autonómica ni nacional, tiene previsto cerrarlos. Muy al contrario, las autoridades canarias tienen planeado incrementar su capacidad, mientras que las autoridades nacionales mantienen que la situación de Canarias no es de su competencia.

Los 400-500 chicos inmigrantes que se encuentran actualmente en centros de emergencia viven en instalaciones provisionales de gran tamaño. Estos centros están, por lo general, masificados debido a la incapacidad de las autoridades para gestionar el flujo continuo de llegadas de menores, y para trasladarlos a hogares de acogida más apropiados. El alojamiento de los niños en centros de emergencia, en

lugar de en las instituciones ordinarias de acogida, donde las condiciones y servicios suelen ser mucho mejores, tiene efectos negativos, directos y concretos en los niños. En comparación con los hogares de acogida que existen actualmente en las islas, los menores albergados en centros de emergencia se encuentran aislados de las zonas pobladas vecinas, fuera del alcance de los servicios públicos, y su libertad de movimiento se encuentra seriamente limitada. Estos niños reciben muchas menos horas de educación, una formación que a menudo está limitada a una o dos únicas asignaturas. Los niños, que pueden acabar conviviendo con niños mucho mayores, corren el riesgo de ser víctimas de la violencia y el maltrato por parte de otros chicos, pero también por parte del personal responsable de su bienestar. Al carecer de medios para protegerse, algunos menores se fugan de sus centros de acogida.

La situación es especialmente mala en dos centros: Arinaga, en la isla de Gran Canaria, y La Esperanza, en Tenerife. Human Rights Watch ha documentado alegaciones de altos niveles de violencia y maltrato en el centro de Arinaga, en particular contra los niños más pequeños, perpetrados tanto por sus compañeros como por el personal del centro. En el centro de La Esperanza, el carácter sistemático y la gravedad de los abusos, supuestamente infligidos a los niños entre agosto y diciembre de 2006, los convierte en trato inhumano y degradante. Las autoridades responsables, incluidas la Dirección General del Menor y la Familia, la Policía y la Fiscalía, faltaron sistemáticamente a su deber de supervisar e investigar la situación de estos centros.

Los niños alojados en centros de emergencia no tienen a quién recurrir para que les ayude. Estos niños no tienen acceso a ningún mecanismo confidencial de denuncia y tampoco tienen acceso a un abogado. Los menores que consiguen contactar con las autoridades pueden terminar viéndose devueltos a los centros sin que se haya adoptado ninguna medida tangible sobre sus denuncias.

Tan pronto llegan a Canarias, los menores extranjeros no acompañados pueden llegar a ser detenidos en las dependencias de la Policía y de la Guardia Civil por periodos prolongados, sin acceder a un juez ni ver a un abogado que impugne su detención. Algunos niños declararon a Human Rights Watch haber permanecido en

dependencias policiales durante varios días, y un menor estuvo detenido dos semanas sin más razón aparente que la recopilación de información básica. Todos los menores no acompañados que llegan a Canarias pasan por un examen médico para detectar una serie de posibles enfermedades. Pero estos exámenes se realizan sin recabar su consentimiento informado, y los resultados de las pruebas no se les comunican salvo que el menor lo solicite expresamente.

Los menores no acompañados que llegan a las Islas Canarias no reciben ninguna información sobre su derecho a solicitar asilo, ni en el momento de la llegada ni en los centros de acogida. Las autoridades los consideran sistemáticamente como inmigrantes económicos. En concreto, los niños acogidos en centros de emergencia a menudo no son entrevistados tras su admisión en el mismo. En consecuencia, las posibles razones que les permitirían recibir el estatuto de refugiado o protección subsidiaria pasan desapercibidas. Human Rights Watch habló con varios menores que deberían haber sido informados y a quienes se les debería haber asistido para acceder al procedimiento de petición de asilo.

Normalmente, los menores permanecen sin documentos de identificación, a pesar de que la legislación española obliga a las autoridades a documentar a los niños, y muchos de los menores extranjeros no acompañados además tienen derecho a obtener un permiso de residencia temporal. Las autoridades prefieren dar prioridad a las medidas de control de la inmigración antes que conceder los derechos legítimos de los menores y, además, utilizan criterios discrecionales y potencialmente discriminatorios a la hora de conceder tales derechos. Los documentos de identidad y los permisos de residencia sencillamente no se expiden o, cuando se conceden, expiran el mismo día en que los menores cumplen 18 años. En consecuencia, en cuanto los menores alcanzan la mayoría de edad se ven empujados a una situación irregular, debido a que las autoridades no se han ocupado de buscar una solución duradera que garantice el pleno respeto de sus derechos.

Los niños no tienen contacto directo con la institución tutelar que decide sobre las medidas de amparo del menor, quien, además, debe garantizar por imperativo legal el respeto del interés superior del menor en toda toma de decisiones. El personal de

los centros de acogida, que está en contacto directo y diario con estos menores, tiene, sin embargo, una influencia muy limitada en la elección de las medidas de protección. Varios miembros del personal expresaron su preocupación ante las prácticas imperantes que violan los derechos de los niños y minan sus propios esfuerzos para proteger y facilitar el desarrollo e integración de los niños.

Tras la presión constante ejercida por el Gobierno Canario, el Gobierno central acordó el traslado de 500 niños desde las Islas Canarias a otras Comunidades Autónomas, asumiendo el Gobierno central el coste de los traslados. La implementación de este acuerdo, que ya ha finalizado, ha sido lenta, se ha politizado y se ha coordinado de manera insuficiente en algunos aspectos. El acuerdo ha aliviado sólo parcialmente la situación de Canarias, ya que el número de menores que han ido llegando ha igualado prácticamente el número de menores trasladados. Además, no se ha seleccionado a ningún menor marroquí para ser trasladado a la península bajo este acuerdo, a pesar de que los niños marroquíes suponen un tercio de los menores no acompañados que llegan a Canarias.

Al mismo tiempo, el Gobierno español ha renovado sus planes de repatriar a los menores no acompañados aceleradamente. El Gobierno ha firmado recientemente sendos acuerdos bilaterales de readmisión de menores no acompañados con Marruecos y Senegal. Tres Comunidades Autónomas y un ministerio están actualmente implementando o negociando la construcción de centros de recepción para menores repatriados en ambos países, alguno de los cuales son financiados por la Comisión Europea. Como Human Rights Watch y otras organizaciones han documentado en el pasado, España ha realizado repatriaciones de menores no acompañados ilegales y *ad hoc*, devolviéndolos a situaciones peligrosas en Marruecos, ignorando el interés superior del menor y las garantías procesales aplicables. El acuerdo de readmisión con Marruecos no incluye satisfactoriamente disposiciones que garanticen que toda decisión de repatriar se tome sobre una base individual, respetando plenamente las garantías procedimentales, el interés superior del niño y el principio de no devolución.

Independientemente de si los menores son merecedores de asilo o de otra forma de protección internacional, los niños tienen derecho a recibir una protección y una

asistencia especial por parte del Estado. Incluso si los niños no tienen derecho a permanecer en el país, mientras se hallen en territorio español, el Gobierno de España está obligado a garantizar el disfrute de todos sus derechos tal y como los recoge la Convención de los Derechos del Niño. El Gobierno debe buscar una solución duradera cuando decida sobre la suerte de estos niños tan pronto como llegan. Debe facilitarles el acceso a los mecanismos de protección internacional y debe proceder a la reunificación familiar sólo después de valorar y constatar que tal medida redundaría en el interés superior del menor y que no comporta ningún riesgo para su bienestar. Si no es posible la repatriación por motivos jurídicos o de hecho, el Gobierno de España debería ofrecer a estos niños oportunidades reales de integrarse y de permanecer en una situación regular.

Recomendaciones principales¹

Al Gobierno español y al Gobierno de las Islas Canarias

Elaborar e implementar de manera inmediata un plan para cerrar los centros de emergencia como centros de protección de menores extranjeros no acompañados y trasladar a los niños a hogares de acogida alternativos— en las Islas Canarias o en la península— que favorezcan el bienestar y el desarrollo del menor y donde se garantice el pleno disfrute de los derechos que les corresponde según la legislación nacional e internacional. Asegurar que todo traslado de menores se realiza de manera transparente y no discriminatoria, consultando la opinión del niño y respetando plenamente su interés superior.

Asegurar que toda protección provisional que brinde el Estado antes del acogimiento permanente del menor se limite al tiempo estrictamente necesario y le ofrezca seguridad y cuidados en un ambiente que estimule su desarrollo general. Toda medida de amparo provisional debe respetar la legislación vigente.

Llevar a cabo cuantas investigaciones, independientes y efectivas, se precisen para esclarecer las acusaciones de abusos y maltrato de niños en el centro de Arinaga y La Esperanza y dirimir la responsabilidad de los autores. Entrevistar en privado a los menores, como parte de la investigación, y asegurar la confidencialidad de la

¹ El Capítulo IX contiene las recomendaciones detalladas.

información que éstos faciliten. Garantizar el acceso de las víctimas a un recurso efectivo, incluyendo el acceso a tratamiento médico y a una compensación financiera.

Investigar de manera inmediata las alegaciones de los menores sobre la privación prolongada de libertad en las dependencias de la Policía y de la Guardia Civil tras su llegada. Asegurar que toda detención que siga a la llegada de un menor no acompañado respeta el derecho internacional y se limita al tiempo estrictamente necesario y a los fines de la misma.

Informar a todos los niños de sus derechos en un lenguaje que comprendan, poniendo especial énfasis en el derecho de los niños a obtener la autorización de residencia y un permiso de trabajo, y el derecho a la educación y a la salud.

Permitir de manera inmediata el acceso de todos los menores extranjeros no acompañados a un mecanismo confidencial de denuncia dentro y fuera de sus centros de acogida y permitir el contacto directo con su tutor legal.

Establecer de manera inmediata un sistema de información para los menores sobre su derecho a solicitar asilo y otras formas de protección internacional en un lenguaje que comprendan. Evitar toda repatriación de los menores que hayan llegado a las Islas Canarias hasta que no se hayan evaluado completamente todos los posibles motivos de protección internacional y hasta que exista un sistema que garantice el acceso de los menores a los procedimientos de asilo.

Abordar de manera inmediata todos los impedimentos que limitan el pleno disfrute de los derechos de los menores una vez trasladados a otras Comunidades Autónomas, en el marco de los mecanismos de coordinación existentes, especialmente en el marco del Observatorio de la Infancia. En particular, asegurar que todos los menores trasladados a otras Comunidades Autónomas están representados por un tutor que vele por su interés superior en toda toma de decisiones, que los hogares de acogida de estos menores sean inspeccionados periódicamente y supervisados por las autoridades competentes, así como que tengan pleno acceso a los servicios de salud, educación y documentación. Tratar y

rectificar las prácticas discriminatorias hacia los menores marroquíes en el proceso de selección de menores para los traslados.

Al Ministerio Fiscal

Establecer directrices y dotar de recursos suficientes a las Fiscalías de las Islas Canarias para que cumplan su mandato de manera responsable, mandato que incluye la vigilancia del ejercicio de la tutela, la supervisión de las condiciones de los centros de acogida y la actuación ante toda denuncia que reciban.

Verificar de manera inmediata la conformidad de las bases legales que establecen los centros de emergencia y su régimen interno con la legislación canaria y española.

Supervisar de manera regular y efectiva, incluyendo la realización de inspecciones periódicas a los centros de acogida, de todas las tutelas de menores. Como parte de la inspección, incluir siempre entrevistas en privado a los niños. Asegurar que se toman medidas apropiadas para proteger la confidencialidad de esos encuentros. Llevar a cabo un seguimiento que garantice que los menores no sufren represalias tras participar en una entrevista.

Revisar la legalidad de las decisiones de repatriación ya adoptadas con respecto a menores llegados a las Islas Canarias, teniendo en cuenta si se ha escuchado al menor, si éste ha tenido acceso a asistencia letrada independiente, si la decisión respeta el interés superior del menor y si se dan las condiciones necesarias para una repatriación segura.

II. Metodología y alcance

Este informe aborda el trato que reciben los menores extranjeros no acompañados en las Islas Canarias tras su llegada. No trata en detalle los factores que determinan el abandono de los niños de sus países de origen. Tampoco Human Rights Watch evalúa ni concluye si estos niños presentan motivos válidos para recibir asilo o protección internacional. En cambio, sí analizamos los procedimientos existentes para garantizar que los niños que tienen tales motivos puedan acceder a dicha protección, entre otras circunstancias que les habilitan a permanecer en España.

Los investigadores de Human Rights Watch visitaron 11 centros de acogida en cinco islas en enero de 2007 y entrevistó a 75 chicos en total, de entre 10 y 17 años, en esos centros. Los investigadores entrevistaron además a dos jóvenes adultos que habían permanecido por un tiempo en el sistema de protección de menores de las Islas Canarias cuando eran niños. Todas las entrevistas se realizaron de manera individual y en privado. Las entrevistas se llevaron a cabo en árabe y wolof con la asistencia de intérpretes y, en algunos casos, en español, francés, inglés y portugués sin interpretación.

En las Islas Canarias, nos reunimos con representantes de la Dirección General del Menor y de la Familia, con representantes del Gobierno central, de la Fiscalía, con autoridades locales (Cabildo), así como con el Diputado del Común canario. En Madrid, nos reunimos con representantes del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, de la Fiscalía General del Estado, del Ministerio del Interior, así como con la oficina del Defensor del Pueblo.

Todos los nombres de los niños han sido sustituidos por pseudónimos. En algunos casos, se ha suprimido también su edad y la fecha y lugar exactos de la entrevistas para evitar la posible identificación del menor. Del mismo modo, algunos nombres de miembros del personal laboral de los centros de acogida se han ocultado para protegerlos de posibles perjuicios por haber facilitado información.

1. Retos metodológicos

Todos los niños entrevistados estaban entonces tutelados en centros de acogida donde permanecieron igualmente después de nuestra entrevista. Nos confiaron información de manera confidencial que incluía relatos de violencia, maltrato y abusos de los que eran víctimas o testigos. Al hacerlo, se pusieron en una situación vulnerable dado que permanecieron bajo la custodia de, y dependiendo también de, las personas supuestamente cómplices de tales abusos.

Esta circunstancia influyó de manera significativa nuestra metodología durante esta investigación y exigió extrema precaución a la hora de usar la información referida por los niños. En particular, nos impidió denunciar de manera inmediata los hechos alegados por los menores ante las autoridades competentes, ya que esto podría conllevar un mayor riesgo de sufrir represalias que no éramos capaces ni de prevenir ni de controlar. Por ello, contactamos con las autoridades para informarles de los detalles de las alegaciones sólo tras haber evaluado cuidadosamente el riesgo que implicaba para los niños, y de tal manera que el peligro de represalias fuera minimizado. Ello exigía, cuando era necesario, mantener como confidencial aquella información que pudiera permitir la identificación de las supuestas víctimas y que pudiera llevar a los supuestos autores a buscar venganza.

2. Normas internacionales

Human Rights Watch evalúa el trato que reciben los menores extranjeros no acompañados en España de acuerdo con el derecho internacional, en particular con los tratados de derechos humanos de los que España es parte, incluida la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (Convención contra la Tortura);² y

² Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), adoptada el 20 de noviembre de 1989, Res. A.G. 44/25, anexo 44 AGOR N.U. Supl. (nº 49) en 167, Doc. N.U. A/44/49 (1989), en vigor desde el 2 de septiembre de 1990, ratificada por España el 6 de diciembre de 1990; Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), adoptado el 16 de diciembre de 1966, Res. A.G. 2200A (XXI), 21 AGOR N.U. Supl. (No.16) en 52, Doc. N.U. A/6316 (1966), 999 T.S.U.N. 171, en vigor desde el 23 de marzo de 1976, ratificado por España el 27 de abril de 1972; Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), adoptado el 16 de diciembre de 1966, Res. A.G. 2200A (XXI), 21 AGOR N.U. Supl. (nº 16) en 49, Doc. N.U. A/6316(1966), 993 T.S.N.U. 3, en vigor desde el 3 de enero de 1976, ratificado por España el 27 de abril de 1977; Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (Convención contra la Tortura), adoptada el 10 de

tratados relevantes en el ámbito europeo como la Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales (CEDH)³ y la Carta Social Europea. Como miembro de la Unión Europea, España está también obligada por las directivas aplicables en la materia y demás legislación de la Unión Europea.

3. Terminología

De conformidad con los instrumentos internacionales, el término “niño” se refiere a toda persona menor de dieciocho años. Un “menor no acompañado” es una persona menor de dieciocho años que está separada de ambos padres y otros parientes y no está al cuidado de un adulto al que, por ley o costumbre, incumbe esa responsabilidad.⁴

Este informe usa el término “niños inmigrantes” para referirse, de manera general, a aquellos niños que han viajado a España desde Marruecos, África Occidental o de cualquier otra procedencia, con independencia de su situación legal o de si disfrutaban del estatuto de refugiado.⁵ Nuestro uso del término no pretende sugerir que los niños no tengan una base válida para solicitar asilo.

Los niños a menudo no distinguían entre el Cuerpo Nacional de Policía, la Policía Local y la Guardia Civil. En boca de los menores, el término “Policía” puede referirse al personal de cualquiera de estos Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, a menos que señalemos que pudimos confirmar el cuerpo concreto involucrado.

diciembre de 1984, Res. A.G. 39/46, anexo, 39 AGOR N.U. Supl. (nº 51) en 197, Doc. N.U. A/39/51(1984), en vigor desde el 26 de junio de 1987, ratificada por España el 21 de octubre de 1987.

³ Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales (CEDH), 213 U.N.T.S. 222, en vigor desde el 3 de septiembre de 1953, modificada por los Protocolos nº 3, 5, 8, y 11, en vigor desde el 21 de septiembre de 1970, 20 de diciembre de 1971, 1 de enero de 1990 y 1 de enero de 1998 respectivamente, ratificados por España el 4 de octubre de 1979.

⁴ CDN, art. 1; Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, “Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen”, Observación General Nº 6, Doc. N.U. CRC/GC/2005/6 (2005), pars. 7-9. Algunos niños informaron de que llegaron con familiares adultos y de que fueron separados tras su llegada como consecuencia del diferente régimen aplicable a los inmigrantes adultos. Human Rights Watch no ha podido determinar si estos familiares ostentaban o no la responsabilidad del cuidado de los niños por ley o costumbre. De ahí que a lo largo del informe empleemos el término “menores no acompañados”.

⁵ Para una discusión del término “inmigrante”, remitirse en general a Amnistía Internacional, *Living in the Shadows: A Primer on the Human Rights of Migrants* (London: Amnesty International Publications, 2006), pp. 8-9.

El término “centro de acogida” hace referencia a todos los centros de protección y acogida—tanto las instituciones ordinarias de acogida así como los nuevos centros de emergencia.

El término “educador” se refiere al personal laboral de los centros de acogida.

III. El contexto

1. El fenómeno de los menores extranjeros no acompañados en España y en las Islas Canarias

El fenómeno de menores no acompañados que emigran a España se empezó a manifestar a finales de los años noventa y creció significativamente con la llegada del nuevo milenio.⁶ Los niños llegan principalmente de África, y especialmente de Marruecos.⁷

En Canarias, la llegada de menores no acompañados se ha producido en dos etapas. La primera etapa incluye niños que han emigrado a Canarias desde finales de los noventa, procedentes en su mayoría del sur de Marruecos, y cuyo destino principal ha sido las islas orientales de Fuerteventura y Lanzarote. La segunda etapa incluye por su parte el más reciente desarrollo de la llegada de menores subsaharianos a Canarias, viajando en cayuco desde África occidental, principalmente desde Senegal.

Las motivaciones, las rutas de migración, sus factores determinantes y el perfil de los niños inmigrantes marroquíes han sido relativamente bien investigados y documentados por organizaciones dedicadas a la investigación con base en España y en Marruecos.⁸ Por el contrario, los factores determinantes de la migración, así como el perfil de los niños senegaleses y de otros países subsaharianos que emigran a España, son menos conocidos. El Índice de Desarrollo Humano de las

⁶ Daniel Senovilla Hernández, “Situación y tratamiento de los menores extranjeros no acompañados en Europa: el caso español”, Informe de investigación para tesis doctoral en curso de realización relativo a la situación de los menores no acompañados en España, 2006 (pendiente de publicación).

⁷ Rosa María Bravo Rodríguez, “La situación de los menores no acompañados en España”, Consejo de Europa, Conferencia regional sobre “Las migraciones de los menores no acompañados: actuar de acuerdo con el interés superior del menor”, 27-28 de octubre de 2005, MG-RCONF (2005) 11, pp. 2-6.

⁸ Mercedes Jiménez Álvarez, “Buscarse la vida: análisis transnacional de los procesos migratorios de los menores marroquíes no acompañados en Andalucía”, 2003; Federación SOS Racismo, “Menores en las fronteras: de los retornos efectuados sin garantías a menores marroquíes y de los malos tratos sufridos”, 2004, http://www.mugak.eu/ef_etp_files/view/Informe%5fmenores%5fretornados%2epdf?revision%5fid=9202&package%5fid=9185 (consultado el 20 de abril de 2007); Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), “La nueva cara de la inmigración: los menores no acompañados”, (“Nouveau Visage de la Migration : Les Mineurs non Accompagnés”), 2005; Naima Baba, “Los menores marroquíes no acompañados: ¿qué realidad al regreso?”, (“Mineurs Marocains non Accompagnés : Quelle Réalité pour le Retour ?”), MIREM Project, Robert Schumann Centre for Advanced Studies, 2006; Human Rights Watch, *Callejón sin salida. Abusos cometidos por las autoridades españolas y marroquíes contra niños migrantes*, vol.14, nº 4(D), mayo de 2002, <http://www.hrw.org/spanish/informes/2002/callejon.html>.

Naciones Unidas de 2006 sitúa a Senegal en el puesto 156 de un total de 177 países, lo que lo coloca cerca de los últimos puestos en términos de desarrollo humano, resaltándolo como uno de los países donde es más difícil vivir de todo el mundo. Senegal presenta un índice de analfabetismo del 61 por ciento. Cerca del 85 por ciento de la población vive con menos de dos dólares al día, y uno de cada cinco niños menores de cinco años está por debajo de su peso. En 2004, el 43 por ciento de la población era menor de quince años.⁹

Los niños entrevistados por Human Rights Watch normalmente se referían a la situación económica de sus familias y a la ausencia de oportunidades como factores determinantes de la decisión de emigrar. Salvo notables excepciones, muchos de los niños sólo habían asistido a la escuela unos pocos años antes de empezar a trabajar. Aunque algunos niños tenían planes claros de estudiar o trabajar en España, otros perseguían un sueño de infancia o seguían los pasos de sus amigos, hermanos u otros parientes. Otros, sin embargo, habían huido de países en guerra de África occidental.

Salvo en un solo caso, los niños entrevistados declararon a Human Rights Watch que fueron ellos mismos quienes decidieron emigrar, y que generalmente pedían el consentimiento previo de sus padres. Aunque las investigaciones de Human Rights Watch en África occidental indican que las familias se endeudan sustancialmente para pagar el viaje en cayuco, los niños entrevistados para este informe declararon unánimemente a Human Rights Watch que el dinero para el viaje lo habían ganado distintos miembros de la familia o había sido enviado por otros parientes desde el extranjero. A pesar de que la mayoría de niños y familias pagaron una cantidad importante de dinero para el pasaje, Human Rights Watch no encontró ningún indicio de que los chicos entrevistados hubiesen sido víctimas de tráfico de personas, tal y como el derecho internacional lo define.¹⁰

⁹ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Informe de Desarrollo Humano de 2006* (Nueva York: PNUD, 2006), <http://hdr.undp.org/hdr2006/pdfs/report/HDR06-complete.pdf> (consultado el 15 de mayo de 2007), pp. 285–299. Otros países subsaharianos de los que proceden los menores no acompañados que llegan a las Canarias, como Guinea, Guinea-Bissau y Malí, están aún peor situados. *Ibid.*

¹⁰ Protocolo de las Naciones Unidas para Prevenir, Suprimir y Castigar el Tráfico de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra el Crimen Organizado Transnacional, adoptado el 15 de noviembre de 2000, Res. A.G. 55/25, anexo 2, Doc. N.U. A/RES/55/25 (2001), vigente desde el 25 de diciembre de 2003, ratificado por España el 1 de marzo de 2002, art. 3:

Las conclusiones de Human Rights Watch contradicen la idea estereotipada de que los niños marroquíes que emigran a España son fundamentalmente niños de la calle. Los niños marroquíes, de manera unánime, señalaron que vivían con sus familias en su país de origen, aunque un gran número habló de dificultades en sus familias derivadas de problemas económicos, el divorcio o la muerte de uno de sus padres.

En entrevistas con Human Rights Watch, las autoridades canarias, incluidos los representantes de los servicios de protección del menor, estereotiparon sistemáticamente a los niños, dividiéndolos en categorías positivas y negativas una vez bajo tutela. Los niños marroquíes eran calificados de “difíciles”, “problemáticos”, “que no quieren ni trabajar ni estudiar”, “que no aceptan al personal femenino” y que sólo están “interesados en buscarse la vida”. Se les consideraba implícitamente responsables de toda una serie de problemas dentro de los centros de acogida.

Por el contrario, a los niños subsaharianos se les describía como “buenos”, “comprometidos con los estudios”, “con ganas de integrarse”, “no problemáticos” e “interesados en trabajar y salir adelante”. Estos estereotipos eran repetidos por el personal que trabajaba en los centros de acogida, responsables directos de la atención a los niños.

Un miembro del personal de un centro con amplia experiencia trabajando con niños marroquíes aclaró que:

La imagen que se transmite de los niños marroquíes no está justificada. Una pequeña minoría puede haber vivido en la calle, sin duda; pero la gran mayoría de ellos provienen de estructuras familiares intactas. Los problemas en los centros se deben a las

(a) Por “tráfico de personas” se entenderá el reclutamiento o contratación, transporte, traslado, recogida o recibimiento de personas, mediante amenaza o uso de la fuerza, u otra forma de coacción, rapto, fraude, engaño, abuso de poder o de una posición de vulnerabilidad, o mediante el pago o cobro de pagos o la obtención de beneficios para conseguir el consentimiento de una persona que tiene control sobre otra persona, con fines de explotación. La explotación comprende, como mínimo, la explotación de la prostitución de otros y otras formas de explotación sexual, trabajo o servicios forzados, esclavitud o prácticas similares a la esclavitud, servidumbre o la extracción de órganos; [...]

(c) El reclutamiento y contratación, transporte, traslado, recogida o recibimiento de niños con fines de explotación será considerado “tráfico de personas” incluso si no se usa ninguna de los medios recogidos en el apartado anterior (a) de este artículo”.

condiciones y al ambiente en los centros. Si tienes a veinte niños españoles en tales condiciones, te encontrarás exactamente los mismos problemas.¹¹

2. Tipos de centros de acogida

La Comunidad Autónoma canaria ha establecido unas estructuras separadas para amparar a los menores extranjeros no acompañados.¹² Los menores extranjeros son alojados únicamente en centros, y no en familias. Las autoridades alegan, o bien que las familias “no quieren acoger a niños [extranjeros no acompañados]”, o bien que “[estos] niños no están acostumbrados a vivir en estructuras familiares”.¹³

Los centros de acogida ordinarios para los menores extranjeros no acompañados que existían antes de la respuesta de urgencia a la reciente llegada de menores, y que continúan funcionando, consisten en pisos compartidos de larga estancia y de pequeño tamaño para un máximo de doce niños, conocidos como CAME (centros de acogida para menores extranjeros). Los CAME están situados normalmente dentro o cerca de zonas pobladas. Estas residencias se complementan con instalaciones de acogida inmediata, llamados CAI (centros de acogida inmediata), a donde los niños pueden ser referidos con poca antelación y por un máximo de 30 días. La capacidad máxima de los CAI es de 20 niños.¹⁴ Las Islas Canarias ofrecen un total de 250 plazas entre CAME y CAI, y ha fijado el cupo para menores extranjeros tutelados en todos los centros de acogida en 250-300 plazas. El máximo responsable de la Dirección General de Protección del Menor nos explicó que el cupo era resultado de un acuerdo con el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Sin embargo, un

¹¹ Entrevista de Human Rights Watch con el personal de un centro, enero de 2007 (nombre, fecha exacta y lugar, ocultos).

¹² Las cinco niñas extranjeras no acompañadas que se encontraban en el sistema de protección en enero de 2007 fueron alojadas en centros para menores españoles. Entrevista de Human Rights Watch con Gloria Gutiérrez González, Dirección General del Menor, Las Palmas de Gran Canaria, 15 de enero de 2007.

¹³ *Ibid.*, y entrevista de Human Rights Watch con Natividad Cano Pérez, Consejera, Consejería de Asuntos Sociales, Salud, Consumo e Inmigración, Cabildo de Fuerteventura, Puerto del Rosario, 24 de enero de 2007.

¹⁴ Este tipo de sistema residencial está regulado por el Decreto 40/2000, de 15 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de organización y funcionamiento de los centros de atención a menores en el ámbito de la Comunidad Autónoma Canaria.

representante del ministerio negó que tal acuerdo existiera y afirmó que el cupo había sido “fijado unilateralmente” por parte de las Islas Canarias.¹⁵

La Dirección General de Protección del Menor y de la Familia (Dirección General del Menor) asume la tutela de los menores extranjeros no acompañados y es responsable de manera general de la supervisión de todos los centros de acogida. Los Cabildos (gobierno insular) son responsables de la gestión de los CAME y los CAI, pero por lo general contratan organizaciones no gubernamentales (ONG) u otras asociaciones para dirigirlos.¹⁶

En respuesta a lo que fue calificado como una situación excepcional de llegada a sus costas de menores no acompañados en un número que excedía la capacidad de las instalaciones existentes, la Dirección General del Menor canaria abrió un total de cuatro centros especiales de emergencia (Dispositivo de emergencia de atención de los menores extranjeros no acompañados en Canarias – DEAMENAC) desde marzo de 2006. Tres de los cuatro centros son instalaciones de gran tamaño que albergan a más de 75 niños cada uno.¹⁷ Estos centros son improvisadas instalaciones reconvertidas y situadas en zonas aisladas y distantes de las áreas pobladas y de los servicios públicos. Diseñadas como una solución temporal para hacer frente al número de llegadas, han terminado de hecho haciéndose permanentes. No existe hasta ahora ninguna estrategia, ni autonómica ni nacional, para sustituirlos. Antes bien, las autoridades canarias están estudiando la posibilidad de establecer un nuevo centro de emergencia en Lanzarote.¹⁸

¹⁵ Entrevista de Human Rights Watch con José Luís Arregui Sáez, Director General de la Dirección General de Protección del Menor y de la Familia, Santa Cruz de Tenerife, 19 de enero de 2007, y con Estrella Rodríguez, Directora General de Integración, Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración, Madrid, 23 de enero de 2007.

¹⁶ Decreto 159/1997, de 11 de julio, de transferencias de competencias de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias a los Cabildos Insulares en materia de prestación de servicios especializados en cuestiones de prevención; de ejecución de las medidas de amparo que se establecen en la Ley 1/1997, de 7 de febrero, de Atención Integral a los Menores; y asesoramiento y cooperación técnica, jurídica y económica a las entidades municipales, de acuerdo con lo establecido en la legislación de régimen local. Cada isla tiene un sistema propio y una organización diferente a cargo de la gestión de estos centros. La calidad y los servicios de un centro, o isla, a otro puede diferir considerablemente. El coste por niño en un CAME/CAI varía de €67 a €100 por día. El coste de un niño en un centro de emergencia es “más o menos el mismo”. Entrevistas de Human Rights Watch con representantes de Cabildos, personal de los centros y la Dirección General del Menor, enero de 2007.

¹⁷ Los centros de emergencia (DEAMENAC) en febrero de 2007 eran: en Gran Canaria, Arucas y Agüimes/Arinaga; y en Tenerife, La Esperanza y Tegueste.

¹⁸ Entrevista de Human Rights Watch con José María Espino González, Consejero, Consejería de Empleo, Asuntos Sociales e Inmigración, Cabildo de Lanzarote, Arrecife, 25 de enero de 2007, y con Gloria Gutiérrez González, Las Palmas de Gran Canaria, 31 de enero de 2007.

Se ha alegado que el rechazo por parte de la población local a la presencia de centros para menores no acompañados es un obstáculo para abrir nuevos CAME. A pesar de que la Dirección General del Menor entiende que hay “muy pocos incidentes de xenofobia o racismo”, esta consideración contradice la experiencia de las islas de Fuerteventura y Lanzarote.¹⁹ Como un trabajador de un centro de emergencia explicó: “Si no hay plazas disponibles en los CAME, los niños se ven obligados a quedarse aquí [en un CAI] por un tiempo ilimitado. Es muy difícil abrir un nuevo centro. La población no quiere centros de acogida para niños, ni españoles ni extranjeros—y mucho menos para niños extranjeros”.²⁰

El establecimiento de centros de emergencia está supuestamente regulado por una orden de la Consejería de Asuntos Sociales de 2006, pero las autoridades canarias no pudieron decirnos si esta orden establecía los criterios reguladores mínimos de estos centros. A pesar de repetidas peticiones, ninguno de los funcionarios entrevistados por Human Rights Watch fue capaz de remitirnos una copia de la orden.²¹

La Dirección General del Menor gestiona directamente los centros de emergencia, pero ha contratado a la ONG Asociación Solidaria Mundo Nuevo (Mundo Nuevo) para que se encargue de su dirección. Mundo Nuevo se enfrentó a considerables retos al aceptar este contrato. Aunque la organización tiene experiencia previa en la dirección de centros para menores tutelados, no había trabajado antes con niños extranjeros, cuya situación acarrea una serie de temas legales de los que hay que encargarse. Mundo Nuevo tuvo prácticamente que doblar su personal en un corto

¹⁹ Entrevista de Human Rights Watch con José Luís Arregui Sáez, 19 de enero de 2007. El antiguo centro de Llanos Pelados en Fuerteventura (ver más abajo, Capítulo VIII.1) ha sido fuertemente criticado por organizaciones de derechos humanos nacionales e internacionales durante varios años. Un serio obstáculo para la apertura de nuevas instalaciones fue el rechazo por parte de la comunidad local. Ver Consejo de Europa, Informe de Álvaro Gil-Robles sobre su visita a España, 10 – 19 de marzo de 2005, 9 de noviembre de 2005, http://www.icam.es/docs/ficheros/200407190008_6_39.pdf (versión española) https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=927685&BackColorInternet=FEC65B&BackColorIntranet=FEC65B&BackColorLogged=FFC679#P411_113843 (consultado el 10 de diciembre de 2006), par. 114.

²⁰ Entrevista de Human Rights Watch, enero de 2007 (nombre, fecha exacta y lugar ocultados).

²¹ Ni el Diputado del Común canario ni la Fiscalía de Tenerife tiene una copia de esta orden, y Human Rights Watch no pudo obtener una copia de ninguna de las autoridades a las que se dirigió para solicitarla.

espacio de tiempo, contando actualmente con 200 empleados en nómina trabajando con menores extranjeros.²²

La separación de los niños extranjeros de los menores españoles tutelados y su alojamiento en centros de acogida de larga estancia es un obstáculo significativo para su integración, y acentúa su segregación y su vulnerabilidad.²³ Diversos estudios han demostrado de manera sistemática el efecto negativo de la institucionalización de niños desamparados, así como la existencia de altos índices de violencia en centros de acogida de gran tamaño. Como consecuencia, los países con uso predominante de instituciones de gran tamaño se han apartado deliberadamente de este modelo de protección.²⁴

3. Estadísticas y cifras

Cifras nacionales

Las últimas cifras disponibles sobre menores no acompañados en España datan de 2004.²⁵ De acuerdo con los datos del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 9.117 menores extranjeros no acompañados fueron acogidos durante ese año, la mayoría en Andalucía, Valencia, Madrid y Cataluña. De éstos, solo 2.000 permanecían acogidos a finales de 2004.²⁶

En contradicción con estas cifras, el Defensor del Pueblo recoge un número mucho menor de menores extranjeros no acompañados tutelados por las autoridades españolas en 2004. El Defensor del Pueblo indica que únicamente 1.873 niños no

²² Entrevista de Human Rights Watch con Juan José Domínguez Navarro, Presidente de la Asociación Solidaria Mundo Nuevo, Fuerteventura, 23 de enero, y Las Palmas de Gran Canaria, 27 de enero de 2007.

²³ Bravo Rodríguez, “La situación de menores no acompañados en España”, p. 23: “En general, parece que es más adecuado para esta fase [fase de acogimiento residencial de larga estancia] la utilización de recursos generales, mixtos y normalizados. En efecto, una vez adquiridos unos conocimientos y habilidades básicas para poder desenvolverse en nuestro país, la convivencia con menores autóctonos favorecería su integración. Por el contrario la inserción en centros específicos provoca la segregación de los colectivos”.

²⁴ Paulo Sérgio Pinheiro, *World Report on Violence against Children* (Geneva: United Nations, 2006), p. 183.

²⁵ Bravo Rodríguez, “La situación de los menores no acompañados en España”, p. 5. No existen cifras disponibles sobre menores no acompañados en el Anuario Estadístico de 2005 del Ministerio ni en el Boletín Estadístico Mensual de enero de 2007. La Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, “Anuario Estadístico de Inmigración, 2005” y “Boletín Estadístico de Extranjería e Inmigración”, Nº 11, enero de 2007, <http://extranjeros.mtas.es/> (consultado el 3 de marzo de 2007).

²⁶ Bravo Rodríguez, “La situación de los menores no acompañados en España”, p. 3.

acompañados fueron tutelados en todo el país en el año 2004, basándose en datos de la Comisaría de Extranjería y Documentación de la Policía del Ministerio del Interior.²⁷

Esta discrepancia es consecuencia de la ausencia de un procedimiento uniforme de recogida de datos sobre menores extranjeros no acompañados. A pesar de que un reglamento, en vigor desde 2005, establece la creación, dentro de la Dirección General de la Policía, de un registro nacional de menores extranjeros no acompañados, dicho registro aún no está en funcionamiento.²⁸ Representantes del Ministerio de Asuntos Sociales indicaron a Human Rights Watch, en febrero de 2007, que estaban “trabajando con las unidades de Policía para activar el registro de menores y hacer funcionar el sistema de registro de huellas dactilares”.²⁹

Cifras de las Islas Canarias

Un informe del Parlamento de las Islas Canarias muestra que, hasta el año 2005, más del 90 por ciento de los menores extranjeros no acompañados procedía de Marruecos, en particular del sur del país. Desde enero de 2006 en adelante, el número de niños subsaharianos, procedentes fundamentalmente de Malí y Senegal, aumentó significativamente.³⁰

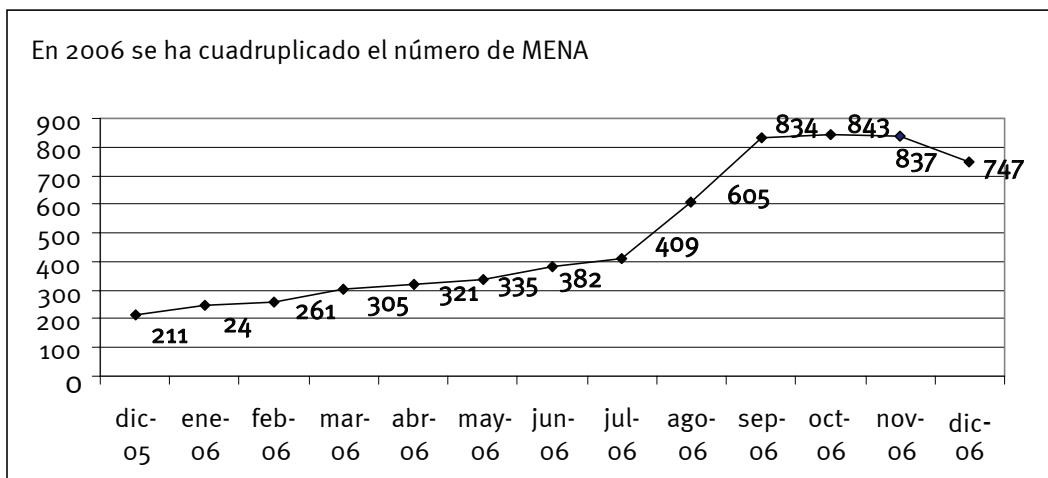
²⁷ Defensor del Pueblo, Informe Sobre Asistencia Jurídica a Los Extranjeros en España (Madrid: 2005), p. 460.

²⁸ Real Decreto 2393/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, Ministerio de la Presidencia, 2004, art. 111.

²⁹ Entrevista de Human Rights Watch con Amparo Marzal Martínez, Directora General de las Familias y la Infancia, Alfonso Marina, Subdelegado General de Infancia, y Carmen Puyó, Secretaria del Observatorio de la Infancia, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid, 22 de febrero de 2007.

³⁰ Boletín Oficial del Parlamento de Canarias, Nº 125, 28 de marzo de 2007, <http://www.parcn.es/pub/bop/6L/2007/125/b0125.pdf> (consultado el 30 de abril de 2007), pp. 23-24.

Gráfico 1: Evolución de los MENA presentes en Canarias en 2006



Fuente: *Boletín Oficial del Parlamento de Canarias*, nº 125, de 28 de marzo de 2007, p. 26.
<http://www.parcn.es/pub/bop/bop/6L/2007/125/b0125.pdf> (consultado el 30 de abril de 2007).

El mismo informe ofrece el promedio de menores extranjeros no acompañados bajo el sistema de protección en los últimos siete años. En el año 2000, había 100 niños amparados en el sistema de protección canario. Esta cifra fue elevándose gradualmente hasta alcanzar un máximo de 256 niños en 2003. El documento cuenta cerca de 200 niños en 2004 y 2005. Para el año 2006, el número de menores extranjeros no acompañados en el sistema de protección subió de un mínimo de 250 en enero a un máximo de 850 en octubre.³¹

Los menores han sido distribuidos entre las diferentes islas en función de la extensión y población de cada una de ellas. La mayoría de los centros de acogida se encuentran en las dos islas mayores, Gran Canaria y Tenerife.

³¹ El informe sitúa el “promedio” de niños en 850 durante 2006, pero esta cifra no concuerda con el desglose por meses que hace mismo informe en el Gráfico 1, arriba. *Ibid.* p. 24.

Cuadro 1: Distribución de menores por islas y por tipo de centro (hasta el 5 de febrero de 2007) ³²

Isla	Número de plazas por isla (CAME y CAI)	% de las plazas totales	Número efectivo de niños	Diferencia
Gran Canaria	82	32,8	80	-2
Tenerife	75	29,8	99	25 [sic.]
Lanzarote	27	10,9	42	15
Fuerteventura	24	9,6	25	1
La Palma	22	8,9	18	-4
Gomera	16	6,3	16	0
Hierro	4	1,7	6	2
Totales menos DEAMENAC	250	100	286	
DEAMENAC- Agüimes (Arinaga)			139	
DEAMENAC-Arucas			24	
DEAMENAC-Tegueste			74	
DEAMENAC-La Esperanza			166	
Totales DEAMENAC			403	
Total de menores no acompañados en centros de acogida			689	
Menores no acompañados en centros de detención juvenil			50	
Total de menores extranjeros no acompañados bajo tutela pública			739	
Menores trasladados a otras comunidades bajo tutela de la CA de Canarias (hasta el 5 de febrero de 2007)			32	
Menores a trasladar a otras comunidades bajo tutela de la CA de Canarias esta semana (5 de febrero de 2007)			8	
Total menores llegados 2006			931	

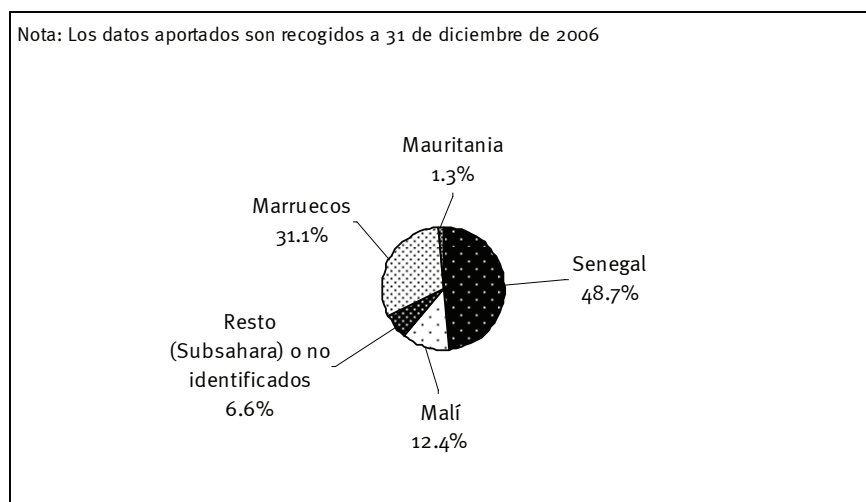
³² Intentamos actualizar estos datos, pero no conseguimos sustituirlos por estadísticas más recientes.

Menores llegados 2007 (hasta el 5 de febrero de 2007)	39	
Total Menores trasladados península 2006	231	
Total Menores trasladados península 2007 (hasta el 5 de febrero de 2007)	20	

Fuente: Boletín Oficial del Parlamento de Canarias, nº 125, de 28 de marzo de 2007, p. 25.

Estas cifras pueden no incluir a los menores que se han escapado de los centros de acogida pero que, sin embargo, siguen legalmente bajo la tutela de las autoridades de protección españolas. En enero de 2007, la Dirección General del Menor señaló ante Human Rights Watch que había unos 100 niños huidos.³³

Gráfico 2: Países de Origen



Nacionalidad	TOTAL
Marruecos	290
Mauritania	12
Senegal	453
Malí	115
Resto del África subsahariana	61
TOTAL	931

Fuente: *Boletín Oficial del Parlamento de Canarias*, nº 125, de 28 de marzo de 2007, p. 24

4. Autoridad y responsabilidad en el ámbito nacional y en las Islas Canarias

A diferencia de los inmigrantes adultos, los menores extranjeros no acompañados tienen derecho a una protección y a una asistencia especial por parte del Estado, y disfrutan de las garantías que establece la Convención sobre los Derechos del

³³ Entrevista de Human Rights Watch con Gloria Gutiérrez González, 15 de enero de 2007. Generalmente, hay poca información sobre los niños que escapan o “desaparecen” del sistema de protección en España. Ver Senovilla Hernández, “Situación y tratamiento de los menores extranjeros no acompañados en Europa: el caso español”.

Niño.³⁴ Y ello es así con independencia de que el niño pueda estar cualificado para recibir asilo, o cualquier otra forma de protección internacional, debido al peligro que corra su seguridad y bienestar en su país de origen (el acceso de los menores extranjeros no acompañados a los procedimientos de asilo se aborda en el Capítulo V.3, ver más abajo).

España es un Estado altamente descentralizado que está organizado en 17 Comunidades Autónomas y en las dos Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla. Las Comunidades Autónomas están a su vez divididas en un total de 50 provincias. Las Islas Canarias accedieron a la Autonomía en 1982³⁵ y están divididas en dos provincias: Las Palmas, que integra a Gran Canaria y a las islas orientales, y Santa Cruz de Tenerife, que incorpora a Tenerife y a las islas occidentales. Cada isla tiene su propio gobierno local (el Cabildo).

La Comunidad Autónoma canaria detenta las competencias en materia de servicios y asuntos sociales, mientras que las competencias sobre la política migratoria, los procedimientos de repatriación, extranjería y las peticiones de asilo están reservadas al Gobierno central.³⁶ La Comunidad Autónoma es responsable de la protección del menor, así como del amparo de todos los niños que se encuentren en su territorio, y ha desarrollado su propia legislación en la materia, que está subordinada, a su vez, a la legislación nacional.³⁷ El Gobierno central está

³⁴ CDN, art. 20: “Los niños temporal o permanentemente privados de su medio familiar, o cuyo superior interés exija que no permanezcan en ese medio, tendrán derechos a la protección y asistencia especiales del Estado”. Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, Observación General Nº 6, par. 12: “Las obligaciones del Estado en virtud de la Convención se aplican con referencia a todos los menores que se encuentren dentro de su territorio y a los que estén por otro concepto sujetos a su jurisdicción (art.2)... Por otra parte, las obligaciones del Estado de acuerdo con la Convención se aplican dentro de las fronteras de ese Estado, incluso con respecto a los menores que queden sometidos a la jurisdicción del Estado al tratar de penetrar en el territorio nacional. Por tanto, el disfrute de los derechos estipulados en la Convención no está limitado a los menores que sean nacionales del Estado parte, de modo que, salvo estipulación expresa en contrario en la Convención, serán también aplicables a todos los menores –sin excluir a los solicitantes de asilo, los refugiados y los niños migrantes- con independencia de su nacionalidad o apatridia, y situación en términos de inmigración”.

³⁵ Estatuto de Autonomía de Canarias, Ley Orgánica 10/1982, de 10 de agosto, reformado por la Ley Orgánica 4/1996, de 30 de diciembre, art. 30(13-14).

³⁶ Constitución Española, arts. 148 -149; Ley 9/1987, de 28 de abril, de Servicios Sociales.

³⁷ La legislación aplicable incluye: Ley 1/1997, de 7 de febrero, de Atención Integral a los Menores; Ley 9/1987, de 28 de abril, de Servicios Sociales; Decreto 187/1995, 20 julio, de Reestructuración de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias; Decreto 159/1997, de 11 de julio, de transferencias de competencias de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias a los Cabildos Insulares en materia de prestación de servicios especializados en cuestiones de prevención; de ejecución de las medidas de amparo que se establecen en la Ley 1/1997, de 7 de febrero, de Atención Integral a los Menores; y asesoramiento y cooperación técnica, jurídica y económica a las entidades municipales, de acuerdo con lo establecido en la legislación de régimen local; Decreto 54/1998, de 17 de abril, por el que se regulan las

representado en las Islas Canarias a través de un Delegado y de un Subdelegado del Gobierno en cada una de las dos capitales de provincia, Las Palmas y Santa Cruz de Tenerife.³⁸

En el ámbito nacional, el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales coordina las políticas y la práctica con respecto a los menores extranjeros no acompañados dentro de la propia Administración del Estado y con las Comunidades y Ciudades Autónomas por medio de tres mecanismos:³⁹

- 1) La Secretaría de Estado de Servicios Sociales, Familias y Discapacidad se reúne cada tres meses con los directores generales de los servicios de protección del menor de cada una de las Comunidades Autónomas. Recientemente, se ha creado un grupo de trabajo sobre menores extranjeros no acompañados, en el que participan las siete Comunidades Autónomas con mayor número de estos menores. Este grupo de trabajo, en el que Canarias está representada, se reunió por primera vez a finales de enero de 2007.
- 2) Las reuniones de directores generales se complementan con comisiones técnicas que coordinan y armonizan las políticas de protección en todo el país.
- 3) El Observatorio de la Infancia acoge a representantes de todas las Comunidades Autónomas y de todos los ministerios implicados, así como a distintas ONG. El Observatorio ha creado un grupo de trabajo sobre menores extranjeros no acompañados.⁴⁰

actuaciones de amparo de los menores en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias; Decreto 40/2000, de 15 de marzo, por el que se aprueba el reglamento de organización y funcionamiento de los centros de atención a menores en el ámbito de la Comunidad Autónoma Canaria. Para una visión general sobre la estructura del Gobierno de las Islas Canarias ver <http://www.gobcan.es/organizacion/publico/organigrama-del-gobierno.jsf> (consultada el 20 de febrero de 2007).

³⁸ Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, arts. 22 y 29.

³⁹ Entrevista de Human Rights Watch con Amparo Marzal, Alfonso Marina y Carmen Puyó, 22 de febrero de 2007. Para una visión general de la estructura del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, ver <http://www.mtas.es/extras/es/organigrama.htm> (consultado el 12 de febrero de 2007).

⁴⁰ España creó el Observatorio de la Infancia en 1999 en respuesta a una recomendación del Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas. El Observatorio coordina las políticas y prácticas de la propia Administración y de las Comunidades Autónomas para garantizar que todos los niños en España disfrutaran de los mismos derechos. Entrevista de Human Rights con Carmen Puyó, 22 de febrero de 2007.

El Ministerio Fiscal, a través de sus oficinas provinciales y sus fiscales de menores, supervisa los procedimientos administrativos que afectan a los menores extranjeros no acompañados, el ejercicio de la tutela pública y las condiciones en los centros de acogida. El Ministerio Fiscal, además, está obligado a vigilar la independencia de los tribunales. El Fiscal General del Estado adopta instrucciones obligatorias para todos los fiscales.⁴¹

Las Defensorías del Pueblo trabajan tanto en el ámbito nacional como en cada Comunidad Autónoma. Los distintos Defensores supervisan la actividad de la Administración del Estado e informan a sus respectivos parlamentos, nacional o autonómicos. Pueden recibir e investigar quejas individuales. El Defensor del Pueblo nacional está legitimado además para recurrir la constitucionalidad de las leyes.⁴²

Los representantes de la Dirección General del Menor y del Cabildo usaron sistemáticamente una terminología propia de una situación de emergencia al referirse a la situación de los menores extranjeros no acompañados que llegan a las costas de las Islas Canarias en gran número, hablando de “avalancha” de niños y del “desbordamiento” de su sistema de protección.⁴³ Las autoridades canarias pidieron la ayuda del Gobierno central y un acto de solidaridad de parte del resto de las Comunidades Autónomas de España, con considerable éxito (ver Capítulo VIII.4, *infra*). Algunos representantes del Gobierno canario afirmaron además que la

⁴¹ Dentro de las Fiscalías pueden existir distintas secciones especializadas. Algunas Fiscalías cuentan con una sección de protección del menor junto con una sección de reforma. En otras Fiscalías, las competencias de protección de los menores son confiadas a un solo fiscal o bien son ejercidas por la sección de lo civil. Entrevista de Human Rights Watch con Joaquín Sánchez-Covisa, Fiscal de Sala del Tribunal Supremo, Coordinador de Extranjería, Fiscalía General del Estado, Madrid, 21 de febrero de 2007. El mandato del Ministerio Fiscal en relación con los menores no acompañados viene detallado en la Constitución Española, art.124; la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, por la que se regula el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal; el Código Civil, art. 172, 174 y 232 (artículo 174.(2) establece que el fiscal habrá de comprobar, al menos semestralmente, la situación del menor, y promoverá ante el Juez las medidas de protección que estime necesarias; la Ley Orgánica de Protección Jurídica del Menor 1/1996, de 15 de enero, art. 21; la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, reformada por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, art. 35.(1)(2); y el Real Decreto 2393/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, art. 92.

⁴² Constitución Española, arts.54, 162; Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo.

⁴³ A pesar de ello, otras Comunidades Autónomas han registrado en años pasados un número de llegadas más elevado. Ver Bravo Rodríguez, “La situación de los menores no acompañados en España”, p. 3. Para una explicación de la construcción de la emergencia y la influencia de las Islas Canarias en la política europea, véase Sergio Carrera, *The EU Border Management Strategy: FRONTEX and the Challenges of Irregular Immigration in the Canary Islands*, Center for European Policy Studies, Documento de Trabajo del CEPS nº 261, marzo de 2007, http://www.libertysecurity.org/IMG/pdf_The_EU_Border_Management_Strategy.pdf (consultado el 15 de abril de 2007).

situación es, en realidad, una cuestión que debe ser tratada en el ámbito de la Unión Europea y no exclusivamente de España o de las Islas Canarias.

IV. La llegada

Los niños que llegaron a las Islas Canarias declararon que la Cruz Roja española les prestó asistencia inicial que incluía ropa, alimentos, agua y asistencia médica, en la medida necesaria. Algunos niños fueron hospitalizados tras su llegada y tratados durante varios días. Todos los niños entrevistados por Human Rights Watch habían llegado en cayucos o pateras. Algunos de los niños nos dijeron que sus cayucos habían llegado sin ser detectados, pero otros declararon que habían sido interceptados y escoltados hasta la costa por la Cruz Roja española o por Salvamento Marítimo. Uno de los niños declaró que estaban lejos de las costas españolas cuando su cayuco estaba a punto de hundirse. Según el niño, la “Cruz Roja” los rescató y los llevó a Gran Canaria después de un día y medio más de viaje.⁴⁴

La tutela la asume la Dirección General del Menor a través de un acto administrativo que se adopta cuando el menor se encuentra desamparado y que se denomina declaración de desamparo.⁴⁵ Al menor que no está acompañado se le considera automáticamente en desamparo.⁴⁶ Aunque la ley dispone que un menor puede ser inmediatamente referido a los servicios de protección incluso en el caso de que haya dudas acerca de su edad, en la práctica la tutela no se asume hasta que se determina la edad a través del examen correspondiente.⁴⁷ Por consiguiente, los menores pueden pasar hasta dos semanas en una comisaría o en un cuartel de la Guardia Civil sin que su tutor esté presente ni durante este período de detención, ni durante la entrevista inicial ni durante la prueba de edad.

⁴⁴ Entrevista de Human Rights Watch con Serijme N., centro de Arinaga, enero de 2007 (fecha exacta ocultada).

⁴⁵ Código Civil, art. 172.1.

⁴⁶ *Ibid.* Esta norma aparece igualmente recogida en la legislación canaria: Ley 1/1997, de 7 de febrero, de Atención Integral a los Menores, art. 46.

⁴⁷ Circular 2/2006, sobre Diversos Aspectos Relativos al Régimen de los Extranjeros en España, Fiscal General del Estado, 2006, p.82.

1. Detención a la llegada

Los niños relataron a Human Rights Watch que, tras recibir asistencia inicial de la Cruz Roja, habían sido trasladados a comisarías de la Policía o a cuarteles de la Guardia Civil. Fueron detenidos en comisaría durante un periodo que oscila entre unas cuantas horas y dos semanas. Generalmente, fueron separados de los adultos. Ninguno de los niños tuvo acceso a un abogado durante este período de detención.⁴⁸ Algunos menores declararon que no habían recibido suficientes alimentos mientras estaban en las dependencias de la Policía.⁴⁹

Los siguientes relatos son representativos de lo que nos contaron los menores:

- “Llegamos a Tenerife y la Cruz Roja nos salió al encuentro. Entonces nos trasladaron a la Policía. Estuve cuatro días en la comisaría, dos días con adultos y luego dos días con niños.... Sólo teníamos pan, y a veces no teníamos nada de comer. A veces no nos daban comida. Durante dos días no nos dieron de comer a mediodía. Sólo pasó dos veces. No podía quejarme a nadie porque no se presentó nadie allí. Un guardia nos custodiaba, pero yo no podía dirigirme a él en español. Permanecimos en una habitación grande y sólo pude salir de allí dos días después. Con los niños estuve en una celda bajo llave. Sólo podía salir para ir al cuarto de baño”, dijo Jean-Marie N., de 17 años de edad.⁵⁰
- “Nos encontró la Policía. Pasé cinco días en la comisaría. En ese período me hicieron una prueba para determinar mi edad. Me separaron [de los adultos] junto con otros dos niños en una celda.... No recibí ningún tipo de información y no he visto a un intérprete”, nos dijo Abdulahi F., de 17 años.⁵¹

⁴⁸ Preguntamos al colegio de abogados local si ofrecía asistencia letrada a los menores extranjeros no acompañados detenidos en instalaciones de la policía o de la Guardia Civil, pero no recibimos respuesta (vid. infra, Capítulo VIII.3).

⁴⁹ Un informe elaborado por miembros del Parlamento Europeo señalaba que la separación entre adultos y niños era insuficiente en la comisaría de Playa de Las Américas. Véase Parlamento Europeo, Los Verdes/Alianza Libre Europea, “La situación de los emigrantes en las Islas Canarias” (“La Situation des Migrants aux Iles Canaries”), misión dirigida por Helene Flautre del 16 al 19 de octubre de 2006 en las islas de Tenerife y Gran Canaria, http://www.flautre.net/IMG/pdf/Rapport_mission_Canaries.pdf (consultado el 8 de mayo de 2007), p. 6.

⁵⁰ Entrevista de Human Rights Watch con Jean-Marie N., centro La Esperanza, 20 de enero de 2007.

⁵¹ Entrevista de Human Rights Watch con Abdulahi F., Tenerife, 18 de enero de 2007.

- “Nos encontró la Cruz Roja. Una persona me hablaba en francés. Nos llevaron a la Policía y pasamos ocho días en comisaría. Estaba con otros chicos, primero en una habitación grande. Los dos primeros días estuve en un hospital. Habían hecho un campamento para menores fuera de la comisaría. Pasé el primer día en la comisaría de Policía; llamaron a una ambulancia porque tenía fiebre alta. Me llevaron al hospital y luego de vuelta a la Policía”, declaró Aliou N., de 17 años.⁵²
- “Estuve un día en la tienda de la Cruz Roja y al día siguiente me llevaron a la comisaría. Estuve allí cinco días. Estaba con otras dos personas en una habitación de la comisaría. Todos teníamos la misma edad. Me preguntaron el nombre de mis padres, quién me había traído a España y si tenía algún dinero”, dijo Ali S., de 17 años.⁵³
- “Me encontró la Cruz Roja.... Entonces me llevaron a la comisaría de Policía. Llegamos a El Hierro. Estuve en la comisaría de Policía con otros dos chicos.... No vi a ningún juez ni fui entrevistado. Pasé dos semanas en la comisaría. Sólo tenía pan para comer y agua. Tenía hambre. Pude salir y estuve en una habitación grande”, declaró Yunus S., de 17 años.⁵⁴

El objetivo de su detención inicial parece ser el registro de ciertos datos básicos tales como su nacionalidad, edad, identidad de los progenitores, lugar de origen y el modo en que se había organizado su viaje a las Islas. El interrogatorio para recabar esta información duró una media de unos 10 minutos y en numerosos casos se practicó sin la presencia de un intérprete. Durante la detención se llevó a los niños al hospital para realizar una prueba de edad (*vid infra*). Una pequeña minoría de los niños afirmaron haber sido llevados ante un juez, pero sólo junto con adultos.

⁵² Entrevista de Human Rights Watch con Aliou N., centro La Esperanza, 20 de enero de 2007.

⁵³ Entrevista de Human Rights Watch con Ali S., Fuerteventura, 23 de enero de 2007.

⁵⁴ Entrevista de Human Rights Watch con Yunus S., centro La Esperanza, 20 de enero de 2007.

En contradicción con estos relatos, representantes de la Policía explicaron a Human Rights Watch que estos menores desamparados “nunca son detenidos” y “reciben un trato plenamente acorde con la legislación española”.⁵⁵

La Convención sobre los Derechos del Niño establece que “la detención, el encarcelamiento o la prisión de un niño se llevará a cabo de conformidad con la ley y se utilizará tan sólo como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda”. Además, todo niño privado de libertad tendrá derecho a un pronto acceso a la asistencia jurídica y a impugnar la legalidad de la privación de su libertad.⁵⁶

2. Determinación de la edad

Dependiendo del lugar al que llega una embarcación, la primera autoridad que recibe a los inmigrantes es la Guardia Civil o la Policía Nacional. La Policía Nacional vigila los principales puertos de las Islas y la Guardia Civil custodia el resto de la costa.⁵⁷ Son estas autoridades las que realizan la identificación inicial de los menores en los puertos de entrada junto con la Cruz Roja española. A continuación, se procede a separar a aquellos que se presume son menores y que no están acompañados.

Reconociendo que en la práctica resulta muy difícil identificar correctamente quiénes son presumiblemente menores, la Cruz Roja española señala que la competencia para determinar quiénes tienen que someterse a un examen de determinación de la edad corresponde al Gobierno.⁵⁸ Las autoridades están

⁵⁵ Carta de Juan Enrique Taborda Álvarez, Secretario General, Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil, Ministerio del Interior, a Human Rights Watch, 27 de abril de 2007.

⁵⁶ CDN, art. 37(b),(d).

⁵⁷ Entrevista telefónica de Human Rights Watch con Austin Taylor, coordinador de emergencias, Cruz Roja española, 19 de abril de 2007.

⁵⁸ *Ibid.* Un informe elaborado por miembros del Parlamento Europeo señala que sólo aproximadamente la mitad de las personas que la Cruz Roja española presumen que son menores resultan serlo tras un examen de edad: “La Cruz Roja lleva a cabo además una primera estimación sobre la edad en el momento de la llegada: la decisión de dar o no dar el brazalete que identifica al menor ‘potencial’ se basa en la apariencia física del menor. En 2006, la Cruz Roja distribuyó 678 brazaletes de este tipo. Tras el examen óseo... sólo 326 fueron reconocidos como menores por las autoridades españolas” (“La Croix Rouge procède également au moment de l’arrivée à une première identification de l’âge des migrants: la décision de donner ou pas le bracelet qui identifie le mineur ‘potentiel’ est fait sur la base de l’aspect physique du mineur. Sur l’année 2006, la Croix Rouge a ainsi distribué 678 bracelets de ce type. Après les tests osseux... seul 326 d’entre eux seront reconnus comme

obligadas a informar inmediatamente al Ministerio Fiscal de la presencia de una persona indocumentada que pudiera ser un menor. El fiscal, por su parte, ordena la determinación de su edad, y si las pruebas indican que la persona es menor de 18 años, y que no está acompañado, el fiscal pondrá al menor a disposición de los servicios de protección.⁵⁹

En enero de 2007, la Fiscalía General de la Comunidad de Madrid declaró que los procedimientos de identificación de menores en las Islas Canarias eran deficientes, señalando que algunos menores habían sido tratados como adultos por la Policía y los jueces de las Islas Canarias.⁶⁰ En lugar de informar al Ministerio Fiscal de la presencia de estos menores, éstos fueron tratados como adultos y un juez dictó orden de internamiento y expulsión, en presencia de un abogado.⁶¹ Según las ONG SOS Racismo y Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR), que remitieron los hechos al Defensor del Pueblo, dicho tratamiento no sólo afectó a personas que físicamente aparentaban ser menores pero que alegaban tener más de 18 años, sino también a quienes afirmaron tener una edad inferior, incluso a un menor de ocho años y a otro de diez a quienes las autoridades nunca sometieron a una prueba de determinación de la edad.⁶²

En la práctica, el método de determinación de la edad consiste en una radiografía ósea de la muñeca, un método empleado para diagnosticar enfermedades del crecimiento, desarrollado en la década de 1930 y basado en exámenes realizados a niños de Europa Occidental.⁶³ Las asociaciones profesionales médicas han criticado

mineurs par les autorités espagnoles”). Parlamento Europeo, Los Verdes/Alianza Libre Europea, “The Situation of Migrants in the Canary Islands”, p. 5.

⁵⁹ Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, modificada por Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, art. 35(1),(2).

⁶⁰ “Música crítica que los jueces traten como adultos a los menores inmigrantes”, *La Razón* (Madrid), 31 de enero de 2007, <http://medios.mugak.eu/noticias/noticia/87682> (consultado el 2 de febrero de 2007); Defensor del Pueblo, “El Defensor al Día”, nº 23, enero de 2007, http://www.defensordelpueblo.es/index.asp?destino=prensa_revista.asp (consultado el 7 de mayo de 2007), p. 5.

⁶¹ El Defensor del Pueblo recomendó que se realizara una prueba de edad cuando existan dudas acerca de la edad de la persona y con independencia de la edad que la misma afirma tener. Defensor del Pueblo, “El Defensor al Día”, nº 23, enero de 2007, p. 5.

⁶² Correspondencia electrónica de Human Rights Watch con el equipo de derechos de los menores, CEAR Madrid, 4 de abril y 8 de mayo de 2007.

⁶³ Además de la radiografía de muñeca pueden llevarse a cabo otras pruebas físicas, como por ejemplo la medición de las etapas de pubertad. Entrevista de Human Rights Watch con María José Ortega, Ministerio Fiscal, Las Palmas, 22 de enero de 2007. Ver también Servicio Canario de Salud y Gobierno de Canarias, “Protocolo de actuación y coordinación para la atención

tanto la inexactitud del método como la práctica de exponer a los individuos a rayos X para fines no terapéuticos.⁶⁴ La asociación educativa y normativa británica de medicina pediátrica, el *Royal College of Paediatrics and Child Health*, observa que “la determinación de la edad es una ciencia inexacta, y que el margen de error puede en ocasiones llegar a ser de hasta cinco años por arriba o por abajo”,⁶⁵ y advierte además a los facultativos de que “no es apropiado emplear radiografías simplemente para ayudar a determinar la edad a efectos migratorios”.⁶⁶

Aunque el traslado del menor al hospital para determinar su edad es jurídicamente considerado como un periodo de detención, durante ese periodo el menor permanece sin tutor ni asistencia letrada.⁶⁷ Human Rights Watch se dirigió a los menores cuya edad según las pruebas era significativamente superior a la que ellos decían tener, y cuyos resultados deberían haber sido impugnados por un abogado o por el tutor del menor.⁶⁸ Rashid P., de 13 años, recuerda cómo a su amigo de la misma edad le trataron como a un adulto y lo repatriaron tras practicarle una prueba de determinación de la edad:

La primera noche estábamos doce de nosotros en el cuartel de la Guardia Civil, y en la segunda noche sólo estábamos cuatro: los otros eran mi hermano, otro chico que acabó yéndose a Tegueste, y otro que fue repatriado a Marruecos. Este último chico tenía mi edad, pero la máquina dijo que era mayor, creo que porque está gordo. Sé cuántos años tiene porque estudió conmigo y llegamos juntos en la misma

sanitaria a menores inmigrantes”, 2006, <http://www.gobiernodecanarias.org/sanidad/scs/publiweb/ProtocoloMenoresInmigrantes.pdf> (consultado el 16 de abril de 2007), p. 10.

⁶⁴ Royal College of Paediatrics and Child Health, *The Health of Refugee Children: Guidelines for Practitioners* (London: 1999), p. 14.

⁶⁵ *Ibid.*, p.13.

⁶⁶ Royal College of Paediatrics and Child Health, “Assessment of the Age of Refugee Children”, junio de 2003, http://www.rcpch.ac.uk/doc.aspx?id_Resource=1456 (consultado el 4 de abril de 2007).

⁶⁷ Instrucción 2/2001, 28 de junio de 2001, acerca de la interpretación del actual art. 35 de la LO 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, 2001.

⁶⁸ El protocolo de coordinación y actuación de las Islas Canarias para la asistencia sanitaria de los menores inmigrantes no menciona que deba obtenerse el consentimiento del menor antes de someterle a un examen.

patera. Allí, en el colegio, tienen un documento que dice cuál es tu edad y tu fecha de nacimiento.⁶⁹

Varios niños dijeron a Human Rights Watch que de hecho eran mayores de lo que indicaban los exámenes, con diferencias de incluso cuatro años.

En la práctica, la impugnación de los resultados de las pruebas de edad resulta muy difícil.⁷⁰ Legalmente, el personal médico es responsable de realizar una prueba de edad que arrojará un intervalo de edades entre las cuales se asignará a la persona la menor.⁷¹ El Defensor del Pueblo ha señalado que, en la mayoría de los casos, el fiscal no dicta ninguna declaración formal de edad, sino que se adopta el propio informe médico como base para establecer la edad de la persona. En su opinión, la Fiscalía siempre debería dictar una declaración de edad. Únicamente un acto administrativo en toda regla permitiría impugnar legalmente la determinación de edad ante los tribunales, algo que no es posible cuando dicha determinación se basa únicamente en el informe médico.⁷²

El Comité sobre los Derechos del Niño exige que la determinación de la edad no sólo tenga en cuenta el aspecto físico, sino también su madurez psicológica. En caso de duda, la determinación “debe acordar al individuo el beneficio de la duda de manera que, en la hipótesis de que se trate de un menor, se le trate como tal”. El Comité recomienda, además, que en el supuesto de que haya menores implicados en procedimientos administrativos o judiciales, “además del tutor, se le nombre un representante legal”.⁷³

La Directiva del Consejo de la Unión Europea sobre normas mínimas para los procedimientos que deben aplicar los Estados miembros para conceder o retirar la condición de refugiado exige que, en aquellos casos en que se empleen pruebas

⁶⁹ Entrevista de Human Rights Watch con Rashid P., centro La Esperanza, 20 de enero de 2007.

⁷⁰ Defensor del Pueblo, *Informe sobre asistencia jurídica a los extranjeros en España* (Madrid: 2005), pp. 483-485.

⁷¹ Instrucción 2/2001, 28 de junio de 2001, acerca de la interpretación del actual art. 35 de la LO 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, 2001.

⁷² Defensor del Pueblo, *Informe sobre asistencia jurídica a los extranjeros en España*, pp. 483-485.

⁷³ Comité sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, Observación General Nº 6, par. 31(i), 36.

médicas para determinar la edad a los efectos de decidir sobre una solicitud de asilo, los menores no acompañados deberán ser informados tanto sobre el método como sobre las consecuencias de dicha prueba, y podrán negarse a someterse a la misma. Además, la Directiva exige que los Estados se aseguren de que el menor y su tutor consienten antes de proceder a la determinación de la edad.⁷⁴ Aunque la Directiva establece las normas mínimas a aplicar en relación con el estatuto de refugiado, estas normas deberían aplicarse de forma general, ya que la determinación de la edad es parte del proceso para establecer la identidad del menor y no sólo como parte del procedimiento de asilo. En caso contrario, la aplicación de normas diferentes de determinación de la edad a diferentes categorías de menores podría traducirse en la creación de distinciones arbitrarias entre los menores solicitantes de asilo y los solicitantes de otras formas de protección internacional.

3. Asunción de la tutela

Como se ha señalado más arriba, se considera automáticamente que un menor no acompañado está desamparado, y la Dirección General del Menor asume su tutela a través de una declaración de desamparo. El personal de los centros señaló que la declaración de desamparo se retrasa a menudo varios meses.⁷⁵ El Diputado del Común canario señaló en 2004 que un 56 por ciento de los expedientes correspondientes a menores extranjeros no acompañados no contenía indicación alguna sobre su situación administrativa (es decir, en sus expedientes no se especificaba si se había realizado una declaración).⁷⁶

El Comité sobre los Derechos del Niño establece que cuando un menor se encuentra fuera de su país de origen, el principio del interés superior del niño “debe respetarse durante todos los momentos de la situación de desplazamiento” y que “al preparar una decisión que tenga repercusiones fundamentales en la vida del menor no acompañado o separado, se documentará la determinación del interés superior”.

⁷⁴ Directiva del Consejo de la Unión Europea 2005/85/CE, art. 17 (5).

⁷⁵ Este retraso no afecta al acceso de los menores a los servicios de protección, ya que los niños son trasladados a centros de acogida inmediatamente después de la prueba de determinación de la edad y antes de se expida la declaración.

⁷⁶ *Boletín Oficial del Parlamento de Canarias*, nº 83, 29 de abril de 2005, <http://www.parcn.es/pub/bop/6L/2005/083/bo083.pdf> (consultado el 2 de mayo de 2007), p. 26.

Asimismo, afirma que una de las salvaguardas esenciales para garantizar el interés superior del niño es “el nombramiento de un tutor competente lo antes posible”.⁷⁷

En términos similares, el ACNUR recomienda: “Tan pronto como se identifique a un menor no acompañado deberá designársele un tutor o asesor. El tutor o asesor deberá contar con los conocimientos especializados necesarios en el ámbito de la protección de menores con el fin de garantizar el respeto de los intereses del menor y la adecuada satisfacción de sus necesidades”.⁷⁸

La normativa de la Unión Europea exige que “los Estados miembros adoptarán lo más rápidamente posible las medidas necesarias para asegurar la representación de los menores no acompañados mediante una tutela legal o, en su caso, la representación mediante una organización nacional encargada del cuidado y bienestar del menor, o bien otro tipo de representación adecuada”.⁷⁹ Como se ha señalado en párrafos anteriores al hablar de la determinación de la edad, aunque la Directiva del Consejo de la Unión Europea por la que se aprueban normas mínimas para la acogida de los solicitantes de asilo, en la práctica debería aplicarse a todos los menores no acompañados tan pronto como sean identificados con el fin de evitar una distinción arbitraria en un momento en el que no necesariamente está claro si el menor no acompañado está legitimado para solicitar el asilo.

4. Acogimiento

Los servicios de protección del menor no siguen un criterio claro y transparente a la hora de determinar a qué centro de acogida irá cada menor. Algunos menores recién llegados son directamente trasladados a un CAME, mientras que otros permanecen en centros de emergencia durante períodos indefinidos de tiempo.

Gloria Gutiérrez González, de la Dirección General del Menor, nos dijo que los niños más pequeños (los que aún no han cumplido los 14 años) son enviados al centro de

⁷⁷ CDN, arts. 3(1),(2). Comité de los Derechos del Niño de NU, Observación General nº 6, par. 19-21.

⁷⁸ ACNUR, “Directrices sobre políticas y procedimientos en la atención a menores no acompañados solicitantes de asilo”, resumen ejecutivo.

⁷⁹ Directiva del Consejo de la Unión Europea 2003/9/CE, de 27 de enero de 2003, por la que se aprueban normas mínimas para la acogida de los solicitantes de asilo, art. 19.

emergencia de Tegueste.⁸⁰ A pesar de la existencia de este criterio, hemos encontrado niños de 12 años de edad en el centro de emergencia de Arinaga y niños de 13 en el centro de emergencia La Esperanza.

Traslados dentro la Comunidad Autónoma

En ausencia de un criterio claro de alojamiento, los menores interpretan el traslado a ciertos centros como un castigo por su comportamiento, y nos dijeron que corren el riesgo de ser trasladados al centro de La Esperanza en Tenerife si se portan mal. Ahmed A., de 17 años, describió la opinión predominante entre los menores de Arinaga:

Ayer, por ejemplo, hubo una gran reunión entre todos los educadores en que decidieron quién iba a ir a Tenerife: van a trasladar a 24 niños. Les están diciendo que van a ir a casas, no al centro de las montañas [La Esperanza]; pero ellos saben que los marroquíes están en ese centro de las montañas. Después de la reunión de ayer de seis a ocho chicos se escaparon y durmieron fuera del centro por miedo a que los llevaran a Tenerife. Volvieron por la mañana y los encerraron en una habitación que hay arriba durante todo el día; no van a darles su dinero de bolsillo y no les permiten ir a Las Palmas. A los marroquíes les dijeron que si querían ir a la península tendrían que probar que tenían familia allí, y que si no, serían trasladados a un centro malo. Los chicos que son más conflictivos son los que eligen para los traslados. Cada vez eligen a 25 niños para ser trasladados, entre ellos los que son difíciles.⁸¹

Hablamos con algunos chicos que nos dijeron que se habían escapado por miedo a ser trasladados a La Esperanza. “Hace tres semanas me escapé con otros niños; estuvimos fuera del centro durante cuatro noches y estuvimos durmiendo sobre

⁸⁰ Entrevista de Human Rights Watch con Gloria Gutiérrez González, 15 de enero de 2007.

⁸¹ Entrevista de Human Rights Watch con Ahmed A., centro de Arinaga, enero de 2007 (fecha exacta ocultada).

cartones; nos escapamos porque nos dijeron que nos iban a trasladar a Tenerife”, nos dijo Mohamad G. en Arinaga.⁸²

Los menores pueden llegar a ser trasladados múltiples veces y aparentemente de forma arbitraria. En un caso, un chico de 13 años pasó por cinco centros diferentes en poco más de un año y finalmente se le alojó en un centro de emergencia.⁸³ Otro niño, que llegó con 13 años, a los 17 había estado ya en siete instalaciones diferentes, pasando en cada centro menos de un año, salvo en uno de ellos.⁸⁴ Los menores fueron unánimes al señalarnos que no se les pidió su opinión sobre un futuro traslado, y que incluso en los casos en que se opusieron expresamente, sólo se les comunicó su traslado con algunos días de antelación o no se les comunicó en absoluto. Abdurahman A., de 17 años, Shai L., de 17, e Ibrahim K., de 17, han descrito cómo se llevan a cabo los traslados y cómo les afectan:

Escogieron a doce niños sin informarles de nada. Simplemente nos metieron en coches y nos trasladaron a La Esperanza.⁸⁵

La vida allí [donde se encontraban originalmente] era buena y tranquila, porque no había demasiados niños. Nadie incordiaba a nadie. Estudiábamos en el centro y fuera del centro. Iba a un colegio español.... No me consultaron sobre el traslado. Me dijeron que no podía estar en ese centro porque era un centro sólo para niños españoles. Se limitaron a comunicarme el traslado.⁸⁶

Me trasladaron al centro de Los Alanzos. Ya estaba acostumbrado al centro... [donde estaba antes], al horario de allí, y el traslado me supuso un trastorno. Había un horario diferente y perdí a mis amigos.

⁸² Entrevista de Human Rights Watch con Mohamad G., centro de Arinaga, enero de 2007 (fecha exacta ocultada).

⁸³ Entrevista de Human Rights Watch con Zubir F., enero de 2007 (fecha exacta ocultada).

⁸⁴ Entrevista de Human Rights Watch con Ibrahim K., Arrecife, 25 de enero de 2007.

⁸⁵ Entrevista de Human Rights Watch con Abdurahman A., Tenerife, enero de 2007 (fecha y lugar exactos ocultados).

⁸⁶ Entrevista de Human Rights Watch con Shai L., Arrecife, 25 de enero de 2007.

Había nuevos vecinos. No me consultaron sobre el traslado, sino que me informaron sólo una semana antes.⁸⁷

Los menores expresaban por lo general la creencia de que su destino final dependía de su nacionalidad. Los menores marroquíes sentían que estaban siendo discriminados por las autoridades españolas. Los relatos de Zubir F., de 13 años, y de Abdul Q., de 17 años, son en este sentido representativos:

Todos los menores [de África subsahariana] van a la península, pero los marroquíes no; he oído que hay un centro en las montañas, en Tenerife. A los marroquíes se los llevan allí. Cuando los niños se enteran de que van a trasladarlos a Tenerife se escapan. Todos los marroquíes de Tenerife se han escapado y vuelven a Las Palmas a quejarse de ese centro. Los educadores nos amenazan con llevarnos a Tenerife; normalmente vienen a las cuatro o las cinco de la mañana para recoger a los niños para trasladarlos. Le piden al niño que recoja sus pertenencias y después se lo llevan a Tenerife. Los niños que han vuelto de Tenerife llamaron a sus familias para que les envíen dinero y pudiesen volver en barco a Las Palmas.⁸⁸

A los [subsaharianos], siempre están trasladando a 15 o no sé a cuántos. A nosotros, nunca. ¿Qué culpa tenemos? Hemos preguntado cuánto tiempo van a tardar con nosotros. Al principio el director dijo que un mes, dos meses. Pero todavía seguimos aquí [en La Esperanza] cuatro meses después.⁸⁹

Además, las autoridades no tienen en cuenta cuando adoptan las decisiones de traslado ciertos aspectos importantes para el bienestar del menor. Un chico pidió en repetidas ocasiones que se le alojase junto a su hermano, pero se le trasladó a un

⁸⁷ Entrevista de Human Rights Watch con Ibrahim K., Arrecife, 25 de enero de 2007.

⁸⁸ Entrevista de Human Rights Watch con Zubir F., enero de 2007 (fecha y lugar exactos ocultados).

⁸⁹ Entrevista de Human Rights Watch con Abdul Q., centro La Esperanza, Tenerife, 20 de enero de 2007.

centro diferente.⁹⁰ A pesar de que Human Rights Watch informó de esta cuestión a la Dirección General del Menor a mediados de enero de 2007, a principios de junio los dos hermanos seguían sin estar juntos.⁹¹ Zubir F. nos dijo que después del traslado no podía asistir al colegio público.⁹² Yussef A. declaró que el traslado de dos menores dejó desprotegido a un chico más pequeño y expuesto después a la violencia de sus compañeros: “Solía proteger a los niños más pequeños con otros dos chicos, pero los otros dos chicos han sido trasladados; ahora ya no podemos seguir protegiéndolos”.⁹³

Es difícil entender cómo se protege el interés superior del niño, ni cómo se le concede la importancia debida en el proceso, si se realizan traslados frecuentes, arbitrarios y posiblemente punitivos que, además, no respetan el derecho del menor a ser oído.

El Comité sobre los Derechos del Niño señala que, al elegir entre las distintas opciones de protección de los menores privados de su entorno familiar, “se tendrán en cuenta las vulnerabilidades particulares del menor, no sólo por haber quedado desconectado de su medio familiar, sino también por encontrarse fuera de su país de origen, así como la edad y el sexo del menor”. Asimismo, el Comité aclara que, para garantizar la continuidad en la atención del menor y velar por su interés superior, “sólo se cambiará la residencia... cuando con el cambio se preserve el interés superior del menor”, que “se mantendrá juntos a los hermanos” y que “se mantendrá informados a los menores de las disposiciones para su atención y se tendrán en cuenta sus opiniones”.⁹⁴

El Comité de Ministros del Consejo de Europa, en sus directrices sobre niños en situación de riesgo y en régimen de acogimiento, detalla que el acogimiento de un menor “debe revisarse periódicamente en atención al interés superior del niño, que

⁹⁰ Entrevista de Human Rights Watch con Omar B., La Gomera, 16 de enero de 2007.

⁹¹ Correspondencia electrónica de Human Rights Watch con la ONG Movimiento por la Paz, el Desarme y la Libertad, 7 de junio de 2007.

⁹² Entrevista de Human Rights Watch con Zubir F., enero de 2007 (lugar y fecha exactos ocultados).

⁹³ Entrevista de Human Rights Watch con Yussef A., centro de Arinaga, enero de 2007 (fecha exacta ocultada).

⁹⁴ Comité de los Derechos del Niño de las NU, Observación General nº 6, par. 40.

debe ser la prioridad esencial”, y que la “decisión tomada acerca del acogimiento de un menor, así como el propio alojamiento, no deben ser discriminatorias”.⁹⁵

⁹⁵ Recomendación Rec(2005)5 del Comité de Ministros a los Estados Miembros sobre los derechos de los niños que viven en instituciones de acogida, Consejo de Europa, 16 de marzo de 2005, <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=835953&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75> (consultado el 17 de marzo de 2007).

V. Situación legal

1. Derecho a la residencia

Se considera regular la residencia de todos los menores extranjeros mientras se hallan bajo la tutela del Estado. El niño tutelado tiene derecho a un permiso de residencia temporal (válido durante un año y renovable) nueve meses después de haber sido referido a los servicios de protección siempre y cuando la reunificación familiar no haya sido posible⁹⁶ (aunque nada impide en la legislación española que se reunifique y se repatrie al menor una vez se le ha autorizado la residencia temporal si se dan después los requisitos legales para adoptar tal decisión).⁹⁷ A pesar de tener derecho al permiso de residencia temporal y de reunir las condiciones para obtener un permiso de residencia temporal, la mayoría de los menores entrevistados no disponían de uno (para una discusión sobre la resistencia de las autoridades a conceder permisos de residencia, véase Capítulo VIII.4, *infra*).

Los niños bajo tutela podrían obtener la nacionalidad española tras dos años de tutela seguidos de uno de residencia legal sin interrupción.⁹⁸ Aunque algunos menores entrevistados por Human Rights Watch habían pasado más de tres años bajo tutela de la Administración, ninguno de ellos poseía la nacionalidad española.

⁹⁶ Ley Orgánica 4/2000, modificada por Ley Orgánica 8/2000, art. 35(4): “Se considera regular a todos los efectos la residencia de los menores que sean tutelados por una Administración pública. 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 le otorgará un permiso de residencia, cuyos efectos se retrotraerán al momento en que el menor hubiere sido puesto a disposición de los servicios de protección de menores”.

⁹⁷ Real Decreto 2393/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, *Ministerio de la Presidencia, 2004*, art. 92.5: “Transcurridos nueve meses desde que el menor haya sido puesto a disposición de los servicios competentes de protección de menores, de acuerdo con el apartado 2, y una vez intentada la repatriación con su familia o al país de origen, si ésta no hubiera sido posible, se procederá a otorgarle la autorización de residencia a la que se refiere el artículo 35.4 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero.... El hecho de que se haya autorizado la residencia no será impedimento para la repatriación del menor, cuando posteriormente pueda realizarse conforme a lo previsto en este artículo”.

⁹⁸ Código Civil, art. 22: “Bastará el tiempo de residencia de un año para ... el que haya estado sujeto legalmente a la tutela, guarda o acogimiento de un ciudadano o institución españoles durante dos años consecutivos ... En todos los casos, la residencia habrá de ser legal, continuada a inmediatamente anterior a la petición”. Bravo Rodríguez, “La situación de los menores no acompañados en España”, p. 17.

El Subdelegado del Gobierno en Las Palmas confirmó sin más explicaciones que nunca se ha concedido la nacionalidad a un menor extranjero no acompañado.⁹⁹

El Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas (que supervisa el cumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño por parte de los Estados) sostiene que “el objetivo final de regular la situación de los menores no acompañados o separados es identificar una solución duradera que resuelva todas sus necesidades de protección, tenga en cuenta las opiniones del menor y, en su caso, conduzca a resolver la situación del menor no acompañado o separado de su familia”. Además, debe buscarse una solución duradera “en el caso de los menores que se encuentren en el territorio del Estado de acogida, sea a título de asilo, de formas complementarias de protección o debido al obstáculo de hecho o de derecho a la expulsión”.¹⁰⁰

Validez del permiso de residencia temporal

Los miembros del personal de diferentes centros e islas declararon que el permiso de residencia temporal que se concede a los menores caduca cuando éste cumple los 18 años. En la práctica, esto convierte al joven adulto en un emigrante irregular el día en que tiene que abandonar el sistema de protección. Al mismo tiempo, no existen suficientes programas de transición para ayudar a estos jóvenes adultos una vez que salen del sistema de protección.¹⁰¹ En consecuencia, los jóvenes adultos quedan expuestos a una mayor vulnerabilidad y riesgo de explotación cuando abandonan el sistema de protección de menores y podrían acabar inmersos en actividades ilícitas e ilegales.¹⁰² Tal y como describía la situación un miembro del

⁹⁹ Entrevista de Human Rights Watch con Carolina Darias San Sebastián, Subdelegada del Gobierno en Las Palmas, Las Palmas de Gran Canaria, 29 de enero de 2007.

¹⁰⁰ Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, Observación General Nº 6, pars. 79-80.

¹⁰¹ Existen algunos programas de transición (por ejemplo, en Tenerife y en Lanzarote), pero el alcance de los mismos es tan limitado que el personal de los centros estaba desesperado por encontrar soluciones *ad hoc* para los menores que iban a cumplir 18 años.

¹⁰² “Los emigrantes están especialmente expuestos al riesgo de pobreza y marginación. Los emigrantes irregulares se hallan doblemente excluidos. Los emigrantes irregulares son víctimas fáciles del mercado negro y se ven privados de los derechos sociales asociados al empleo. Una consecuencia alarmante es que en Europa tenemos ahora casos en que los emigrantes están siendo explotados como mano de obra forzosa. El acceso de los emigrantes a los derechos mínimos está limitado por el miedo a la denuncia. Una situación irregular exacerba la exclusión y el riesgo de ser explotado. No sólo existe una brecha entre las normas internacionales y las políticas nacionales, sino también entre la legislación nacional y la práctica real de los servicios sociales. La igualdad que establecen las políticas puede no traducirse a nivel local. Estamos hablando de derechos mínimos, pero estos derechos ¿son una realidad, o sólo una ilusión para aquellos que más los necesitan?” “Migrants Have

personal de un centro: “Si tienes un niño que cumple los 18 te enfrentas a la triste elección de echar al chico para que viva en la calle o llamar a la Policía para informar de la presencia de un inmigrante irregular”.¹⁰³

Aunque es posible renovar un permiso de residencia caducado en un plazo de tres meses (incluidos los permisos que expiran cuando el menor cumple 18 años), el adulto que aspire a ello tiene que probar que dispone de medios financieros suficientes o presentar una oferta de trabajo.¹⁰⁴ Estos requisitos son difíciles de cumplir para aquellos jóvenes adultos que no han estado matriculados en programas educativos de calidad durante el período en que han permanecido bajo tutela. Así pues, los menores que han pasado por centros de emergencia tienen más dificultades para reunir estos requisitos (las deficiencias educativas de los centros de emergencia se tratan en el Capítulo VII.1, abajo).

Un miembro del personal, que trabaja en un centro de acogida, describió la práctica predominante:

En caso de llegar a expedirse, la fecha de caducidad del permiso es el 18^º cumpleaños del menor; éste dispone de tres meses para renovar el permiso, pero tiene que probar que dispone de medios financieros suficientes, presentar un contrato de trabajo o un avalista. Esto es prácticamente imposible. Los menores son considerados sólo como un gasto, y no como una inversión. Es necesario un cambio en la mentalidad de las instituciones responsables.¹⁰⁵

El Comité de Ministros del Consejo de Europa especifica en sus directrices sobre niños en situación de riesgo y en régimen de acogimiento que los menores que abandonan el sistema de protección al alcanzar la mayoría de edad deben tener

Rights”, Presentación del Comisario para los Derechos Humanos, conferencia del Consejo de Europa sobre la cohesión social en una Europa multicultural, 9 de noviembre de 2006, <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1064105&BackColorInternet=FEC65B&BackColorIntranet=FEC65B&BackColorLogged=FFC679> (consultado el 31 de marzo de 2007).

¹⁰³ Entrevista de Human Rights Watch con personal de los centros, enero de 2007 (nombre, lugar y fecha exacta ocultados).

¹⁰⁴ Real Decreto 2393/2004, arts. 37(2),50.

¹⁰⁵ Entrevista de Human Rights Watch con personal de los centros, enero de 2007 (nombre, fecha exacta y lugar ocultados).

derecho a “la ayuda adecuada tras dejar el sistema de protección, de acuerdo con el objetivo de asegurar la integración del menor en la familia y en la sociedad”.¹⁰⁶

Documentación necesaria para la concesión del permiso de residencia

Dado que para establecer la tutela no es necesario ningún trámite formal, la declaración de desamparo (Capítulo IV.3, *supra*) es el único documento oficial que recoge la fecha en que el menor ha sido referido a los servicios de protección.¹⁰⁷ Así pues, la declaración establece la fecha a partir de la cual se empieza a calcular el periodo necesario para expedir el permiso de residencia.

Para recibir un permiso de residencia temporal es preciso disponer de un documento de identificación válido que en muchos casos los menores no poseen. Si no pueden obtener ningún documento identificativo a través de su consulado, pueden solicitar de la Policía una cédula de inscripción (documento identificativo provisional).¹⁰⁸

La legislación española exige que la solicitud de la documentación se efectúe tan pronto como quede establecido que la persona está indocumentada. Sin embargo, Human Rights Watch observó prácticas diferentes en la solicitud de cédulas para menores de los distintos centros.¹⁰⁹

¹⁰⁶ Recomendación Rec (2005)5 del Comité de Ministros a los Estados Miembros sobre los derechos de los menores que viven en instituciones de acogida, Consejo de Europa, 16 de marzo de 2005.

¹⁰⁷ Julia Ruiz-Rico Ruiz-Morón, “El sistema tutelar”, *Curso de Derecho Civil IV, Derechos de familia y sucesiones*, Bernardo Moreno Quesada (Coord.), Tirant lo Blanch, (Valencia: 2002), pp. 320-360: “No se requiere pues un acto formal de constitución de la tutela ni de nombramiento de tutor (tutela automática)”.

¹⁰⁸ Ley Orgánica 4/2000, modificada por Ley Orgánica 8/2000, art.34(2): “El extranjero que se presente en dependencias del ministerio del Interior manifestando que por cualquier causa insuperable, distinta de la apatridia, no puede ser documentado por las autoridades de ningún país y que desea ser documentado por España, después de practicada la pertinente información, podrá excepcionalmente obtener, en los términos que reglamentariamente se determinen, un documento identificativo que acredite su inscripción en las referidas dependencias”.; Real Decreto 2393/2004, art. 107(12): “La cédula de inscripción perderá vigencia, sin necesidad de resolución expresa, cuando el extranjero sea documentado por algún país o adquiera la nacionalidad española u otra distinta”.

¹⁰⁹ *Ibid.*, art.107(2): “La petición de documentación deberá efectuarse tan pronto como se hubiera producido la indocumentación...” En la práctica, si un consulado no responde a una petición de documentación en el plazo de un mes, la persona puede entonces decir que su consulado no pudo documentarle.... Para verificar esto, sin embargo, puede que se requieran los servicios de un notario. Entrevista de Human Rights Watch con Ana Belén Anguita Arjona, CEAR, Fuerteventura, 24 de enero de 2007.

Aunque los procedimientos para documentar a los menores se inician en algunos centros en fecha tan temprana como uno o dos meses después de la admisión del menor en el centro, el centro de Arinaga ni siquiera solicita las cédulas. Por el contrario, todos los niños entrevistados nos dijeron que les exigían presentar un documento nacional de identidad para solicitar la cédula, una práctica que ni refleja los requisitos establecidos por la ley ni el interés superior del menor.¹¹⁰ Aunque los niños marroquíes pueden teóricamente obtener de su consulado un pasaporte en el plazo de unos días, la situación es distinta en el caso de los menores procedentes de Senegal, cuyo consulado puede tardar hasta doce meses en expedirlo. La consecuencia es que los menores senegaleses del centro de Arinaga estaban desesperados por encontrar una forma que les permitiera obtener un documento nacional de identidad. Modou M., de 17 años, describió así sus esfuerzos:

No tengo pasaporte. Ahorramos dinero para nuestros pasaportes, pero es muy difícil obtenerlos en Senegal. Hay muchos retrasos. Me dijeron que si traía mi pasaporte ellos se encargarían de mi permiso de residencia. Uno de los chicos ahorró €200 y se los envió a un amigo a Senegal para organizar su pasaporte. Pero su amigo se gastó el dinero y no pudo sacarse el pasaporte.¹¹¹

Retrasos en la expedición de documentación y permisos

De manera más general, el procedimiento para obtener un documento identificativo o un permiso de residencia dura varios meses y puede sufrir retrasos, a pesar de que existen plazos formales (tres meses desde la fecha de solicitud) para expedir la cédula y el permiso de residencia temporal.¹¹² Varios miembros del personal encargado del trámite de papeles de los menores nos dijeron que el proceso para obtener la documentación y los permisos no era transparente, y que desconocían las causas de los retrasos. Como se ha señalado más arriba, la expedición de la declaración de desamparo también puede retrasarse, lo que podría tener como

¹¹⁰ La explicación dada a Human Rights Watch es que el pasaporte nacional es necesario porque la cédula de inscripción que expide la Policía a menudo reproduce erróneamente el nombre de la persona, lo que puede causar problemas. Entrevista telefónica de Human Rights Watch con Nelida Suárez Díaz, centro de Arinaga, 20 de febrero de 2007.

¹¹¹ Entrevista de Human Rights Watch con Modou M., centro de Arinaga, 27 de enero de 2007.

¹¹² El personal de los centros declaró, además, que el proceso tarda más durante el período de vacaciones estival.

efecto secundario a su vez el retraso en la concesión del permiso de residencia al que tiene derecho el menor.¹¹³ Asimismo, un miembro del personal nos explicó que no podía solicitar una cédula hasta que no transcurrieran nueve meses desde la admisión del menor en el centro, porque las autoridades no tramitan las solicitudes realizadas antes de este período (dicho de otra forma, las autoridades estarían aparentemente dejando pasar el mismo período mínimo de tiempo que se aplica para solicitar los permisos de residencia temporal en la tramitación de las cédulas de inscripción.)¹¹⁴

La consecuencia de esta práctica son largos plazos de espera que pueden alcanzar los quince meses o más. Así pues, si un menor es referido a los servicios de protección aproximadamente un año antes de su 18º cumpleaños, aunque tenga derecho a un permiso de residencia temporal tras 9 meses, al cumplir los 18 es improbable que salga del sistema de protección de menores en posesión de papeles válidos. Ibrahim K., de 17 años de edad, nos dijo: “Ayer dos chicos se fueron del centro de Playa Honda tras haber cumplido los 18 años y sin haber recibido los papeles. Los dos llevaban un año y medio en España”.¹¹⁵

La Dirección General del Menor básicamente culpaba de los retrasos a la subdelegada del Gobierno, mientras que la representante del Gobierno central afirmaba que ellos expiden el documento solicitado en el plazo de un mes desde la recepción de la solicitud.¹¹⁶

Human Rights Watch ha observado que ninguno de los menores alojados en los centros de emergencia estaba en posesión del permiso de residencia, ni siquiera de una cédula, y que no conocían de ningún compañero que tuviera documentos. Al menos uno de los menores entrevistados tenía derecho a obtener el permiso de residencia y otros dos menores habían pasado ocho meses en el

¹¹³ El Defensor del Pueblo criticó a la Comunidad Autónoma de Madrid por no especificar la fecha en la declaración de desamparo cuando el menor es inicialmente referido a los servicios de protección, lo que otorgaría a dicha declaración efectos retroactivos. Defensor del Pueblo, *Informe Anual 2005 y debates en las Cortes Generales* (Madrid: Publicaciones del Congreso de los Diputados, 2006) p. 317.

¹¹⁴ Entrevista de Human Rights Watch con personal de los centros, enero de 2007 (nombre, fecha exacta y lugar ocultados).

¹¹⁵ Entrevista de Human Rights Watch con Ibrahim K., Arrecife, 25 de enero de 2007.

¹¹⁶ Entrevista de Human Rights Watch con José Luís Arregui Sáez, 19 de enero, y con Carolina Darías San Sebastián, 29 de enero de 2007.

momento en que realizamos la entrevista. Se nos informó, además, de que al menos veintitrés menores que habían sido trasladados a la península seguían sin documentación ni cédula tras haber pasado siete meses en centros de emergencia de las Islas Canarias.

Los menores afirmaban reiteradamente que no recibían información suficiente sobre su derecho a la documentación, a los permisos de residencia ni sobre la posibilidad de obtener la nacionalidad. Desconfiaban en extremo del personal responsable y tenían la sensación de estar perdiendo el tiempo en el sistema de protección de los menores. Tapha D., de 15 años de edad, afirmó: “Al principio creía que iba a obtener la nacionalidad cuando cumpliera los 18; ahora me han dicho que me van a dar un permiso de residencia, que sólo es renovable. Cada vez creo menos en lo que me van a dar”.¹¹⁷ Yussef A., de 17 años, nos dijo: “No nos dicen la verdad, especialmente sobre los papeles. Nos tienen [el personal del centro] sin ninguna información y sin nada”.¹¹⁸

Falta de responsabilidad

Las autoridades competentes en materia de protección de menores tienen la obligación de garantizar que éstos obtienen su documentación a tiempo.¹¹⁹ Pero, en la práctica, la responsabilidad de conseguir la documentación, que legítimamente corresponde a los menores, recae sobre el personal empleado en los centros, una responsabilidad para la que disponen de escasos recursos y conocimientos. La Dirección General del Menor no supervisa que la documentación se expide conforme a la legislación nacional. Uno de los miembros del personal de los centros describía las consecuencias: “En caso de que se olviden de un menor no pasa nada. Simplemente se queda sin papeles”.¹²⁰

A fecha de febrero de 2007, la Dirección General del Menor no había organizado ningún curso formativo en materia de documentación, permisos de residencia y

¹¹⁷ Entrevista de Human Rights Watch con Tapha D., La Gomera, 16 de enero de 2007 (fecha y lugar exactos ocultados).

¹¹⁸ Entrevista de Human Rights Watch con Yussef A., centro de Arinaga, enero de 2007 (fecha exacta ocultada).

¹¹⁹ Ley Orgánica 1/1996, art.10(4).

¹²⁰ Entrevista de Human Rights Watch con personal de los centros, enero de 2007 (nombre, lugar y fecha exacta ocultados).

nacionalidad para el personal empleado en los centros de emergencia.¹²¹ Aunque parte del personal tenía una experiencia considerable en el trabajo con menores inmigrantes, carecía de conocimientos en lo que se refiere a los derechos de los menores a la documentación, permisos, nacionalidad, asilo o protección internacional subsidiaria. Así pues, existen prácticas, no supervisadas, que violan los derechos legítimos de los menores y que no tienen en cuenta el interés superior de éstos.

Un miembro del personal que trabaja en centros de acogida resumió la situación de esta manera:

El mayor problema son los papeles. Si el Cabildo presionara un poco a la Dirección General del Menor el proceso podría ser más rápido. En estos momentos no se está cumpliendo la ley. En otras Comunidades Autónomas, los abogados se hacen cargo de estos casos y se dirigen a la Dirección General del Menor para decirles que no están cumpliendo con la ley.¹²²

El Comité sobre los Derechos del Niño recomienda que “los menores no acompañados o separados deben disponer tan pronto como sea posible de documentos personales de identidad” y que los funcionarios que trabajen con menores no acompañados y se ocupan de su situación deben recibir formación. La formación específicamente enfocada a las necesidades y derechos de los grupos implicados es “asimismo importante... en el caso de los representantes legales, tutores, intérpretes y otras personas que se ocupan de los menores separados y no acompañados”.¹²³

Al no conceder la documentación ni los permisos de residencia de acuerdo con la ley y al empujar a los menores no acompañados a una situación irregular cuando cumplen 18 años, las autoridades están eludiendo su obligación de identificar una

¹²¹ Entrevista de Human Rights Watch con personal de los centros, 20 de enero de 2007, y entrevista telefónica con personal de los centros, 20 de febrero de 2007 (nombres y lugares ocultados).

¹²² Entrevista de Human Rights Watch con personal de los centros, enero de 2007 (nombre, fecha exacta y lugar ocultados).

¹²³ Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, Observación General Nº 6, par. 31(iv), 95 en adelante.

solución duradera para los menores no acompañados y socavando los esfuerzos de integración diseñados para y realizados por el menor antes de cumplir los 18. Además, este tipo de prácticas abre la posibilidad de discriminar a ciertos grupos de menores, clasificándolos como “deseables” o “no deseables”.

Gloria Gutiérrez González, de la Dirección General del Menor, nos dijo abiertamente: “He avisado a todos los menores. Si no tienen un proyecto cuando alcancen los 18, habrá un avión de vuelta a Rabat”.¹²⁴

Denegación discrecional de los permisos de residencia

La información que ha recibido Human Rights Watch indica claramente que la Administración del Estado emplea los informes sobre el comportamiento de los menores y su historial delictivo para denegarles los permisos de residencia temporal, práctica que viola la legislación española.

La legislación española establece que la participación adecuada de un menor en programas formativos y actividades de integración puede tenerse en cuenta para decidir si se le concede un permiso de residencia únicamente si la persona no ha logrado obtener dicho permiso antes de cumplir los 18 años.¹²⁵ Pero, como relataron varios miembros del personal, la práctica habitual es tener en cuenta los informes sobre el comportamiento de los menores para concederles o denegarles la documentación y los permisos de manera general:

Si un menor se porta bien, solicitamos una cédula. Entonces esperamos otros cinco o seis meses para solicitar el permiso de residencia. Tenemos que entregar un informe [sobre el menor] al Cabildo. Si el informe es positivo, el menor puede obtener el permiso entre tres y seis meses después (a veces tarda más).¹²⁶

¹²⁴ Entrevista de Human Rights Watch con Gloria Gutiérrez González, 31 de enero de 2007. Se refiere a su visita a los recientemente abiertos CAME 1+2 en la isla de Fuerteventura. La expresión “proyecto migratorio” describe el objetivo (por ejemplo, trabajar o estudiar) que una persona persigue como parte de su plan migratorio.

¹²⁵ Real Decreto 2393/2004, art. 92 5). Según un miembro del personal de los centros, una vez que el menor abandona el sistema de protección tras cumplir los 18 años, el centro envía el expediente de esta persona al Cabildo. Entrevista de Human Rights Watch con personal de los centros, enero de 2007 (nombre, fecha exacta y lugar ocultados).

¹²⁶ Entrevista de Human Rights Watch con personal de los centros, enero de 2007 (nombre, fecha exacta y lugar ocultados).

Los informes sobre los menores elaborados en los centros de acogida no tienen por finalidad fundamentar las decisiones sobre su situación administrativa, sino que constituyen una herramienta para evaluar el nivel y el tipo de atención que necesita el menor. La legislación española prohíbe el uso de datos personales para fines incompatibles con los objetivos para los que fueron recabados, incluida la toma de decisiones con implicaciones legales o efectos importantes, y prevé la indemnización de los perjudicados.¹²⁷

Los miembros del personal que compilan estos informes incluyen información que no está destinada a la toma de decisiones sobre inmigración y que puede resultar injustamente perjudicial. Los expedientes, por ejemplo, pueden contener información relativa a comportamientos malos o perturbadores asociados al desplazamiento del menor, incluido el trauma por la separación de su familia o por las experiencias sufridas durante la emigración, o dificultades de adaptación a un cambio cultural brusco y a un nuevo entorno. El personal encargado de reunir esta información podría no advertir a primera vista las causas de dicho comportamiento y éstas, además, podrían no recibir el tratamiento adecuado. Un miembro del personal nos dijo que el servicio de asesoramiento disponible en su centro es insuficiente porque el psicólogo no ofrece tratamientos individuales, sino que sólo trabaja con grupos de menores.¹²⁸

Además, a los menores puede denegárseles el permiso de residencia por intentar escapar de los abusos sufridos en los centros de acogida en los que carecen de medios eficaces para protegerse. La fuga de un centro de acogida está considerada como una violación muy grave de las normas del centro de acuerdo con la legislación canaria y, por lo tanto, puede ser un factor que se tenga en cuenta en la concesión de los permisos residencia.¹²⁹ Hablamos con algunos menores cuya principal razón para escapar de un centro había sido protegerse de abusos o de un

¹²⁷ Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, art. 4(2): “Los datos de carácter personal objeto de tratamiento no podrán usarse para finalidades incompatibles con aquellas para las que los datos hubieran sido recogidos”. *Ibid.*, art. 19(1), (2): “Los interesados que, como consecuencia del incumplimiento de lo dispuesto en la presente Ley por el responsable o el encargado del tratamiento, sufran daño o lesión en sus bienes o derechos tendrán derecho a ser indemnizados”.

¹²⁸ Entrevista de Human Rights Watch con personal de los centros, enero de 2007 (fecha exacta, nombre y lugar ocultados).

¹²⁹ Ley 1/1997, art. 88.

traslado que consideraban punitivo o discriminatorio. Las autoridades, al tener en cuenta este comportamiento a la hora de conceder o denegar a los menores la documentación o los permisos de residencia, que les corresponde por ley, lo que hacen básicamente es castigar por partida doble a estos menores. Los relatos de Yunus S. y Assane F., ambos de 17 años, ilustran cómo el comportamiento de los menores, incluidas sus fugas, pueden utilizarse como base para denegarles los permisos de residencia:

Cinco chicos se escaparon de Santa Cruz a finales de diciembre. La Policía los volvió a traer. El director se enfadó y les retiró el dinero de bolsillo. A los chicos les dijeron que no recibirían sus papeles. Se lo dijo el director y también los educadores.... Cuando pregunté por mis papeles, me dijeron que no me iban a dar nada hasta que no cumpliera los 18.¹³⁰

Todos los días el personal elabora un informe. Dicen que se le presenta al Presidente de España [s/c] —si no nos portamos bien, no recibimos nuestros papeles.¹³¹

Human Rights Watch también fue informada de que la Administración del Estado utiliza los informes sobre el historial delictivo de los menores para denegar permisos de residencia. La ley establece que los registros oficiales de los menores delincuentes no pueden consultarse con propósitos como éste. A diferencia de lo que ocurre en el caso de los inmigrantes adultos, que tienen la obligación de presentar una copia de sus antecedentes penales cuando solicitan un permiso de residencia, el registro de los menores delincuentes (es decir, de los que delinquen cuando aún no han cumplido 18 años) están protegidos por un registro especial al que sólo tienen acceso los jueces de los juzgados de menores y el Ministerio Fiscal en circunstancias restringidas muy específicas.¹³² Al proteger los registros de los

¹³⁰ Entrevista de Human Rights Watch con Yunus S., centro La Esperanza, Tenerife, 20 de enero de 2007.

¹³¹ Entrevista de Human Rights Watch con Assane F., San Sebastián de La Gomera, 16 de enero de 2007.

¹³² Ley Orgánica 5/2000, Disposición Adicional Tercera: “En el Ministerio de Justicia se llevará un Registro de sentencias firmes dictadas en aplicación de lo dispuesto en la presente Ley, cuyos datos sólo podrán ser utilizados por los Jueces de Menores y por el Ministerio Fiscal a efectos de lo establecido en los arts. 6, 30 y 47 de esta Ley, teniendo en cuenta lo

menores delincuentes, España está observando las normas internacionales, que estipulan que “los registros de menores delincuentes serán de carácter estrictamente confidencial y no podrán ser consultados por terceros” y que el objetivo principal de la justicia de menores debe ser (re)socializar y (re)integrar a los menores delincuentes.¹³³

Aunque los registros oficiales están protegidos por ley, la Administración de Estado tiene acceso a los mismos datos a través de la información recopilada en los centros de acogida. Estos informes, elaborados por el personal del centro, incluirían información sobre los casos en que un menor ha delinquido, y el personal de los centros está obligado a remitirlos cuando solicita el permiso de residencia para un menor. Un miembro del personal de centros nos explicó que:

En la práctica, se informa del comportamiento [de los menores] a las autoridades... Si [un menor] comete un delito, no obtiene el permiso de residencia. Pero en España... estos registros deben ser cancelados. Es una práctica ilegal.... Cuando un menor cumple los 18 se envían todos los expedientes [sobre el menor] al Cabildo... Cuando un adulto solicita [un permiso de residencia] se tiene en cuenta su historial como menor.¹³⁴

La Subdelegada del Gobierno en Las Palmas, a quien corresponde decidir sobre las solicitudes de permisos de residencia, comunicó a Human Rights Watch que el historial delictivo de los menores sí se tiene en cuenta a la hora de conceder o denegar los permisos de residencia, incluso cuando la persona solicita un permiso después de cumplir los 18 años.¹³⁵

dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, y sus disposiciones complementarias”; Real Decreto 2393/2004, art. 35(2) (b), 37(3).

¹³³ Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (“Reglas de Beijing”), adoptadas el 29 de noviembre de 1985, Res. A.G. 40/33, anexo, N.U. AGOR Supl. 40 (nº 53) at 207, U.N. Doc. A/40/53 (1985), par. 21. Recomendación Rec (2003)20 del Comité de Ministros a los Estados miembros acerca de nuevas formas de tratar la delincuencia juvenil y del papel de la justicia de menores, Consejo de Europa, 24 de septiembre de 2003.

¹³⁴ Entrevista de Human Rights Watch con personal de los centros, enero de 2007 (nombre, fecha exacta y lugar ocultados). Ley Orgánica 15/1999, art. 4(5): “Los datos de carácter personal serán cancelados cuando hayan dejado de ser necesarios o pertinentes para la finalidad para la cual hubieran sido recabados o registrados”.

¹³⁵ Entrevista de Human Rights Watch con Carolina Darías San Sebastián, 29 de enero de 2007.

La Convención sobre los Derechos del Niño dispone que los menores no serán objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia.¹³⁶ El Comité de los Derechos del Niño especifica además que “se ejercerá diligencia para evitar que la información recabada e intercambiada legítimamente con una finalidad no sea impropia utilizada con otra distinta”.¹³⁷

2. El permiso de trabajo

Los menores que han cumplido los 16 años y que están en posesión de un permiso de residencia y trabajo válido tienen derecho a trabajar.¹³⁸ La concesión de permisos de trabajo a extranjeros suele depender de consideraciones relativas al mercado de trabajo para los ciudadanos españoles. Los menores extranjeros tutelados y que estén en posesión de un permiso de residencia están excluidos de estas consideraciones si el tutor considera que la actividad profesional en cuestión contribuye a la integración social del menor. Además, la necesidad de contar con un permiso de trabajo puede obviarse totalmente en el caso de los menores tutelados cuando el tutor así lo solicite.¹³⁹ Así pues, la legislación española admite una serie de excepciones para el acceso de los menores extranjeros no acompañados al mercado de trabajo. Las autoridades, sin embargo, no aplican la ley en el interés superior del menor y no tienen en cuenta que los menores podrían beneficiarse considerablemente en diversas circunstancias de la aplicación de estas disposiciones.

A pesar del deseo de los menores de acceder al mercado de trabajo, ninguno de los menores con los que Human Rights Watch habló se hallaba en posesión de un permiso de trabajo ni tampoco participando en una actividad lucrativa legal. Muy al contrario, dos de los niños entrevistados no podían participar en la parte práctica de su formación profesional por carecer del permiso de trabajo (*vid infra*, Capítulo VII.1)

¹³⁶ CDN, art.16.

¹³⁷ Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, Observación General N° 6, par. 29.

¹³⁸ Ley Orgánica 4/2000, modificada por Ley Orgánica 8/2000 y por Ley Orgánica 14/2003, art.36 (1): “Los extranjeros mayores de dieciséis años para ejercer cualquier actividad lucrativa, laboral o profesional, precisarán de la correspondiente autorización administrativa previa para trabajar...”.

¹³⁹ Ley Orgánica 4/2000, modificada por Ley Orgánica 8/2000 y por Ley Orgánica 14/2003, art.41 (1)(k).

y Shai L., de 17 años de edad, declaró que había trabajado durante tres meses en una plantación de hortalizas pero sin el preceptivo permiso de trabajo.¹⁴⁰

La duración del procedimiento para la obtención del permiso de trabajo puede poner en peligro las expectativas del menor de asegurarse un puesto de trabajo. Ibrahim K., de 17 años, nos dijo que la lentitud en la concesión del permiso ponía en peligro la oferta de trabajo que había recibido para trabajar de camarero:

Ya he pasado la entrevista, y el hotel quiere contratarme. Tardo entre tres y cuatro meses en obtener mis papeles y el hotel tiene que preparar todas las solicitudes. Pero en el mercado de trabajo los empresarios muchas veces necesitan a alguien inmediatamente y no pueden esperar tres o cuatro meses a que se expidan los papeles.¹⁴¹

3. El acceso al asilo

España es un Estado parte de la Convención sobre los Refugiados de 1951 y de su Protocolo de 1967, y reconoce a todos los extranjeros el derecho a solicitar el asilo con independencia de su edad. La concesión del estatuto de refugiado es competencia del Gobierno central.¹⁴² Desde el año 2001, no existen datos oficiales sobre el número de solicitudes de asilo realizadas por menores no acompañados, y Human Rights Watch fue informada de que existen muy pocas solicitudes de menores no acompañados (menos de cinco o diez al año, o ninguna, según Julián Prieto Hergueta, Subdirector General de Asilo del Ministerio del Interior.)¹⁴³

Human Rights Watch no ha tratado de dilucidar si los menores entrevistados tenían una pretensión de asilo válida o derecho a otras formas de protección subsidiaria. Lo que aquí analizamos es el procedimiento de acceso al asilo u otras formas de protección subsidiaria, al que tienen derecho por imperativo legal.

¹⁴⁰ Entrevista de Human Rights Watch con Shai L., Arrecife, 25 de enero de 2007.

¹⁴¹ Entrevista de Human Rights Watch con Ibrahim K., Arrecife, 25 de enero de 2007.

¹⁴² Constitución Española, art. 149 (1) (2).

¹⁴³ Entrevista de Human Rights Watch con Julián Prieto Hergueta, Subdirector General, Oficina de Asilo y Refugio, Ministerio del Interior, Madrid, 23 de febrero de 2007.

El Subdelegado del Gobierno en Tenerife indicó a Human Rights Watch que los menores reciben información sobre su derecho a solicitar asilo tanto en la Policía como en los centros de acogida.¹⁴⁴ Sin embargo, de los relatos de los menores entrevistados por Human Rights Watch se desprende que ninguno de ellos recibió información en ningún momento sobre su derecho a solicitar asilo o sobre los procedimientos relacionados, ni de la Policía ni del personal del centro de acogida. De hecho, ninguno de los miembros del personal de los centros entrevistado por Human Rights Watch demostró poseer un conocimiento básico del derecho al asilo o del sistema de protección subsidiaria.

Asimismo, descubrimos que, en la inmensa mayoría de los casos, no se había preguntado a los menores sobre las circunstancias que les habían llevado a desplazarse a España, ni en el momento de su llegada ni en los centros de acogida. Un número elevado de menores declaró que su entrevista con Human Rights Watch era la primera entrevista a fondo que les hacían desde su llegada a España. En consecuencia, las causas que podrían motivar la concesión del estatuto de refugiado u otras medidas de protección internacional pasan desapercibidas. Varios de los menores entrevistados procedían de zonas en conflicto o que habían sufrido un conflicto, de modo que la información sobre su derecho a solicitar asilo u otras formas de protección subsidiaria es básica. Sei A., que ahora tiene 18 años de edad y que escapó de la guerra civil que asolaba Sierra Leona, no recibió información alguna sobre su derecho a solicitar asilo tras su llegada a las Islas Canarias. Una vez trasladado a Madrid, los miembros de una ONG que gestiona varios centros de acogida para menores no acompañados detectaron razones en potencia para obtener la condición de refugiado y le ayudaron a presentar una solicitud de asilo.¹⁴⁵

De las entrevistas que hemos realizado se deduce que las autoridades tratan habitualmente a estos menores como inmigrantes económicos sin verificar si pueden existir motivos que justifiquen la presentación de una solicitud de asilo u otras formas de protección internacional, incluidas las pretensiones basadas en

¹⁴⁴ Entrevista de Human Rights Watch con Carlos Fermín González Segura, Subdelegado de Gobierno, Santa Cruz de Tenerife, 18 de enero de 2007.

¹⁴⁵ Entrevista de Human Rights Watch con Sei A., Madrid, 23 de febrero de 2007. Sei A. está esperando la resolución sobre su solicitud de asilo.

formas de persecución específicamente infantil.¹⁴⁶ “La mayoría de los menores no acompañados son marroquíes, y éstos no son refugiados. Son menores que los padres envían a emigrar.... Los menores son enviados por sus familias o incluso por las autoridades religiosas de Senegal”, declaró Prieto Hergueta a Human Rights Watch.¹⁴⁷

La competencia para evaluar, conceder o denegar la protección internacional corresponde al Gobierno central. Los Estados, además, están obligados a proporcionar acceso al procedimiento de asilo u otras formas de protección suministrando información sobre estos derechos.¹⁴⁸ Una vez identificado un menor no acompañado “el siguiente paso debería ser determinar si el menor está efectivamente solicitando asilo en el país”, de acuerdo con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).¹⁴⁹ De acuerdo con la legislación internacional, la evaluación de las necesidades de protección internacional de los menores no acompañados debe realizarse por las autoridades competentes, sobre una base individual, teniendo presentes la edad y el género, en presencia de un intérprete y mediante la adecuada representación de un tutor y un

¹⁴⁶ Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, Observación General Nº 6, par. 74: “Al examinar las solicitudes de asilo de los menores no acompañados o separados, los Estados tendrán en cuenta la evolución y la interrelación entre las normas internacionales en materia de derechos humanos y el derecho de los refugiados, con inclusión de las normas elaboradas por el ACNUR, con objeto de ejercer sus facultades supervisoras al amparo de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951. En particular, la definición de refugiado que figura en la misma debe interpretarse teniendo presentes la edad y el género y a la luz de los motivos concretos, las formas y manifestaciones de la persecución sufrida por los menores. La persecución por razones de parentesco, el reclutamiento de menores en las fuerzas armadas, el trato de menores con fines de prostitución, la explotación sexual de los menores o la mutilación genital de las hembras, constituyen todas ellas formas y manifestaciones de persecución específicamente infantil, que pueden justificar la concesión de la condición de refugiado si esos actos son subsumibles en uno de los motivos estipulados en la Convención de 1951. Por consiguiente, en los procedimientos aplicables para la concesión de la condición de refugiado, los Estados deben prestar la máxima atención a estas formas y manifestaciones de persecución específicamente infantil, así como a la violencia de género”.

¹⁴⁷ Entrevista de Human Rights Watch con Julián Prieto Hergueta, 23 de febrero de 2007.

¹⁴⁸ Directiva del Consejo Europeo 2005/85/CE, de 1 de diciembre de 2005, sobre normas mínimas para los procedimientos que deben aplicar los Estados miembros para conceder o retirar la condición de refugiado, art. 6 (5): “Los Estados miembros se asegurarán de que las autoridades a las que podrían dirigirse quienes deseen presentar una solicitud de asilo están en condiciones de aconsejar a estas personas sobre la forma y el lugar donde puede presentarse tal solicitud y/o podrán requerir a dichas autoridades que transmitan la solicitud a la autoridad competente”. Esta disposición no dice de forma expresa que las autoridades deban comunicar a todo el mundo a su llegada que tienen derecho a solicitar la condición de refugiado. Sin embargo, el artículo carecería de sentido si se interpretase que las autoridades pueden guardar silencio y aconsejar sólo a aquellas personas que se dirigen a ellas para realizar una solicitud, ya que dichas personas, y en particular los menores, probablemente serán incapaces de expresarse en español y articular dicha pretensión.

¹⁴⁹ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), “Directrices sobre políticas y procedimientos en la atención a menores no acompañados solicitantes de asilo”, febrero de 1997, par. 5.4. *Ibid.*, resumen ejecutivo: “Las autoridades de los puertos de entrada deben adoptar las medidas necesarias para garantizar que los menores no acompañados que solicitan su admisión en el territorio sean identificados como tales rápidamente y de forma prioritaria”.

representante legal, e inmediatamente después de la llegada del menor.¹⁵⁰ Aunque la competencia para identificar razones para otorgar la protección y para informar a los menores sobre su derecho a solicitar asilo corresponde a las autoridades estatales competentes, la garantía de los derechos de los niños sería mayor si, además, el personal de los centros de acogida se sensibilizase y formase en cuanto al procedimiento de solicitud de asilo y en cuanto a las razones que pueden justificar la protección internacional, dado que este personal está familiarizado con los antecedentes y con el historial social del niño a través de su trabajo diario.

La Oficina de Asilo y Refugio confirmó en una reunión con Human Rights Watch que los menores no acompañados no reciben necesariamente información sobre su derecho a solicitar asilo. El ACNUR presentó en el año 2006 una propuesta para establecer un sistema de información para menores no acompañados, que en mayo de 2007 aún estaba siendo estudiada por la Oficina de Asilo y Refugio.¹⁵¹

Hasta mediados de 2005 algunos menores no acompañados podían recibir asistencia letrada e información sobre su derecho a solicitar asilo de la ONG CEAR, que gestionaba varios centros de acogida. La organización aún dispone de varias oficinas en Canarias, pero tuvo que suspender su programa para menores no acompañados cuando las autoridades cancelaron su contrato de gestión de centros

¹⁵⁰ *Ibid.*, par. 8.3: “Dado que carece de capacidad jurídica plena, el menor que solicita asilo debe estar representado por un adulto que esté familiarizado con los antecedentes del menor y que vele por sus intereses. Asimismo, debe darse acceso a un representante legal cualificado. Este principio debe aplicarse a todos los menores, incluidos aquellos que tienen entre dieciséis y dieciocho años de edad...” Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, Observación General Nº 6, par. 72: “Efectuarán las entrevistas funcionarios del servicio competente en materia de asilo, los cuales tendrán en cuenta la situación especial de los menores no acompañados a la hora de evaluar la condición de refugiado y deberán tener un conocimiento de la historia, cultura y antecedentes del menor. El proceso de evaluación entrañará el examen individualizado de la combinación singular de factores que presenta cada menor y, en particular, los antecedentes personales, familiares y culturales de éste. En todas las entrevistas deben estar presentes el tutor y el representante legal”. Directiva del Consejo de la Unión Europea 2004/83/CE, de 29 de abril de 2004, art. 30(2): “Al aplicar la presente Directiva, los Estados miembros adoptarán las disposiciones necesarias para garantizar que el tutor o representante designado del menor atenderá debidamente a las necesidades de éste. Las autoridades competentes efectuarán evaluaciones sobre el particular de forma periódica”. Directiva del Consejo de la Unión Europea 2005/85/CE, art. 10(1)(b): “Los Estados miembros garantizarán... que todos los solicitantes de asilo disfruten de las siguientes garantías: disponer, en caso necesario, de los servicios de un intérprete para exponer sus argumentos ante las autoridades competentes. Los Estados miembros considerarán necesario proporcionar estos servicios al menos en caso de que la autoridad decisoria convoque al solicitante a la audiencia a que se refieren los artículos 12 y 13 y no pueda asegurarse la comunicación adecuada sin tales servicios”. Directiva del Consejo de la Unión Europea 2004/83/CE, art. 4(3)(c): “La evaluación de una solicitud de protección internacional se efectuará de manera individual e implicará que se tengan en cuenta: la situación particular y las circunstancias personales del solicitante, incluidos factores tales como su pasado, sexo y edad, con el fin de evaluar si, dadas las circunstancias personales del solicitante, los actos a los cuales se haya visto o podría verse expuesto puedan constituir persecución o daños graves”.

¹⁵¹ Entrevista de Human Rights Watch con Julián Prieto Hergueta, 23 de febrero de 2007; correspondencia electrónica de Human Rights Watch con Margarita de La Rasilla, ACNUR España, 3 de mayo de 2007.

de acogida.¹⁵² La organización ya no tiene por tanto acceso directo a aquellos menores no acompañados tutelados que puedan tener motivos para solicitar asilo, pero sigue asistiendo a aquellos niños que les puedan ser remitidos para que accedan al procedimiento de asilo. A título de ejemplo, la organización ayudó inmediatamente a presentar una solicitud de asilo a un menor no acompañado cuando Human Rights Watch remitió el caso de este menor al personal de CEAR.

En la práctica, los menores no acompañados que solicitan asilo se encuentran en desventaja para obtener un permiso de residencia respecto de los menores extranjeros no acompañados en general. A diferencia de otros menores extranjeros no acompañados, en la práctica los menores inmersos en un procedimiento de asilo no pueden obtener de manera automática un permiso de residencia temporal una vez transcurridos los nueve meses, aun en el caso de que su solicitud de asilo sea denegada una vez vencido el plazo de nueve meses, sino que el plazo de nueve meses sólo empieza a contar a partir de la denegación de la solicitud de asilo del menor. Dado que la resolución sobre la petición de asilo suele tardar bastante más de un año, los solicitantes de asilo se encuentran a menudo cerca de cumplir 18 años, o los han cumplido ya, en el momento en que se decide sobre su solicitud, lo que implica que habrán perdido la oportunidad de obtener un permiso de residencia temporal (si se les deniega el asilo) y, por consiguiente, una oportunidad importante para regularizar a largo plazo su situación administrativa.¹⁵³ No permitir que los menores solicitantes de asilo soliciten permisos de residencia en las mismas condiciones en que lo hacen otros menores no acompañados no responde a ningún fin legítimo y puede disuadir a los menores de presentar solicitudes de asilo.

El artículo 22 de la Convención sobre los Derechos del Niño obliga a los Estados partes a garantizar que el menor refugiado, o que solicita asilo, “reciba la protección y la asistencia humanitaria adecuadas para el disfrute de los derechos pertinentes” que el derecho internacional impone.¹⁵⁴ El Comité de los Derechos del Niño de las

¹⁵² CEAR tiene sedes en las islas de Gran Canaria, Tenerife y Fuerteventura.

¹⁵³ Entrevista de Human Rights Watch con Margarita de La Rasilla, ACNUR, Madrid, 31 de enero de 2007, y con Diego Lorente, CEAR Madrid, Madrid, 22 de febrero de 2007. Ver también: Separated Children in Europe Programme, “Country Assessment: Spain”, 2003, https://www.savethechildren.net/separated_children/publications/assessments/assess_Spain_eng.pdf (consultado el 15 de diciembre de 2006), p. 46.

¹⁵⁴ CDN, art. 22.

Naciones Unidas especifica que esta obligación lleva consigo, *inter alia*, “la obligación de establecer un sistema operante en materia de asilo” y de “crear las capacidades necesarias para poner en práctica este trato de acuerdo con los derechos pertinentes” con el fin de que “los menores que soliciten el asilo, con inclusión de los no acompañados o separados, puedan entablar, con independencia de la edad, los procedimientos correspondientes y recurrir a otros mecanismos complementarios orientados a la protección internacional”.¹⁵⁵

El Comité mantiene, asimismo, que “las medidas que se adopten para atender las necesidades de protección de los menores... su secuencia y prioridad, se regirán por el principio del interés superior del menor”. Así pues, el proceso de evaluación inicial debería comprender una “evaluación de aspectos particulares de vulnerabilidad, en especial relativos a la salud, y de índole física, psicosocial y material, y de otras necesidades de protección como las derivadas de la violencia en el hogar, la trata o el trauma”. Además, el proceso de evaluación inicial debería incluir toda la información “para determinar la posible existencia de necesidades de protección internacional”.¹⁵⁶

En consonancia con las directrices del ACNUR, el Comité de los Derechos del Niño requiere también la presencia de un representante legal en el procedimiento de asilo, además del tutor designado: “Cuando un menor sea parte en procedimientos de asilo u otros procedimientos administrativos o judiciales, además del tutor, se le nombrará un representante legal”.¹⁵⁷

¹⁵⁵ Comité de los Derechos del Niño de NU, Observación General Nº6, pars. 64-66.

¹⁵⁶ *Ibid.*, par. 31.

¹⁵⁷ *Ibid.*, par. 36. ACNUR, “Directrices sobre políticas y procedimientos en la atención a menores no acompañados solicitantes de asilo”, par. 8.(3).

VI. Situación en los centros de emergencia de La Esperanza y Arinaga

El centro La Esperanza, en Tenerife, y el centro de Arinaga, en Gran Canaria, son los dos mayores centros de emergencia que existen en Canarias; ambos abrieron en el verano de 2006. En el momento de nuestra visita, La Esperanza alojaba casi 200 menores, y el centro de Arinaga 134 menores. Los otros dos centros de emergencia son Tegueste (en Tenerife), que también visitamos, y Arucas (en Gran Canaria).

1. El centro La Esperanza

Infraestructura

El centro de emergencia La Esperanza es un antiguo centro de reforma que fue cerrado por orden judicial a mediados de 2005 por no satisfacer los criterios mínimos de seguridad exigidos.¹⁵⁸ Está compuesto por tres secciones: dos alas en el edificio principal y un campamento. Hay dos directores responsables: uno que supervisa el ala uno y otro que supervisa el ala dos y la sección de campamento.

El centro está situado a 950 metros sobre el nivel del mar, en un área aislada rodeada de bosques en la ladera del Teide, lejos de las zonas pobladas y expuesta a temperaturas muy bajas durante el invierno.¹⁵⁹ Jean-Marie N., de 17 años, describió el lugar en los siguientes términos: “No soy feliz aquí y me siento muy aislado. Ni siquiera veo pasar un coche... no puedo entender cómo se supone que voy a integrarme en un sitio como éste”.¹⁶⁰

La capacidad máxima en uso del ala uno cuando era un centro de reforma era de 35 menores. En enero de 2007 acogía a 89 menores inmigrantes.¹⁶¹ El ala dos acogía a

¹⁵⁸ Entrevista telefónica de Human Rights Watch con Manuel Campos, fiscal, Ministerio Fiscal, Tenerife, 30 de abril de 2007. Cuando era centro de reforma, el centro era conocido como “Nívaria”.

¹⁵⁹ Las temperaturas nocturnas caen por debajo de 5°C durante el invierno, <http://personal.telefonica.terra.es/web/meteolaesperanza> (consultado el 15 de febrero de 2007).

¹⁶⁰ Entrevista de Human Rights Watch con Jean-Marie N., centro La Esperanza, 20 de enero de 2007.

¹⁶¹ El director del ala uno ha cambiado recientemente. El primer director, nombrado cuando se abrió el centro en agosto de 2006, fue trasladado a la dirección de otro centro a finales de diciembre de 2006.

76 menores en nueve habitaciones. El miembro del personal que nos acompañó en nuestra visita al ala dos no supo decirnos para cuántos niños estaba diseñada, pero la capacidad nominal no tiene en cuenta el hecho de que algunas de las partes del ala no se hallan en uso.

En términos más generales, la infraestructura del ala dos era notablemente peor que la del ala uno. La entrada al ala dos se realiza a través de un vestíbulo grande, abandonado y lleno de sillas rotas, con el techo manchado de goteras y las paredes llenas de desconchones de pintura. Si se atraviesa este vestíbulo y se sube las escaleras, se accede a un conjunto de puertas de celdas ennegrecidas por el humo, con las paredes de alrededor chamuscadas. El miembro del personal que nos acompañaba nos indicó que la celda era un vestigio ahora en desuso de la época en que la instalación era un centro de reforma; dijo que el incendio se produjo antes de que las instalaciones se destinasen a su actual uso. “Tuvimos que abrir esta parte en dos días, de modo que hicimos lo que pudimos”, explicó.¹⁶²

Los detalles que nos proporcionó Lakh S., de 17 años, sugieren que tampoco se realizaron obras de rehabilitación sustanciales en el ala uno antes de su apertura como centro de acogida para menores extranjeros:

Al principio, cuando llegamos, teníamos que limpiar el centro. Cuando alguien de fuera venía de visita, nos decían que dejásemos de limpiar para que el visitante no viera que nos hacían trabajar.... Cuando llegamos a La Esperanza nos dijeron que esto era una cárcel y que por eso era normal que oliese a orina y a tabaco.¹⁶³

Las habitaciones de ambas alas miden aproximadamente 18 metros cuadrados, están desnudas y en ellas hay literas (para hasta ocho menores en el ala uno, y para ocho o más en el ala dos). No hay un lugar en las habitaciones en que los menores puedan guardar sus pertenencias con seguridad, salvo las maletas metidas bajo sus

¹⁶² Entrevista de Human rights Watch con un miembro del personal, centro La Esperanza, enero de 2007.

¹⁶³ Entrevista de Human Rights Watch con Lakh S., centro La Esperanza, 20 de enero de 2007.

camas (las cerraduras de los armarios del ala uno están rotas). Tampoco hay escritorios donde los menores puedan estudiar con privacidad.

La cocina sigue sin equipar y en el centro no se prepara ninguna comida. Los servicios de comidas preparadas traen la comida al centro dos veces al día (véase también el Capítulo VII.2, *infra*). No hay utensilios para preparar bebidas calientes o para calentar la leche del desayuno. El control de la electricidad de las habitaciones está centralizado y todas las luces se apagan a las 11 de la noche.

La sección del campamento está especialmente lejos (una caminata de 15 a 20 minutos andando cuesta arriba por la pendiente desde el mismo centro). Media docena de casetas rodea a varios edificios de mayor tamaño. Los niños asignados al campamento habían estado alojados en pequeños grupos en las casetas, pero en enero de 2007, cuando realizamos la visita, los 21 menores del campamento habían sido trasladados a uno de los edificios más grandes en una zona que había sido utilizada con anterioridad para el almacenamiento de suministros. El personal y los niños dieron explicaciones distintas acerca de las razones de este cambio reciente. Sea cual fuere la razón del traslado, todos los niños con los que hablamos en el campamento pidieron que se les dejase volver a las casetas si tenían que seguir en el campamento. Todos ellos se quejaban de que su gran dormitorio era frío en comparación con las casetas en unos términos similares a los que utilizó Abdul Q., de 17 años: “Nos gustaría volver a las casetas porque el dormitorio es muy frío. Nos morimos de frío”.¹⁶⁴

En todas las partes del centro, la temperatura de las habitaciones es muy baja en invierno, porque las ventanas de las habitaciones de los niños no se pueden cerrar completamente.¹⁶⁵ Todos los niños del ala uno entrevistados dijeron que pasaban frío por la noche aun cuando dormían con ropa más abrigada. Algunos niños pidieron expresamente más ropa o mantas para el frío. Pero, a pesar de haberla

¹⁶⁴ Entrevista de Human Rights Watch con Abdul Q., centro La Esperanza, 20 de enero 2007.

¹⁶⁵ Las ventanas de las habitaciones son de cristal irrompible y constan de tres partes. La parte central es fija y tiene orificios para permitir la ventilación. Dos piezas correderas a ambos lados de la ventana pueden desplazarse horizontalmente para cubrir la pieza perforada. Human Rights Watch fue informada de que el personal había retirado las piezas correderas por motivos de seguridad cuando La Esperanza era un centro de reforma porque se podían extraer fácilmente y usarse como armas.

solicitado reiteradamente, no se les proporcionó una segunda manta. Jean-Marie N., de 17 años, nos dijo:

Hace mucho frío. Tengo ropa suficiente, pero todavía paso frío de vez en cuando. Las habitaciones son muy frías y no hay mantas suficientes para combatir el frío. Todos los días nos dicen que nos van a dar más mantas, pero no las recibimos. Duermo con la ropa puesta y con una manta, pero aun así paso frío.¹⁶⁶

Abusos graves y malos tratos en el ala uno

Human Rights Watch está especialmente preocupada por las declaraciones de los niños a los que entrevistamos, que sugieren que durante los cinco últimos meses de 2006 se habrían producido palizas generalizadas y muy graves en el ala uno. Según el testimonio de los niños, las palizas eran habituales y no fueron controladas, aunque parece que el personal de todos los niveles debería estar al corriente de las supuestas palizas y podría estar personalmente implicado en algunas de ellas.

En concreto, los niños describieron lo que calificaron como “una celda de castigo” situada en la planta superior, donde los menores recibían palizas y eran encerrados durante periodos de hasta varios días. Los niños la describieron como una celda sucia, sin ventanas y sin aire, de escasos metros cuadrados en la que “hasta costaba respirar”. Los niños encerrados en esta habitación tenían que orinar y defecar en el suelo, ya que no se les permitía ir al baño.

¹⁶⁶ Entrevista de Human Rights Watch con Jean-Marie N., centro La Esperanza, 20 de enero de 2007.

Testimonio de Jean-Marie N., de 17 años

“Un día un educador hizo una pregunta estúpida a un niño, y éste no respondió adecuadamente, así que le llevaron a la planta superior a una celda—hay una habitación de castigo donde los menores reciben palizas, en la planta de arriba. Muchos menores han pasado por esa habitación. Un día un niño preguntó si podía volver a su país; a continuación le llevaron a la planta superior a la habitación de castigo... Un niño se metió en problemas con los educadores. Ese día el educador lo llevó a la ducha y le dio una paliza. El niño tenía sangre en la boca y su ropa estaba ensangrentada (no pudo volver a usar esa camiseta)”.¹⁶⁷

Testimonio de Lakh S., de 17 años

“Por ejemplo, tiraban cigarrillos al suelo y pedían a un niño que los recogiera; cuando se negaba a hacerlo se lo llevaban a la planta de arriba, donde lo castigaban y le retiraban su dinero de bolsillo.... Otro día un educador se fumó un cigarrillo, lo tiró... y dijo a un niño que lo recogiera. El niño se negó. Entonces el educador protestó... [el niño recibió una paliza]... el niño tenía moratones por todo el cuerpo.... No había sangre, pero estaba herido”.¹⁶⁸

Testimonio de Salem L., de 17 años

“Hay una celda de castigo en la planta superior. A veces encerraban a los niños durante tres o cuatro días. Durante ese tiempo les daban de comer... pero no tenían permiso para ir al baño. Era muy frecuente que llevaran a niños a la planta de arriba. A cuatro niños en concreto siempre los encerraban; siempre eran los mismos”.¹⁶⁹

Testimonio de Papis F., de 17 años

“A los niños les daban palizas allí [en la celda de castigo]. Oí gritos durante dos o tres horas que procedían de arriba. Encerraron a cinco niños en la celda desde la 4 de la tarde a las 9 de la mañana. Les dieron la comida y el desayuno, pero en esa habitación no hay cuarto de baño”.¹⁷⁰

¹⁶⁷ Entrevista de Human Rights Watch con Jean-Marie N., centro La Esperanza, 20 de enero de 2007.

¹⁶⁸ Entrevista de Human Rights Watch con Lakh S., centro La Esperanza, 20 de enero de 2007.

¹⁶⁹ Entrevista de Human Rights Watch con Salem L., centro La Esperanza, 20 de enero de 2007.

¹⁷⁰ Entrevista de Human Rights Watch con Papis F., centro La Esperanza, 20 de enero de 2007.

Testimonio de Lamine P.

“Nunca me han llevado a la planta de arriba [a la celda de castigo], pero a otros sí; les dieron palizas y los encerraron, a veces hasta dos, tres o cuatro días”.¹⁷¹

Los niños señalaron que percibían un clima omnipresente de miedo en el centro por el que sentían que podían ser severamente castigados por la más mínima “falta”. Jean-Marie N. contó: “Una vez un niño llamó a su familia porque su madre estaba enferma. No le pudieron devolver la llamada porque temía que le confiscaran el teléfono si el personal descubría que usaba un teléfono móvil. Por eso dejó su teléfono apagado y no le pudieron llamar”.¹⁷² Papis F. recordó: “Un niño recibió una paliza.... Fue por usar un teléfono móvil (no había una prohibición taxativa de usar teléfonos móviles). El director señaló que nadie tenía permiso para utilizar teléfonos móviles. Pasa lo mismo con las golosinas”.¹⁷³

Jean-Marie N., señaló que, aunque algunos educadores están preocupados por el tratamiento que reciben los niños en los centros, aparentemente carecían de poder para cambiar algo: “A algunos educadores les dábamos pena, pero no podían hacer nada porque ellos mismos tenían miedo”.¹⁷⁴

En septiembre de 2006, alrededor de cien niños se escaparon en grupo del centro como forma de protesta, y fueron llevados de vuelta inmediatamente por la Policía, a la que se había avisado para que actuara.¹⁷⁵ Jean-Marie N., de 17 años, recordaba su marcha:

En un determinado momento estábamos tan hartos de [nombre omitido] que todos dijimos que queríamos abandonar el centro. El director dijo que podíamos irnos, pero que teníamos que dejarlo todo

¹⁷¹ Entrevista de Human Rights Watch con Lamine P., centro La Esperanza, 20 de enero de 2007.

¹⁷² Entrevista de Human Rights Watch con Jean-Marie N., centro La Esperanza, 20 de enero de 2007.

¹⁷³ Entrevista de Human Rights Watch con Papis F., centro La Esperanza, 20 de enero de 2007.

¹⁷⁴ Entrevista de Human Rights Watch con Jean-Marie N., centro La Esperanza, 20 de enero de 2007.

¹⁷⁵ B. Sagastume, E. Calvo, “Cien menores extranjeros se fugan en señal de protesta de un centro de Tenerife”, *ABC.es* (Madrid), http://www.abc.es/hemeroteca/historico-30-09-2006/abc/Nacional/cien-menores-extranjeros-se-fugan-en-se%C3%B1al-de-protesta-de-un-centro-de-tenerife_1423545588060.html (consultado el 2 de abril de 2007).

atrás, toda la ropa que habíamos comprado y todo lo que habíamos comprado o ganado durante el tiempo que habíamos estado en el centro. Nos enfadamos muchísimo, pero abandonamos el centro. Éramos muchos. El director alertó a la Policía y al poco nos cogieron y nos devolvieron al centro. Después nos trataron como si fuéramos delincuentes. La Policía nos llevó al patio trasero donde el director anunció que no cambiaría nada. Algunos niños empezaron a llorar y todos nos enfadamos mucho. La Policía tuvo que pedir refuerzos porque la situación iba a peor. Después de eso el director cambió un poco las normas (se nos permitió usar teléfonos fuera de clase, pero la prohibición de traer comida de fuera no se modificó).¹⁷⁶

2. El centro de Arinaga

Infraestructura

El centro de Arinaga es una antigua residencia de estudiantes de un instituto tecnológico, situada en una zona industrial a las afueras de Las Palmas de Gran Canaria. El centro, con una capacidad para 90 menores, alojaba a 134 menores en el momento de nuestra visita.¹⁷⁷ De acuerdo con las declaraciones de los menores, suele estar masificado. Varios menores declararon que había ocasiones en que llegaban a alojarse bastante más de 200 menores en el centro (la cifra mayor que oímos fue de 269)¹⁷⁸ y que habían tenido que dormir en la cocina durante esos períodos. Moussa N., de 17 años, dijo, “Pusieron colchones en el suelo para todos y dormimos en la cocina.... Fue un periodo difícil y la situación era muy tensa (los educadores se ponían muy nerviosos por cualquier menudencia”.¹⁷⁹ Nasir A. nos dijo que había tenido que dormir sobre una alfombra en la cocina.¹⁸⁰

¹⁷⁶ Entrevista de Human Rights Watch con Jean-Marie N., centro La Esperanza, 20 de enero de 2007.

¹⁷⁷ Entrevista de Human Rights Watch con Gloria Gutiérrez González, 31 de enero 2007. Un informe de la Fiscalía de Las Palmas señala que el centro tiene una capacidad de 60 menores. Carta e informe de María José Ortega Mariscal, fiscal de la sección de menores, a Human Rights Watch, 1 de junio de 2007.

¹⁷⁸ Entrevista de Human Rights Watch con Serijme N., centro de Arinaga, enero de 2007 (fecha exacta ocultada).

¹⁷⁹ Entrevista de Human Rights Watch con Moussa N., centro de Arinaga, enero de 2007 (fecha exacta ocultada).

¹⁸⁰ Entrevista de Human Rights Watch con Nasir A., centro de Arinaga, enero de 2007 (edad y fecha exacta ocultadas).

Las autoridades retrasaron una semana la visita programada de Human Rights Watch al centro de emergencia de Arinaga. Los menores declararon que en las semanas previas a nuestra visita se habían realizado importantes renovaciones.¹⁸¹ Malik R., de 14 años, nos dijo que “antes de su visita el centro olía muy mal”.¹⁸² Yussef A., de 17 años, describió la situación anterior de forma muy similar: “Antes dormíamos en la cocina debajo de las mesas; eso era antes. Entonces enviaron a los niños [africanos subsaharianos] [a la península] y ahora lo han cambiado todo; antes el centro apestaba completamente”.¹⁸³ Abduileh K., de 15 años, describía una actividad frenética previa a nuestra visita:

El centro estaba preparado y construyeron el sitio para jugar a la petanca y los campos de lucha libre. También pusieron la carpa junto a la entrada y todos los bancos. Hicieron fotos de las actividades que se habían realizado el día anterior a que ustedes vinieran y luego las colgaron en las paredes. Hasta las papeleras son nuevas.... Un tipo del mismo rango que el director... vino aquí dos días antes de su visita y nos dijo que empezaríamos a ir al colegio y que iban a venir visitantes importantes.¹⁸⁴

Violencia contra los menores

Los menores alojados en el centro de Arinaga declararon que existían niveles graves de violencia ejercida por otros niños, así como por el personal que trabaja en el centro. Algunos niños tenían secuelas físicas de la violencia, e incluso cicatrices en su cuerpo. Los menores nos dijeron que los niños más pequeños estaban particularmente expuestos a la violencia, y algunos nos dijeron que un miembro del personal había abusado sexualmente de ellos.

¹⁸¹ El centro también ha recibido la visita del Comisario Europeo de Sanidad, Markos Kyprianou, a finales de enero de 2007.

¹⁸² Entrevista de Human Rights Watch con Malik R., centro de Arinaga, enero de 2007 (fecha exacta ocultada).

¹⁸³ Entrevista de Human Rights Watch con Yussef A., centro de Arinaga, enero de 2007 (fecha exacta ocultada).

¹⁸⁴ Entrevista de Human Rights Watch con Abduileh K., centro de Arinaga, enero de 2007 (fecha exacta ocultada).

Testimonio de Nasir A.

El educador me cogió por la garganta de forma muy violenta mientras bloqueaba la puerta con la otra mano. Me ahogó—duró aproximadamente 30 segundos.... No le cuento a nadie lo que sucedió. Si dijese la verdad nadie me creería.... No quiero hablar de nada más de lo que pasa en el centro (comienza a llorar)... si hubiera sabido que pasaba esto aquí me hubiera quedado [en mi país].¹⁸⁵

Testimonio de Ahmed A., 17 años

Si hubiera sabido que iba a vivir así me hubiera quedado [en mi país]. [Nombre ocultado] quiere violar a los chicos más pequeños. Es lo peor que he visto nunca en este centro. Siempre está detrás de un chico pequeño.... Me da demasiada vergüenza decírselo, pero todo el mundo lo sabe.... A todo el mundo le da miedo hablar con los educadores. Nos da miedo hablar de [él].¹⁸⁶

Testimonio de Serijme N., 17 años

También los educadores son violentos. Se echan encima de los niños, o los cogen por la garganta y los tiran contra la pared. [Nombre ocultado] coge a los niños por la garganta.¹⁸⁷

Testimonio de Moussa N., 17 años

Un día me enfadé... y un educador quería pegarme y me llevó a la parte de atrás del centro, pero los chicos me ayudaron. Ese educador... pega a los niños—les pega con mucha fuerza, a los de todas las nacionalidades. No está claro por qué.¹⁸⁸

En términos más generales, muchos niños perciben que los miembros del personal no son capaces de detener o evitar la violencia entre los niños y que en ocasiones incluso incentivan las peleas, como revelan los siguientes relatos característicos:

¹⁸⁵ Entrevista de Human Rights Watch con Nasir A., centro de Arinaga, enero de 2007 (edad y fecha exacta ocultadas).

¹⁸⁶ Entrevista de Human Rights Watch con Ahmed A., centro de Arinaga, enero de 2007 (fecha exacta ocultada).

¹⁸⁷ Entrevista de Human Rights Watch con Serijme N., centro de Arinaga, enero de 2007 (fecha exacta ocultada).

¹⁸⁸ Entrevista de Human Rights Watch con Moussa N., centro de Arinaga, enero de 2007 (fecha exacta ocultada).

- “Los educadores no dicen nada cuando recibimos palizas.... Yo lloraba y gritaba. Cuando llegó un educador se limitó a decir: ‘Sí, pégale, te puedes morir,’” declaró Mohamad G.¹⁸⁹
- “Los saharauis y los marroquíes no se llevan bien. Hay peleas. No son peleas serias—cuando hay una pelea, [nombre ocultado] viene y nos anima ‘fuerte, fuerte’ a pegar fuerte”, nos dijo Nasir A.¹⁹⁰
- “Todo el mundo tiene miedo y los educadores no intervienen para defendernos”, dijo Yussef A., de 17 años de edad.¹⁹¹
- “Los educadores miran para otro lado conscientemente cuando [otros niños] dan una paliza a otro chico”, nos dijo Zubir F., de 13 años.¹⁹²
- “Los niños más grandes pegan a los más pequeños.... Nadie dice ni hace nada sobre esto”, dijo Abduileh K., de 15 años.¹⁹³

Mohamad G. nos dijo que él estaba señalado y especialmente expuesto a la violencia, sin que nadie le ayudara. “Solía protegerme un niño, pero se escapó del centro. No tengo a nadie que me cuide y me proteja. A veces duermo fuera del centro para evitar los abusos”, nos dijo.¹⁹⁴

Los menores declararon que los comentarios xenófobos son habituales en el centro. Yussef A., de 17 años, nos dijo: “Hay mucho racismo en el centro.... Pocos educadores son buenos; la mayoría de ellos son racistas”.¹⁹⁵ Serijme N. dijo: “Dos educadores son agresivos; siguen trabajando aquí. [Nombre ocultado] habla mal de

¹⁸⁹ Entrevista de Human Rights Watch con Mohamad G., centro de Arinaga, enero de 2007 (edad y fecha exacta ocultadas).

¹⁹⁰ Entrevista de Human Rights Watch con Nasir A., centro de Arinaga, enero de 2007 (edad y fecha exacta ocultadas).

¹⁹¹ Entrevista de Human Rights Watch con Yussef A., centro de Arinaga, enero de 2007 (fecha exacta ocultada).

¹⁹² Entrevista de Human Rights Watch con Zubir F., enero de 2007 (fecha exacta y lugar ocultados).

¹⁹³ Entrevista de Human Rights Watch con Abduileh K., centro de Arinaga, enero de 2007 (fecha exacta ocultada).

¹⁹⁴ Entrevista de Human Rights Watch con Mohamad G., centro de Arinaga, enero de 2007 (edad y fecha exacta ocultadas).

¹⁹⁵ Entrevista de Human Rights Watch con Yussef A., centro de Arinaga, enero de 2007 (fecha exacta ocultada).

África, por ejemplo durante el desayuno (si los chicos piden más azúcar, [él] dice que en África no hay nada más que hambruna). Nos duele mucho oír eso”.¹⁹⁶

3. Violencia en otros centros

El centro de Arinaga no es el único centro en el que la violencia entre menores es un acontecimiento frecuente, ni ésta se limita a los centros de emergencia. Mohammed K., de 17 años, nos dijo que no hay ninguna protección frente a la violencia en Llanos Pelados (un CAME, ahora clausurado) y que por eso abandonó el centro:

Había muchos problemas allí.... Había violencia entre los niños, violencia muy grave. Había dos grupos diferentes, el de los marroquíes y el de los saharauis, y solían atacarse los unos a los otros. Me escapé del centro y me fui a Las Palmas a causa de estos problemas.... La violencia se produce con frecuencia fuera del centro. Los educadores lo sabían. Ocurría todos los días. Había mucha violencia.¹⁹⁷

Como cabía esperar, los menores de los diferentes centros declararon que la situación en los centros era especialmente tensa y violenta cuando las instalaciones estaban atestadas. Ahmad S., de 13 años, del CAME/CAI de Playa Honda, nos explicaba: “Sólo hay conflictos cuando el centro está saturado.... Si hay demasiados niños alojados, el centro se descontrola y hay conflictos entre los niños.... Yo soy el más pequeño; a mi llegada había muchos conflictos”.¹⁹⁸ Amadou N., de 17 años, nos dijo: “Había montones de chicos en el centro de Tafira [CAME/CAI de Fondillo]. Había discusiones, robos y peleas entre los niños. Dos o tres niños solían atacar a un chico con piedras. Una vez me atacaron tres de ellos y querían quitarme el dinero.... Me dieron con una piedra en la cabeza; me quitaron el dinero”.¹⁹⁹

¹⁹⁶ Entrevista de Human Rights Watch con Serijme N., centro de Arinaga, enero de 2007 (fecha exacta ocultada).

¹⁹⁷ Entrevista de Human Rights Watch con Mohammed K., Fuerteventura, 23 de enero de 2007.

¹⁹⁸ Entrevista de Human Rights Watch con Ahmad S., centro de Playa Honda, 25 de enero de 2007.

¹⁹⁹ Entrevista de Human Rights Watch con Amadou N., Gran Canaria, 17 de enero de 2007. El centro de Tafira se conoce ahora como El Fondillo.

4. Restricciones indebidas a la libertad de movimiento

Mientras que los niños que están en los CAME suelen disfrutar de plena libertad de movimiento y sólo tienen que tener informado al personal de dónde están, los alojados en centros de emergencia tenían notablemente restringida su libertad de movimiento. “La puerta siempre está cerrada; sólo está abierta cuando vamos a Las Palmas. Me siento como un prisionero”, declaró Moussa N., de 17 años.²⁰⁰

Normalmente, los niños alojados en centros de emergencia sólo podían abandonar su centro una o dos veces a la semana durante pocas horas, y algunos fines de semana. “Los demás días estamos siempre en el centro, no podemos irnos solos.... Me gustaría poder salir también otros días; es difícil estar siempre en el centro”, nos dijo Yunus S., de 17 años.²⁰¹ “Aquí nos tienen como en una cárcel”, dijo Mohammad I., de 12 años.²⁰²

Human Rights Watch encontró la puerta del centro de Arinaga encadenada y cerrada con candado en una visita sin previo aviso. Los niños declararon que la puerta permanecía cerrada 24 horas al día. El recinto y el edificio están rodeados por una valla alta y a los niños no se les permite abandonar el recinto salvo en compañía del personal del centro. Se ha designado a un miembro del personal para vigilar la valla que está en la parte trasera del edificio y controlar que no escape ningún niño. También nos informaron de que la puerta del centro La Esperanza ha estado permanentemente cerrada y vigilada hasta finales de 2006.

Estas restricciones en los centros de emergencia hacen que los niños tengan un acceso limitado a actividades recreativas en el exterior. En el centro de Arinaga, los desplazamientos a los campos de deportes cercanos durante la semana se suspendieron por completo cuando el centro introdujo un nuevo programa educativo, una semana antes de la visita de Human Rights Watch. Abduileh K., de 15 años, describía las nuevas restricciones:

²⁰⁰ Entrevista de Human Rights Watch con Moussa N., centro de Arinaga, enero de 2007 (fecha exacta ocultada).

²⁰¹ Entrevista de Human Rights Watch con Yunus S., centro La Esperanza, 20 de enero de 2007.

²⁰² Entrevista de Human Rights Watch con Mohammad I., centro de Arinaga, enero de 2007 (fecha exacta ocultada).

Antes de empezar las clases, solía salir [del centro] con más frecuencia. Ahora ya no—desde que empezaron las clases nos dijeron que no necesitábamos jugar más al fútbol. Todos los educadores nos lo dicen. No hemos jugado al fútbol esta semana. Fuimos a Las Palmas el miércoles; salimos del centro a las 4 de la tarde y volvimos a las 7 de la tarde. Vamos a la playa un fin de semana de cada cuatro. Los otros tres fines de semana nos quedamos en el centro o nos llevan a los campos de deporte. Todos los fines de semana vamos a los campos de deporte.²⁰³

Jean-Marie N., en La Esperanza, nos dijo:

No hay otra cosa que hacer; o nos sentamos en las habitaciones o vemos la televisión; me aburro mucho y algunos chicos están muy irritados. Si alguien está muy aburrido nos animamos mutuamente. Los educadores también intentan ayudar.²⁰⁴

Los Estados deberían reconocer el derecho de los niños “al descanso y el esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas propias de su edad y a participar libremente en la vida cultural y en las artes”.²⁰⁵ El régimen de salidas que limita la libertad de movimiento de los niños a un recinto restringido y cuyas condiciones se asemejan a las de una cárcel no es apropiado para el bienestar de los niños y su desarrollo social, y difícilmente favorece su interés superior.

En el caso de los menores no acompañados en acogimiento puede alegarse razonablemente que algunas de las limitaciones a la libertad de movimiento de los niños se justifican por su particular vulnerabilidad, por el riesgo de ser víctimas del tráfico de personas y por su edad y que, por lo tanto, sirven al interés superior del menor. El Director de la Dirección General del Menor (que es de hecho el tutor de los menores) explicó que las restricciones para salir del centro tienen como única

²⁰³ Entrevista de Human Rights Watch con Abduileh K., centro de Arinaga, enero de 2007 (fecha exacta ocultada).

²⁰⁴ Entrevista de Human Rights Watch con Jean-Marie N., centro La Esperanza, 20 de enero de 2007.

²⁰⁵ CDN, art. 31.

finalidad proteger a los niños.²⁰⁶ María José Ortega, de la Fiscalía de Las Palmas, observó asimismo que “estos centros son centros abiertos y no es necesario ningún tipo de vigilancia. Si hay restricciones a la salida es para proteger a los menores”.²⁰⁷

Pero Human Rights Watch constató que se estaban aplicando regímenes muy distintos para el mismo grupo de menores, lo que cuestiona la validez de las explicaciones dadas por las autoridades. Mientras que los niños alojados en los CAME disfrutaban de una amplia libertad de movimiento, el caso de los menores que están en centros de emergencia es muy distinto. Además, las restricciones vigentes eran restricciones genéricas que lesionan el derecho de los niños a actividades recreativas y que no se ajustan a las necesidades especiales de ciertos grupos de niños. Por ejemplo, no observamos que existiera un régimen diferente para los niños más pequeños que pudieran considerarse más vulnerables y, en consecuencia, merecedores de una protección y unas normas especiales. La limitación de la libertad de movimiento de los niños, por lo tanto, no se basaba en ningún criterio racional, sino que venía determinada por el tipo de centro al que había sido asignado el niño.

5. Normas legales internacionales sobre la protección de los niños frente a los malos tratos

La legislación internacional establece que todo niño tiene derecho a recibir protección contra la violencia física o mental. En virtud del artículo 19 de la Convención sobre los Derechos del Niño, debe protegerse a los menores de “toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo”.²⁰⁸

Tanto el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos como la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, prohíben

²⁰⁶ Entrevista de Human Rights Watch con José Luis Arregui Sáez, Santa Cruz de Tenerife, 19 de enero de 2007.

²⁰⁷ Entrevista de Human Rights Watch con María José Ortega, fiscal, Ministerio Fiscal, Las Palmas, 22 de enero de 2007.

²⁰⁸ CDN, art. 19.

el trato cruel, inhumano o degradante,²⁰⁹ como también lo hace la Convención Europea de Derechos Humanos (CEDH).²¹⁰

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha examinado en diversas ocasiones situaciones en las que niños acogidos (en régimen de acogimiento residencial o familiar) han sido víctimas de malos tratos, y ha establecido de forma muy clara las obligaciones de los Estados para con los menores tutelados.²¹¹ Al recordar a los Estados que el artículo 3 de la CEDH les obliga a adoptar medidas destinadas a garantizar que los individuos que se hallen dentro de su jurisdicción no sean sometidos a tortura o a tratos inhumanos o degradantes, incluido el maltrato infligido por particulares, el Tribunal ha sostenido que “estas medidas deberían proporcionar una protección efectiva, en particular a los niños y a otras personas vulnerables, e incluir medidas razonables para evitar los malos tratos de los que las autoridades hayan tenido noticia o deberían haberla tenido...”²¹²

El Tribunal ha mantenido también que el derecho a la privacidad, protegido por el artículo 8 de la CEDH, impone también obligaciones positivas por parte de otras personas para proteger la integridad física y moral de un individuo.²¹³

Aunque no se considera que los niños acogidos estén privados de su libertad, sino bajo la tutela de las autoridades, las condiciones de alojamiento y el trato al que se ven sometidos bajo el acogimiento pueden dar lugar a la violación de la obligación del Estado de proteger a los niños frente a cualquier trato inhumano o degradante. Cuando se evalúan las circunstancias materiales en que se hallan los niños acogidos, deben tenerse en cuenta los efectos acumulativos de estas circunstancias a lo largo del tiempo y el estado de salud de los menores. También es necesario tener en cuenta la naturaleza del régimen “disciplinario” impuesto a los niños.

²⁰⁹ PIDCP, arts.7, 24. Convención contra la Tortura, art. 16.

²¹⁰ CEDH, art. 3: “Nadie podrá ser sometido a tortura ni a penas o tratos inhumanos o degradantes”.

²¹¹ Véase Z. y Otros contra el Reino Unido, CEDH 2001-V; D.P. y J.C. contra el Reino Unido, sentencia de 10 de octubre de 2002; E. Y Otros contra El Reino Unido, sentencia de 26 de noviembre de 2002.

²¹² Z. Y Otros contra el Reino Unido, par. 73; D.P. y J.C. contra el Reino Unido, par. 109; E. y Otros contra el Reino Unido, par. 88.

²¹³ Véase X. e Y. contra los Países Bajos, sentencia de 26 de marzo de 1985, Serie A nº 91, p. 11, § 22, y Costello-Roberts contra el Reino Unido, sentencia de 25 de marzo de 1993, Serie A nº 247-C, p. 61, § 36.

A Human Rights Watch le preocupan las condiciones materiales en las que se encuentran los niños, que incluye la mala calidad de la alimentación y la confiscación de comida (ver Capítulo VII.2, *infra*), las bajas temperaturas, que cuando se acompañan de prácticas tales como el uso de una celda de castigo para los niños, pueden alcanzar la suficiente gravedad para ser calificados como tratos inhumanos y degradantes. En concreto la detención de niños en una celda de castigo durante periodos de hasta varios días en cada ocasión puede considerarse una detención arbitraria.²¹⁴

Un estudio detallado elaborado por Naciones Unidas en 2006 sobre la violencia contra los menores destaca que los niños en acogimiento residencial están expuestos a la violencia de sus compañeros, particularmente cuando las condiciones y la supervisión del personal son deficientes. Algunos de los factores que contribuyen a ello son la falta de privacidad, la frustración, la masificación y la no separación de niños especialmente vulnerables de los niños mayores y más agresivos. El informe concluye que la combinación de distintos grados de vulnerabilidad incrementa el riesgo que corre el menor de ser víctima de la violencia.²¹⁵ De entre los centros de emergencia visitados por Human Rights Watch, sólo en el centro de Tegueste existían zonas para dormir específicas para los niños más pequeños separadas de las de los niños de mayor edad y más próximas a las habitaciones del personal. En ninguno de los cuatro centros se separa a los niños durante el día. Los propios niños pequeños nos dijeron que se sentían inseguros entre niños de más edad y más grandes.

La Convención sobre los Derechos del Niño reconoce el derecho de los menores a una protección y asistencia especiales y la obligación por parte de los Estados de garantizar “que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una

²¹⁴ La detención arbitraria está prohibida en virtud del artículo 5 de la CEDH y del artículo 9 del PIDCP.

²¹⁵ Pinheiro, *World Report on Violence against Children*, p. 189.

supervisión adecuada. En todas las medidas concernientes a los niños, una consideración primordial que se atenderá será el interés superior del niño”.²¹⁶

²¹⁶ CDN, arts. 3, 20.

VII. El derecho a la educación y el derecho a la salud

1. El derecho a la educación

La legislación española garantiza a los menores extranjeros acceso a la educación obligatoria hasta los 16 años de edad en igualdad de condiciones con los menores españoles, y la falta de un permiso de residencia no puede constituir un obstáculo para la participación de los niños en programas y actividades educativos.²¹⁷ Los niños en posesión de permisos de residencia también pueden acceder a la educación no obligatoria, incluida la enseñanza terciaria.²¹⁸ La legislación canaria exige la elaboración de un proyecto educativo individual (p.e.i.) para todos los niños que se hallen en acogimiento residencial.²¹⁹

La mayor parte de los niños menores de 16 años alojados en CAME estaban matriculados en colegios públicos, realizando normalmente un curso previo de iniciación al español de varios meses en el centro. Hablamos con niños que, tras sólo seis meses de clase, eran capaces de responder a la entrevista en español. Los niños matriculados en colegios públicos se mostraban por lo general entusiasmados con esta oportunidad para aprender.

Los niños alojados en centros de emergencia reciben mucha menos educación que los que se encuentran en los CAME. Mientras que los niños matriculados en colegios públicos reciben alrededor de seis horas de educación al día, los niños de tan sólo 12 años de edad del centro de Arinaga han estado recibiendo únicamente tres horas de clases a la semana, impartidas por el propio personal del centro, y no por docentes cualificados, durante un período de al menos seis meses. El centro sólo

²¹⁷ Real Decreto 2393/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, *Ministerio de la Presidencia*, 2004, art. 92(5).

²¹⁸ Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, modificada por Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, arts.9(1), 9(3). Ley Orgánica 1/1996, art. 10(3). Constitución Española, art. 27.

²¹⁹ Decreto 40/2000, de 15 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de organización y funcionamiento de los centros de atención a menores en el ámbito de la Comunidad Autónoma Canaria, arts. 37-62.

abrió instalaciones para la enseñanza e introdujo un nuevo programa educativo a finales de enero de 2007.

- “Empecé a estudiar más hace sólo un tiempo.... Desde el pasado lunes empezamos a estudiar más. Antes, estábamos organizados en módulos. Antes había clase todos los días, pero mi módulo no asistía a clase todos los días, sólo un día a la semana, quizá dos, de 10 de la mañana a 10 2 de la tarde”, nos dijo Adama S., de 14 años.²²⁰
- “Ayer tuvimos clase, pero hoy no. Esta semana sólo el jueves, de 11 a 12 de la mañana. Antes no había clases de español. La primera vez fue un lunes, la segunda un jueves. Han empezado esta semana, antes no había nunca”, dijo Mohammad I., de 12 años.²²¹
- “Allí no íbamos al colegio. Allí estudiábamos en la cocina, y aquí también.... Me gustaría ir al colegio. [Aquí] no hay clase todos los días”, informó Rashid P., de 13 años.²²²

Human Rights Watch no ha pretendido evaluar el currículum educativo que los niños reciben en Arinaga y en otros centros de emergencia, pero sí observamos otras características de dichos centros que sugieren que la educación que reciben allí los niños no es equivalente a la que recibirían en un colegio de la zona. Ni Tegueste ni La Esperanza, por ejemplo, disponían de aulas cuando los visitamos; estaba previsto que el centro de Arinaga inaugurase un edificio para las aulas a finales de enero de 2007. Las cafeterías pueden servir como un espacio adecuado, si no ideal, para impartir clases, pero ninguno de los centros de emergencia parecía disponer de material educativo alguno en el momento de nuestra visita (no vimos pizarras, libros o material escolar en ninguno de estos centros). Además de la falta de materiales educativos, los niños declararon que no tenían deberes ni otros trabajos. Por

²²⁰ Entrevista de Human Rights Watch con Adama S., centro de Arinaga, enero de 2007 (fecha exacta ocultada).

²²¹ Entrevista de Human Rights Watch con Mohammad I., centro de Arinaga, enero de 2007 (fecha exacta ocultada).

²²² Entrevista de Human Rights Watch con Rashid P., centro La Esperanza, 20 de enero de 2007. El chico se refiere a las casetas y a la residencia de la sección de campamento del centro La Esperanza.

consiguiente, pasaban su tiempo libre deambulando por los patios o viendo la televisión.

El acceso a la educación y su calidad dependen en la práctica del tipo de centro al que el niño es asignado. Esto supone un grave obstáculo para los menores alojados en centros de emergencia, ya que el acceso a una educación de calidad es esencial para incrementar sus posibilidades de integración en el mercado de trabajo.

La formación profesional

Los menores, desde que cumplen los 16 años, tienen la posibilidad de cursar formación profesional para adquirir destrezas profesionales y mejorar sus posibilidades de encontrar trabajo.

La escasez de plazas en estos programas de formación (tanto para niños españoles como para niños extranjeros) es un inconveniente en las Islas Canarias. La mayoría de los niños ha asistido a talleres de sólo unas semanas o meses de duración, y la mayoría de los niños alojados en centros de emergencia no ha recibido formación profesional alguna. Los centros de Arinaga y La Esperanza no han empezado a prepararse para ofrecer talleres de formación profesional *in situ* hasta enero de 2007.

Human Rights Watch ha recibido informaciones contradictorias sobre la cuestión de si los menores no acompañados pueden asistir a un programa completo de formación profesional sin un permiso de trabajo válido. Uno de los menores declaró que no había tenido problemas para asistir a cursos de formación profesional durante un período de más de dos años. Pero otros dos chicos nos dijeron que la falta de un permiso de trabajo les impedía acceder a la parte práctica del curso de formación profesional. “Asisto al curso de formación profesional todos los días.... No me incluyeron en la parte práctica porque no tenía el permiso necesario para hacerla. Tengo que esperar algunos meses más, pero no sé cuándo recibiré mi permiso”, declaró Abdullahi F., de 17 años de edad.²²³ Shai L., de 17 años, nos dijo: “He estado

²²³ Entrevista de Human Rights Watch con Abdullahi F., Tenerife, 18 de enero de 2007. Programa de Menores Separados en Europa, “Questionnaire for Country Assessment – Spain”, 2003, https://www.savethechildren.net/separated_children/publications/assessments/assess_Spain_eng.pdf (consultado el 15 de diciembre de 2006), p.35.

matriculado en un curso de formación profesional durante seis meses.... Sólo he completado la parte teórica del curso de formación profesional en el colegio, pero no he hecho la parte práctica en una empresa”.²²⁴

La participación en la parte práctica proporciona a los menores una oportunidad importante para asegurar una oferta de trabajo, acceder al mercado de trabajo y, por lo tanto, regularizar su situación administrativa después de los 18 años de edad. En la parte práctica, los menores pueden establecer un contacto directo con posibles empleadores y probarse a sí mismos como trabajadores futuros.²²⁵

Los niños tienen derecho a la educación, y los Estados parte del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales están obligados a proporcionar educación de forma no discriminatoria. El principio de no discriminación se encuentra recogido en la Convención sobre los Derechos del Niño, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial.²²⁶

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas sostiene que la prohibición de la discriminación en la educación constituye una obligación inmediata para los Estados parte del PIDESC y “no está supeditada ni a una implantación gradual ni a la disponibilidad de recursos; se aplica plena e inmediatamente a todos los aspectos de la educación y abarca todos los motivos de discriminación rechazados internacionalmente”.²²⁷ El Comité, además, “confirma que el principio de la no discriminación se aplica a todas las personas en edad escolar que residan en el territorio de un Estado Parte, comprendidos los no nacionales y con independencia de su situación jurídica”.²²⁸

²²⁴ Entrevista de Human Rights Watch con Shai L., Arrecife, 25 de enero de 2007.

²²⁵ Para más información sobre los permisos de trabajo, ver Capítulo V.2.

²²⁶ PIDESC, art. 2(2). PIDCP, art.2(1). CDN, art.2(1). Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (CIEDR), aprobado el 21 de diciembre de 21, 1965, G.A. Res. 2106 (XX), annex, 20 U.N. GAOR Supp.(No.14) at 47, U.N.Doc.A/6014(1966), 660 U.N.T.S. 195, entró en vigor el 4 de enero de, 1969, España accedió el 13 de septiembre de 1968, 21 de octubre de 1987, art.2. PIDCP, art.2(1). CDN, art.2(1).

²²⁷ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, Observación General Nº 13, El derecho a la educación, Doc. N.U. E/C.12/1999/10 (1999), par. 31.

²²⁸ *Ibid.*, par. 34.

Así, con independencia de sus recursos, los Estados deberán prestar servicios educativos “sobre la base de la igualdad de oportunidades” y “sin distinción alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño”.²²⁹ Las garantías de igualdad ante la ley y la igual protección de la ley impiden que un gobierno pueda hacer distinciones arbitrarias entre tipos de personas cuando promulga y aplica sus leyes. Un Estado puede violar la prohibición de la discriminación bien de forma directa, como por ejemplo cuando aprueba o no revoca leyes que son discriminatorias, o bien si “no adopta medidas que hagan frente a una discriminación de hecho en la educación”.²³⁰

En lo que se refiere a los menores no acompañados, el Comité de los Derechos del Niño establece que “los Estados garantizarán el acceso permanente a la educación durante todas las etapas del ciclo de desplazamiento. Todo menor no acompañado o separado de su familia, independientemente de su estatuto, tendrá pleno acceso a la educación en el país de acogida.... Lo antes posible, se inscribirá a los menores no acompañados o separados de su familia ante las autoridades escolares competentes y se les ayudará a que aprovechen al máximo las oportunidades de aprendizaje”. Por lo que respecta a la educación profesional, el Comité recomienda que “todos los adolescentes tengan acceso a cursos de formación o educación profesional”.²³¹

²²⁹ CDN, arts. 28(1), 2(1).

²³⁰ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, Observación General Nº 13, par. 59. Estos documentos y las disposiciones que interpretan deben leerse conjuntamente con la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza. España no ha ratificado este instrumento, pero lo ha aceptado. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se inspira en la Convención contra la Discriminación en la Educación para determinar el contenido de la prohibición con respecto a la educación. Véase Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General Nº 13, pars. 31, 33 y 34. La Convención define la discriminación como “toda distinción, exclusión, limitación o preferencia fundada en la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, las opiniones políticas o de cualquier otra índole, el origen nacional o social, la posición económica o el nacimiento, que tenga por finalidad o por efecto destruir o alterar la igualdad de trato en la esfera de la enseñanza y, en especial... [l]imitar a un nivel inferior la educación de una persona o de un grupo”. Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza, artículo 1, adoptada el 14 de diciembre de 1960, 429 T.S.N.U. 93 (vigente desde el 22 de mayo de 1962).

²³¹ Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, Observación General Nº 6, par. 41-42.

2. El derecho a la salud

La legislación española garantiza el acceso a la asistencia sanitaria de todos los menores que se hallan en territorio español.²³² El acceso a los servicios médicos se realiza mediante una tarjeta sanitaria. Normalmente, los centros de acogida están coordinados y cooperan con centros médicos externos y ofrecen a los menores acceso a los servicios médicos y a medicamentos. La coordinación entre autoridades y la asistencia sanitaria a los menores no acompañados están reguladas en las Islas Canarias por un protocolo.²³³

Las tarjetas sanitarias de los menores están en posesión del personal del centro de acogida, una situación que no es la ideal, ya que podrían darse casos de negligencia o abusos si se retiene la tarjeta a niños que podrían precisar atención sanitaria.

La inmensa mayoría de los niños entrevistados había pasado una revisión médica en las primeras semanas posteriores a su llegada, que incluía un examen para descartar la presencia de diversas enfermedades infecciosas. Los niños que entrevistamos no habían recibido por lo general ninguna información sobre las pruebas a las que se les había sometido, y los exámenes se realizaron normalmente sin su consentimiento informado; por regla general, los niños no recibían los resultados de las pruebas a menos que lo solicitaran de forma expresa. Del mismo modo, los niños que estaban recibiendo algún tratamiento no siempre sabían de qué les estaban tratando. En uno de los casos, que afectaba hasta a una docena de menores, ni siquiera sabían que estaban recibiendo medicación para curar una infección bacteriana (el personal les dijo que les estaban administrando vitaminas).²³⁴

Human Rights Watch observó diferentes niveles de acceso de los menores a los servicios sanitarios. Uno de los niños parecía haber sido atendido correctamente

²³² Ley Orgánica 4/2000, art.12(3). Ley Orgánica 1/1996, art. 10(3): “Los extranjeros menores de dieciocho años que se encuentren en España tienen derecho a la asistencia sanitaria en las mismas condiciones que los españoles”. Ley Orgánica 4/2000, art.12(3). Ley Orgánica 1/1996, art. 10(3).

²³³ Servicio Canario de Salud y Gobierno de Canarias, “Protocolo de actuación y coordinación para la atención sanitaria a menores inmigrantes”.

²³⁴ Entrevista de Human Rights Watch con Abdurahman A. y Mamadou C., enero de 2007 (lugar y fecha exacta ocultados), y observación de material médico preparado para su distribución.

tras habersele diagnosticado una patología coronaria. Otro de los menores, sin embargo, alegaba que el centro se había negado a llevarle a un médico a causa de una herida, a pesar de que lo había solicitado de forma expresa. Un tercer menor nos dijo que había pedido reiteradamente que le llevaran al hospital por un dolor de muelas, pero que había tenido que esperar un mes para recibir tratamiento.²³⁵ Un cuarto menor declaró que no se le había tratado inmediatamente una infección de garganta durante un período de masificación, a pesar de que había sufrido una fiebre muy alta y de que había pedido en repetidas ocasiones que le llevaran al hospital.²³⁶

La ausencia de intérpretes en los centros de emergencia constituye un serio obstáculo para comunicarse con los niños, para prestar servicios de asesoramiento y para reconocer posibles necesidades especiales. Debido a la falta de acceso a una educación de calidad, no es posible que otros niños actúen como intérpretes puntuales. En una ocasión, el director del centro pidió espontáneamente al intérprete que visitaba un centro de emergencia acompañando a Human Rights Watch que “hablase” con un niño, porque su comportamiento había cambiado después de la muerte de su padre.²³⁷

Hicimos un seguimiento del caso de Ousmane E., de 17 años, que tuvo que esperar casi nueve meses para recibir tratamiento. El niño se había hecho lesionado una rodilla a mediados de agosto de 2006. A finales de enero de 2007, cuando le conocimos en el centro La Esperanza, llevaba cinco meses en espera de ser operado y sufría dolores constantes.²³⁸ Estaba tomando analgésicos dos veces al día.²³⁹ Los miembros del personal del centro dijeron a Ousmane que estaba en la lista de espera quirúrgica y que cualquier día le podían llamar para acudir al hospital. Pero cuando Human Rights Watch investigó su caso, en febrero de 2007, descubrió que

²³⁵ Entrevista de Human Rights Watch, enero de 2007 (nombre, lugar y fecha exacta ocultados).

²³⁶ Entrevista de Human Rights Watch, enero de 2007 (nombre, lugar y fecha exacta ocultados).

²³⁷ Visita de Human Rights Watch al centro La Esperanza, 20 de enero de 2007.

²³⁸ Según informes de prensa, el tiempo medio de espera para una intervención quirúrgica en las Islas Canarias es de 103 días: “Los canarios sufren la segunda mayor lista de espera de toda España”, *La Opinión* (Santa Cruz de Tenerife), 22 de enero de 2007.

²³⁹ Entrevista de Human Rights Watch con Ousmane E., centro La Esperanza, Tenerife, 20 de enero de 2007, y diversas entrevistas telefónicas en febrero, marzo y mayo de 2007.

ya no estaba en la lista de espera porque el hospital había intentado contactar sin éxito con su centro de acogida varias veces para programar la intervención.²⁴⁰ Después de que informáramos al centro de la situación del menor, el director intentó incluirlo de nuevo en la lista de espera mediante un contacto personal.

A comienzos de marzo trasladaron repentinamente a Ousmane a la península sin haber recibido tratamiento en Canarias. Su tratamiento en la nueva Comunidad Autónoma se retrasó otros dos meses porque carecía de una tarjeta sanitaria válida para ser atendido allí. El hecho de que todavía no dispusiera de un documento de identificación complicó aún más su acceso al tratamiento.²⁴¹ A comienzos de mayo, casi nueve meses después de lesionarse, Ousmane seguía dependiendo de analgésicos dos veces al día y por fin estaba a punto de iniciar el tratamiento.

La comida en el centro La Esperanza

En el centro La Esperanza, un servicio de comidas preparadas se encarga de suministrar la comida. Los niños declararon que la comida era insuficiente, y la cantidad de informes sobre enfermedades relacionadas con los alimentos sugiere que éstos no se preparan, almacenan y manipulan de acuerdo con las normas de higiene.²⁴² Aunque los niños reconocieron que desde enero de 2007 recibían una ración mayor de pan a causa de sus repetidas quejas, su percepción general era que sus quejas sobre la calidad y la cantidad de la alimentación no se tomaban en serio.

“La comida no me gusta mucho. No es muy buena. A veces en vez de comer me compro chocolate o golosinas. Tiro mucha comida. Por la mañana nos dan leche fría y pan con algo dentro.... No sé qué ponen dentro. Es imposible calentar la leche. Nuestras comidas nunca están calientes y no comemos nunca verduras, nunca.... Me he quejado al director sobre la comida”, nos dijo Yunus S., de 17 años.²⁴³ “Todos los

²⁴⁰ Entrevista telefónica de Human Rights Watch con el hospital universitario, servicio de admisión, Santa Cruz de Tenerife, 7 de febrero de 2007, y con Eduardo Medina, director del centro La Esperanza, 8 y 12 de febrero y 26 de marzo de 2007. Según el director del centro, el niño padecía una lesión de ligamentos de la rodilla.

²⁴¹ Entrevista telefónica de Human Rights Watch con Ousmane E. y con su guarda, Salamanca, 2 de mayo de 2007. Mientras que el tutor del niño nos dijo que su tarjeta sanitaria canaria no era válida, el propio Ousmane afirmó que carecía de tarjeta sanitaria.

²⁴² La empresa de comidas preparadas atiende a los dos centros de emergencia de Tenerife, La Esperanza y Tegueste.

²⁴³ Entrevista de Human Rights Watch con Yunus S., centro La Esperanza, 20 de enero de 2007.

días me quejo a los educadores de la comida. La respuesta es que no nos dan nada más porque no hay dinero (nos dan lo mismo en la cena y en la comida); también hay fruta para cenar”, nos dijo Jean-Marie N.²⁴⁴

Los niños declararon que las verduras no formaban parte de su dieta. Además, nos dijeron que sufrían habitualmente de “trastornos estomacales” y diarrea. Yunus S. nos dijo: “Ayer nos dolía el estómago y teníamos diarrea, así que esta mañana no nos han dado de desayunar. Hemos protestado, pero no nos han dado ninguna respuesta. Algunas veces los niños tienen diarrea durante tres días; por lo general, yo sólo tengo diarrea durante una noche y luego me pongo bien”.²⁴⁵ En noviembre de 2006, un caso de intoxicación alimentaria llevó al tratamiento médico a docenas de niños, incluida la hospitalización de algunos menores de los centros La Esperanza y Tegueste.²⁴⁶ Esta intoxicación alimentaria, que tuvo una amplia repercusión en la prensa, no fue un caso aislado. Abdul Q., de 17 años, recuerda vivamente otro incidente:

Mandaron a unos 10 niños al hospital. Estábamos todos enfermos. Eso fue hace unos 12 días. Decían que era por la sopa, que estaba mal. Yo fui uno de los que fueron al hospital. Tenía muchos dolores; sentía casi como si me fuera a morir. Tenía que ir al baño cada dos minutos. Me dolía el estómago. No nos dijeron lo que nos pasaba.²⁴⁷

La prohibición de traer comida del exterior agravó la situación y contribuyó a la escasez de comida entre los menores. La prohibición se aplicó en el ala uno de La Esperanza hasta finales de 2006, cuando se produjo un cambio en la dirección del centro.²⁴⁸ Durante dicho período, el personal registraba a los niños cuando volvían

²⁴⁴ Entrevista de Human Rights Watch con Jean-Marie N., centro La Esperanza, 20 de enero de 2007.

²⁴⁵ Entrevista de Human Rights Watch con Yunus S., centro La Esperanza, 20 de enero de 2007.

²⁴⁶ “Una intoxicación alimentaria afecta a 80 menores internos en centros de Tenerife”, *El Día* (Santa Cruz de Tenerife), 20 de noviembre de 2006, <http://medios.mugak.eu/noticias/noticia/80490> (consultado el 2 de diciembre de 2006).

²⁴⁷ Entrevista de Human Rights Watch con Abdul Q., centro La Esperanza, 20 de enero de 2007.

²⁴⁸ No encontramos ninguna restricción de estas características en ningún otro centro ni, en particular, en el centro de Tegueste, donde los niños son atendidos por el mismo servicio de comidas preparadas; nos dijeron que traían una importante cantidad de alimentos de fuera. Desde entonces no nos consta la existencia de ningún motivo sanitario que pueda justificar la adopción de políticas similares a una prohibición.

de la ciudad y confiscaban cualquier alimento que encontrasen.²⁴⁹ Jean-Marie N. nos dijo: “No podíamos.... traer golosinas y nos registraban y confiscaban las golosinas; pero todo el mundo se las apañaba para introducir alguna golosina de todas formas.... Nos decían que teníamos que comer esa comida [que nos servían] para integrarnos”.²⁵⁰

La prohibición fue una de las causas de que se produjeran robos entre los menores, en los que los más vulnerables cayeron presa de los niños mayores y más fuertes. Yunus S., de 17 años, se vio incapaz de proteger sus pertenencias del robo de los menores más fuertes: “Hay muchos problemas en el centro. Muchos chicos roban dinero. A mí me roban dinero todas las semanas. Me quejé a los educadores pero no me ayudaron. Siempre me pasa a mí”.²⁵¹ Lakh S., de 17 años, describió las circunstancias que subyacen a estos robos entre menores: “Se producen robos, pero nosotros no somos ladrones. El único motivo por el que robamos es que tenemos hambre; si no fuera así no robaríamos”.²⁵²

La comida y la ropa en el centro de Arinaga

Los menores del centro de Arinaga informaron de que no recibían comida suficiente en los periodos en los que el centro estaba sobresaturado. “Era muy difícil; no había comida suficiente; sólo había para llenar una parte de tu estómago.... Algunos días tuvimos que esperar hasta las 11 de la mañana para desayunar. Esto duró de tres a seis meses”, dijo Modou M., de 17 años.²⁵³

Algunos educadores abusaron supuestamente de su cargo y retuvieron la comida a los niños. Zubir F., de 13 años, nos dijo: “Hay un educador que viene los fines de semana que es muy racista y no nos da nuestra merienda”.²⁵⁴ Modou M. relata un comportamiento similar: “Los educadores malos se enfadan y nos retiran el dinero

²⁴⁹ Entrevistas de Human Rights Watch con Papis F., Salem L. y Saliou M., centro La Esperanza, Tenerife, 20 de enero de 2007.

²⁵⁰ Entrevista de Human Rights Watch con Jean-Marie N., centro La Esperanza, Tenerife, 20 de enero de 2007.

²⁵¹ Entrevista de Human Rights Watch con Yunus S., centro La Esperanza, Tenerife, 20 de enero de 2007.

²⁵² Entrevista de Human Rights Watch con Lakh S., centro La Esperanza, Tenerife, 20 de enero de 2007.

²⁵³ Entrevista de Human Rights Watch con Modou M., centro de Arinaga, enero de 2007 (fecha exacta ocultada).

²⁵⁴ Entrevista de Human Rights Watch con Zubir F., enero de 2007 (fecha exacta ocultada).

de bolsillo; también nos retienen la comida. Si un educador que ha tenido una pelea contigo le toca servirte la comida, se niega a ponerte más. Así que no puedes repetir”.²⁵⁵

Algunos menores carecen de ropa suficiente y cada vez que se lavan la ropa tienen que pedir prestada una muda a un amigo. Como nos dijo Mohamad G.: “Sólo tengo una muda de ropa. Me dieron los pantalones fuera, y mis zapatos son un regalo de un educador. Mi camiseta está llena de agujeros y la ropa del centro me viene demasiado grande”.²⁵⁶ De acuerdo con la Ley 1/1997, los niños en acogimiento residencial tienen derecho a tener cubiertas las necesidades básicas de su vida diaria de acuerdo con un desarrollo personal adecuado.²⁵⁷ En el caso de Arinaga, parecería que las autoridades no están cumpliendo con sus obligaciones legales y que, además, algunos miembros del personal se están beneficiando de ello: los niños entrevistados alegaron que algunos miembros del personal les venden ropa y calzado, cobrando €5 por un par de sandalias.²⁵⁸ Varios niños nos dijeron que iban a recoger ropa a un contenedor cercano, o que sus familias les envían ropa desde casa.

Todo niño tiene derecho a disfrutar de los niveles más altos posibles de salud, y los Estados están obligados a proporcionar servicios sanitarios de forma no discriminatoria. Además, los Estados “se obligan a proporcionar a los menores no acompañados o separados de su familia el mismo acceso a la atención de la salud que los nacionales”. Al garantizar el acceso al más alto nivel posible de salud, los Estados parte en la Convención sobre los Derechos del Niño deben evaluar y abordar las dificultades y vulnerabilidades peculiares de los menores no acompañados o separados y, en particular, tener en cuenta el hecho de que estos niños “han quedado separados de su familia y también, en mayor o menor grado, han experimentado pérdidas, traumas, perturbaciones y violencia”.²⁵⁹

²⁵⁵ Entrevista de Human Rights Watch con Modou M., centro de Arinaga, enero de 2007 (fecha exacta ocultada).

²⁵⁶ Entrevista de Human Rights Watch con Mohamad G., centro de Arinaga, enero de 2007 (fecha exacta ocultada).

²⁵⁷ Ley 1/1997, de 7 de febrero, de Atención Integral a los Menores, art. 86(c).

²⁵⁸ Entrevistas de Human Rights Watch con Nasir A., Malik R., Yussef A., centro de Arinaga, enero de 2007 (fecha exacta ocultada).

²⁵⁹ Comité de los Derechos del Niño, Observación General Nº 6, pars. 46-47.

Los Estados parte del PIDESC tienen “obligaciones inmediatas por lo que respecta al derecho a la salud, como la garantía de que ese derecho será ejercido sin discriminación alguna”, y deben “abstenerse de denegar o limitar el acceso igual de todas las personas”.²⁶⁰

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas establece que el derecho a la salud se hace “extensivo a los factores determinantes básicos de la salud, como la alimentación y la nutrición, la vivienda, el acceso a agua limpia potable y a condiciones sanitarias adecuadas, condiciones de trabajo seguras y sanas y un medio ambiente sano”.²⁶¹ Las violaciones de la obligación de respetar el derecho a la salud incluyen “la denegación de acceso a los establecimientos, bienes y servicios de salud a determinadas personas o grupos de personas como resultado de la discriminación *de jure* o *de facto*; [o] la ocultación o tergiversación deliberadas de la información que reviste importancia fundamental para la protección de la salud o para el tratamiento”.²⁶²

²⁶⁰ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, Observación General N° 14, El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud, Doc. N.U. E/C.12/2000/4 (2000), pars. 30, 34.

²⁶¹ *Ibid.*, par. 4.

²⁶² *Ibid.*, par. 50.

VIII. La ausencia de mecanismos eficaces para garantizar los derechos

1. Ausencia de supervisión efectiva

Ausencia de supervisión e intervención efectivas

El personal de los CAME y de los CAI afirma que las visitas de la Dirección General del Menor pueden llevarse a cabo tan sólo una o dos veces al año y depender en gran medida de los informes remitidos por los Cabildos. Además, al parecer, durante la inspección de los centros la Dirección General del Menor se limita a “echar un vistazo rápido”.²⁶³ La responsabilidad general de los centros de acogida recae en la Dirección General del Menor, y sólo la gestión de los centros ha sido transferida a los Cabildos. A pesar de esta clara división de responsabilidades, la influencia e intervención de la Dirección General del Menor en la práctica parece haber sido limitada. En septiembre de 2006, la Dirección General del Menor creó una unidad para los menores no acompañados compuesta por nueve miembros procedentes de distintos campos.²⁶⁴ En el momento en que Human Rights Watch estaba realizando la investigación de campo para este informe, en enero de 2007, era demasiado pronto para evaluar los efectos de esta nueva unidad.

Durante varios años, las autoridades responsables de la protección de los menores no intervinieron en las condiciones del centro de Llanos Pelados, en Fuerteventura, un CAME/CAI que no cumplía con los criterios sanitarios básicos y cuya clausura inmediata había sido pedida por organizaciones de derechos humanos nacionales e internacionales. Human Rights Watch observó asimismo que el CAME/CAI de Playa Honda, en Lanzarote, no respetaba la legislación canaria aplicable, especialmente en lo relacionado con las condiciones higiénicas, el emplazamiento y el límite de capacidad. A pesar de estas claras deficiencias, el centro estuvo funcionando

²⁶³ Entrevista de Human Rights Watch con personal de los centros en enero de 2007, y correspondencia electrónica de Human Rights Watch con personal de los centros, 28 de marzo de 2007 (nombres ocultados).

²⁶⁴ Entrevista de Human Rights Watch con Gloria Gutiérrez González, Las Palmas de Gran Canaria, 31 de enero de 2007.

durante más de cinco años desde 2001; en junio de 2007, los niños fueron trasladados a otra instalación.²⁶⁵

La Dirección General del Menor, así como algunos periodistas, realizaron visitas oficiales regulares a La Esperanza. El fiscal de Tenerife nos dijo que su oficina había visitado el centro “dos o tres veces”, pero sostuvo que nunca había recibido informes que justificaran la apertura de una investigación.²⁶⁶ De acuerdo con la información proporcionada por los menores, las visitas de personal externo no incluían entrevistas privadas con los niños y se llevaban a cabo de forma que el personal del centro podía apartar a un grupo de niños y evitar que éstos hablaran confidencialmente con los visitantes. Jean-Marie N. nos dijo: “Han venido algunas personas como ustedes de fuera, pero nunca han hecho entrevistas privadas a los niños. No sé quiénes eran esas personas, y el director normalmente se sentaba junto a los niños durante la entrevista”.²⁶⁷ Lakh S. declaró:

Seguramente el visitante era un pez gordo. Una vez cogió a un educador que había puesto a un niño a trabajar y mandó al tipo a su casa. Daba la impresión de que tenía mucho poder—todo el mundo estaba muy nervioso cuando vino. Inspeccionó las habitaciones y los cuartos de baño y vino con una delegación grande.... Ahora viene con frecuencia, quizá cada 10 o 15 días, pero también venía antes. El director cambió completamente en cuanto se volvieron a ir. [El inspector] no entrevistó a ningún chico; sólo hablo un poco con ellos en el vestíbulo cuando pasaba a su lado. Si un chico decía que no le gustaba el centro, le decía que le iban a cambiar a otro.²⁶⁸

Los investigadores de Human Rights Watch fueron testigos de la táctica de evitar que ciertos niños estuvieran presentes en el momento de las visitas. Nos dijeron cómo, el día en que los investigadores de Human Rights Watch visitaron el centro,

²⁶⁵ Entrevista telefónica de Human Rights Watch con la Consejería de Asuntos Sociales, Cabildo de Lanzarote, 9 de julio de 2007.

²⁶⁶ Entrevista telefónica de Human Rights Watch con Manuel Campos, Tenerife, 30 de abril de 2007. Manuel Campos nos dijo que las visitas que realiza su Fiscalía no se anuncian previamente y que incluían entrevistas privadas con los niños.

²⁶⁷ Entrevista de Human Rights Watch con Jean-Marie N., centro La Esperanza, 20 de enero de 2007.

²⁶⁸ Entrevista de Human Rights Watch con Lakh S., centro La Esperanza, 20 de enero de 2007.

miembros del personal se llevaron a un grupo de ocho chicos fuera del centro a un bosque cercano y les tuvieron esperando allí todo el día sin ningún propósito aparente.²⁶⁹ Lamine P. nos dijo: “Han preparado el centro para vuestra visita y escogieron a algunos niños para llevárselos al bosque porque sabían que esos chicos os dirían todo”.²⁷⁰ Aliou N., de 17 años, también nos dijo que “los educadores dijeron a los niños que erais de la Unión Europea y que si decíamos algo malo sobre el centro dejarían de ayudarnos”.²⁷¹

Los niños del centro Arinaga declararon que no recibían visitas regulares de personas del exterior. En contradicción con estas afirmaciones, tanto la Dirección General del Menor como el director del centro aseguraron que el centro recibía inspecciones regulares de la Dirección General del Menor.

Cuando la organización responsable de la gestión de un centro no dispone de mecanismos de supervisión interna, es esencial que las autoridades realicen inspecciones periódicas e independientes. En una entrevista con Human Rights Watch, el presidente de Mundo Nuevo, la organización que gestiona todos los centros de emergencia, simplemente restó importancia al hecho de que uno de los directores anteriores de una de las instalaciones estuviera siendo objeto de una investigación criminal por presuntos malos tratos, hablando de un “acto de venganza” de un menor que “no quería seguir las reglas”.²⁷²

La Fiscalía tiene el mandato de supervisar de forma independiente el ejercicio de la tutela, la legalidad de todas las actuaciones administrativas en la materia y la situación de los niños alojados en centros de acogida.²⁷³ La Fiscalía de Gran Canaria, sin embargo, limitó su supervisión del centro de Arinaga a la comunicación con el personal del centro y, a fecha de enero de 2007, no había llevado a cabo ninguna

²⁶⁹ Entrevistas de Human Rights Watch con varios niños, centro La Esperanza, 20 de enero de 2007.

²⁷⁰ Entrevista de Human Rights Watch con Lamine P., centro La Esperanza, 20 de enero de 2007.

²⁷¹ Entrevista de Human Rights Watch con Aliou N., centro La Esperanza, 20 de enero de 2007.

²⁷² Entrevista de Human Rights Watch con Juan José Domínguez Navarro, Presidente de la Asociación Solidaria Mundo Nuevo, Fuerteventura. 23 de enero de 2007.

²⁷³ Para conocer la legislación aplicable, véase la nota 43.

inspección en el mismo.²⁷⁴ El personal del centro declaró asimismo que no mantenían contacto con la Fiscalía sobre cuestiones relacionadas con la concesión de documentación y de permisos de residencia. Los contactos se limitaban, por el contrario, a situaciones en que los menores habían sido acusados de haber cometido una infracción.²⁷⁵

Los fiscales han intervenido e investigado las denuncias y quejas que han llegado a su Fiscalía. Sin embargo, Human Rights Watch observó que la institución llevaba a cabo pocas investigaciones o inspecciones de oficio. Es obvio que ninguna de las dos Fiscalías de las Islas Canarias dispone de medios suficientes para cumplir con esta parte de su mandato. La Fiscalía de Tenerife cuenta con cuatro miembros para la sección de reforma y de protección, además el fiscal señaló: “Somos cuatro fiscales a cargo de 3.000 menores”.²⁷⁶ La Fiscalía de Gran Canaria sólo cuenta entre sus miembros con cuatro fiscales a tiempo parcial para tratar asuntos de menores, todos los cuales están asignados a cuestiones de reforma.²⁷⁷ Los centros de reforma de las Islas Canarias se han visto salpicados por numerosos escándalos en los últimos años, un factor que probablemente explica la concentración de recursos en los temas de reforma.²⁷⁸

²⁷⁴ Entrevista de Human Rights Watch con María José Ortega, 22 de enero de 2007, y con Gabriel Orihuela, director del centro de Arinaga, 27 de enero de 2007.

²⁷⁵ Entrevista de Human Rights Watch con María José Ortega, 22 de enero de 2007, y entrevista telefónica con Nelida Suárez Díaz, centro de Arinaga, 20 de febrero de 2007.

²⁷⁶ Entrevista telefónica de Human Rights Watch con Manuel Campos, fiscal, Fiscalía, Tenerife, 30 de abril de 2007.

²⁷⁷ *Boletín Oficial del Parlamento de Canarias*, nº 125, 28 de marzo de 2007, p.13.

²⁷⁸ Bernardo Sagastume, “La seguridad en La Montañeta es ‘nula’ y propicia que haya fugas”, *ABC.es*, 19 de noviembre de 2006, http://www.abc.es/hemeroteca/historico-19-11-2006/abc/Canarias/la-seguridad-en-la-monta%C3%B1eta-es-nula-y-propicia-que-haya-fugas_15337296454.html (consultado el 24 de noviembre de 2006). Juan Manuel Pardellas, “Suspendidos en Tenerife 24 trabajadores de dos centros de menores”, *El País* (Madrid), 28 de octubre de 2005, http://www.cibersolidarios.com/BoletinArchivos/suspendidos_tenerife_trabajadores_centros_menores.pdf (consultado el 24 de junio de 2007). Juan Manuel Pardellas, “Una joven muere y otra queda en coma en el incendio en un centro de menores”, *El País*, 8 de junio de 2005, http://www.elpais.com/articulo/sociedad/joven/muere/queda/coma/incendio/centro/menores/elpepisoc/20050608elpepisoc_3/Tes (consultado el 24 de noviembre de 2006). Juan Manuel Pardellas, “700 denuncias, 20 incendios y dos muertes”, *El País*, 8 de junio de 2005, http://www.elpais.com/articulo/sociedad/700/denuncias/incendios/muertes/elpepisoc/20050608elpepisoc_2/Tes (consultado el 24 de noviembre de 2006). *Parliament of the Canary Islands Official Bulletin*, nº 147, 19 de mayo de 2006, <http://www.parcn.es/pub/bop/6L/2006/147/bo147.pdf> (consultado el 24 de junio de 2007), pp. 46-49. Defensor del Pueblo, *Informe anual 2005 y debates en las Cortes Generales*, pp. 147-153.

La Fiscalía General del Estado afirmó recientemente su mandato de supervisar las actuaciones de la Administración del Estado en lo que se refiere a la tutela de los menores. En septiembre de 2006 emitió una circular interna solicitando a sus Fiscalías que informasen dos veces al año sobre el número de tutelas que supervisan.²⁷⁹ Además, el recientemente nombrado fiscal coordinador de extranjería anunció el 19 de marzo de 2007 que la situación de los menores extranjeros no acompañados sería una prioridad en su trabajo y que su oficina dictaría instrucciones estableciendo los criterios de supervisión para todos los fiscales de España.²⁸⁰

Ausencia de un mecanismo de denuncia accesible

Aunque la legislación canaria exige la creación de mecanismos de denuncia y procedimientos de queja en cada centro de acogida, Human Rights Watch comprobó la ausencia de tales mecanismos en los centros que visitó.²⁸¹

La ausencia de mecanismos de denuncia accesibles y confidenciales para los menores es particularmente grave si, además, los menores tienen restringida su libertad de movimiento, no hablan español, no saben dónde se encuentra la comisaría de Policía o la Fiscalía más cercana, y no mantienen un contacto directo con su tutor. En estas circunstancias (que describen la situación de los niños que se encuentran en los centros de emergencia) los niños se encuentran sin la posibilidad de presentar una denuncia a las autoridades de forma segura y confidencial.

Además, si los niños se quejan o denuncian a sus cuidadores, al no tener un sitio alternativo donde ir, pueden correr peligro al hacerlo. Mohamad G. nos describió su dilema: “Varias veces he pensado en ir a la Policía y contárselo, pero a la vuelta

²⁷⁹ Entrevista de Human Rights Watch con Joaquín Sánchez-Covisa Villa y con José María Paz Rubio (Fiscales de Sala del Tribunal Supremo), Madrid, 22 de febrero de 2007.

²⁸⁰ “La Fiscalía de Extranjería da prioridad a la situación de los menores inmigrantes”, *El Día* (Santa Cruz de Tenerife), 19 de marzo de 2007 <http://medios.mugak.eu/noticias/noticia/92774> (consultado el 19 de marzo de 2007).

²⁸¹ Decreto 40/2000, de 15 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de organización y funcionamiento de los centros de atención a menores en el ámbito de la Comunidad Autónoma Canaria, art.57. Los libros de reclamaciones pueden encontrarse en España en casi cualquier establecimiento público, incluidos taxis, hoteles, restaurantes y autobuses.

tendría problemas con los educadores; así que he decidido no informar a la Policía”²⁸² (su experiencia de denuncia ante la Guardia Civil se describe más abajo).

Es absolutamente esencial que en estos contextos exista un mecanismo de denuncia accesible y confidencial para los niños y que, además, los centros sean sometidos a inspecciones periódicas, de oficio e independientes por parte de las autoridades responsables.

Un niño privado de su entorno familiar tiene derecho a una protección y asistencia especiales por parte del Estado, de acuerdo con el artículo 20 de la Convención sobre los Derechos del Niño. El Comité de los Derechos del Niño especifica que “se mantendrán una supervisión y evaluación periódicas por parte de personal calificado para velar por su salud física y psicológica, la protección contra la violencia en el hogar o la explotación, y el acceso a formación profesional o educativa, y las oportunidades correspondientes”.²⁸³

El Comité de Ministros del Consejo de Europa, en sus directrices sobre niños en situación de riesgo y en régimen de acogimiento, afirma que “debe garantizarse un sistema eficaz de supervisión y control externo de las instituciones de acogida”.²⁸⁴

Protección e investigación insuficientes

Los menores informaron de diferentes grados de intervención por parte de la Policía y la Guardia Civil. Tanto en el centro La Esperanza como en el de Arinaga, los menores nos dijeron que habían acudido a la Policía o a la Guardia Civil varias veces para quejarse de incidentes o de las condiciones de los centros.

En el centro de Arinaga, los menores dijeron a Human Rights Watch que la Guardia Civil intervenía de forma limitada y que se limitaba simplemente a devolver a los menores a sus centros, incluso contra su voluntad. Mohamad G. recordaba:

²⁸² Entrevista de Human Rights Watch con Mohamad G., centro de Arinaga, enero de 2007 (edad y fecha exacta ocultadas).

²⁸³ Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, Observación General N° 6, par. 40.

²⁸⁴ Recomendación Rec(2005)5 del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre los derechos de los niños que viven en instituciones de acogida, Consejo de Europa, 16 de marzo de 2005.

Una vez acudí a la Guardia Civil más cercana para quejarme de la violencia [en el centro]; [los guardias civiles] vinieron, pero el educador les dijo que sólo se produce entre menores y que ninguno de ellos pega a los niños. La Guardia Civil hizo un informe de lo que les dije; entonces llamaron al centro y un educador vino a recogerme al cuartel de la Guardia Civil. Les dije que no quería volver al centro con el educador. El educador me abofeteó varias veces.²⁸⁵

Por el contrario, los menores del ala dos de La Esperanza nos dijeron que informaron a la Policía de un ataque violento por parte de uno de los educadores, y que se lo tomaron serio. Rashid P. recordaba el incidente:

Tenemos problemas con algunos educadores. Hay dos que vienen al dormitorio, sacan fuera nuestros colchones y nos tiran al suelo. No nos tienen respeto. Nos dicen que nos callemos y que cerremos la boca. Un día uno de ellos fue demasiado lejos con un niño.... Este educador agarró a un chico, y el niño se cayó al suelo. Fuimos todos con el niño a la Policía a denunciarlo.... Cuando la Policía nos llamó para firmar la denuncia, no la firmamos. Dijimos que habíamos perdonado [al educador] y que desde entonces nos había tratado bien. Fuimos a la Policía porque cuando nos agarraba casi nos asfixiaba. Ésa es la razón por la que fuimos. Al niño que se cayó tuvimos que recogerlo y llevarlo a la cama, porque estaba casi inconsciente. Después fuimos a la Policía.²⁸⁶

Los niños del ala uno de La Esperanza afirmaron que la Policía²⁸⁷ era parcial, indiferente a, e incluso cómplice de los malos tratos que recibían. Percibían que la Policía no hacía un esfuerzo por hablar con ellos y por escuchar sus opiniones, sino que defendían los intereses del personal del centro. Tanto Salem L. como Papis F. nos contaron casos de devolución de niños a los centros por parte de la Policía. En

²⁸⁵ Entrevista de Human Rights Watch con Mohamad G., centro de Arinaga, enero de 2007 (edad y fecha exacta ocultadas).

²⁸⁶ Entrevista de Human Rights Watch con Rashid P., centro La Esperanza, 20 de enero de 2007.

²⁸⁷ Aunque los niños empleaban el término "Policía", es posible que se refirieran de hecho a la Guardia Civil.

un caso, cuatro niños fueron sometidos a más castigos. La obligación de la Policía es devolver a los niños al centro si se le notifica una fuga, pero los menores opinaban que las intervenciones policiales beneficiaban básicamente los intereses del personal del centro:

Una vez, cuatro niños se escaparon a una fiesta durante una festividad musulmana. La Policía los encontró y los trajo de vuelta, pero los niños dijeron a la Policía que no querían quedarse en el centro por la noche con los educadores. Los educadores se los llevaron a la planta superior [a la celda de castigo] por la fuerza y los tuvieron cuatro días encerrados.... Después de eso estaban muy calmados.²⁸⁸

En un determinado momento.... todos los niños se fueron [del centro] pero se lo notificaron a la Policía.... No pudimos hablar con la Policía. Un policía incluso abofeteó a dos chicos. [El personal del centro] contará [su] versión de la historia. Además un educador pegó una bofetada a un chico delante de la Policía. No pudimos explicar a la policía lo que ocurría en el centro porque no hablábamos español.²⁸⁹

Unos cuantos niños del ala uno de La Esperanza dijeron que el personal se había quejado de los niños y los habían llevado a la Policía por presunto mal comportamiento en varias ocasiones. Los niños fueron interrogados en comisaría y devueltos después al centro, dijeron a Human Rights Watch. Hay abierta al menos una investigación criminal contra seis menores. Saliou M., de 17 años, recuerda cómo lo llevaron a la comisaría de Policía y como percibió que a la Policía no le interesaba la situación del centro:

Me llevaron a la Policía porque hubo una pelea y me llevaron allí para interrogarme. Había un intérprete. Les conté los problemas que había en el centro y que había muchos problemas en [el ala uno].... No hubo

²⁸⁸ Entrevista de Human Rights Watch con Salem L., centro La Esperanza, 20 de enero de 2007.

²⁸⁹ Entrevista de Human Rights Watch con Papis F., centro La Esperanza, 20 de enero de 2007.

respuesta por parte de la Policía.... La Policía me dijo que no querían más problemas con el centro.²⁹⁰

Human Rights Watch informó a mitad de febrero de 2007 a la Dirección General del Menor y a la Fiscalía de que había recibido diversas y sólidas informaciones de niños del centro de Arinaga sobre presuntos abusos sexuales y violencia. Solicitamos una investigación inmediata de estas alegaciones y que se tomaran las medidas necesarias para garantizar la protección de los menores en situación de riesgo.

La Dirección General del Menor contestó que no podía adoptar ninguna medida ni llevar a cabo una investigación si no se daban nombres y detalles de las víctimas y de los autores. Human Rights Watch explicó los motivos por los que se reservaba una información sensible que podría exponer a los niños a posibles represalias, y reiteró la obligación de las autoridades de investigar las informaciones que se les habían comunicado. No recibimos ninguna otra respuesta y ni hemos sido informados de que la Dirección General del Menor haya adoptado medida alguna.²⁹¹

La Fiscalía, por el contrario, realizó una inspección en el centro de Arinaga. En su informe de la visita, la fiscal concluía que su oficina no podía confirmar ninguna de las alegaciones contenidas en nuestra carta.²⁹² Desgraciadamente, la visita al centro de Arinaga que realizó la Fiscalía para verificar los hechos adolecía de graves deficiencias. La delegación sólo inspeccionó el centro durante 90 minutos, en un momento en el que estaban presentes 108 menores. No estaban acompañados de intérpretes y observaron que los niños hablaban poco español. El informe señala que la delegación entrevistó a dos grupos de menores, pero no menciona ninguna entrevista individual realizada con menores en privado, pese al hecho de que les informamos de las alegaciones sobre abusos sexuales. El informe no recoge información sobre la edad y la nacionalidad de los niños con los que habló la

²⁹⁰ Entrevista de Human Rights Watch con Saliou M., centro La Esperanza, Tenerife, 20 de enero de 2007.

²⁹¹ Correspondencia de Human Rights Watch con José Luís Arregui Sáez, Director General, Dirección General del Menor, 13 de febrero, 13 de marzo y 27 de marzo de 2007.

²⁹² Carta e informe de Maria José Ortega Mariscal, fiscal de la sección de protección de menores, a Human Rights Watch, 1 de junio de 2007.

delegación. Un grupo de menores dijo expresamente a la delegación que no querían dar información por miedo a que otro menor se lo dijera a los miembros del personal.

En opinión de Human Rights Watch, la ausencia de una supervisión e investigación eficaces de las condiciones que imperan en el ala uno del centro de La Esperanza, la reiteración y gravedad de los abusos supuestamente cometidos y el confinamiento de los niños en celdas de castigo durante varios días son constitutivos de un trato inhumano y degradante y violan las obligaciones de España conforme al derecho internacional y, en particular, al artículo 3 de la CEDH.²⁹³

2. Estructura tutelar deficiente

La estructura tutelar vigente es insuficiente para garantizar que cualquier decisión que se tome se adopte en el interés superior del menor. La actual estructura no garantiza la independencia de la institución tutelar, no proporciona al niño un contacto directo con su tutor legal y adolece de falta de cooperación y coordinación entre los diferentes organismos responsables de la protección de los niños.

En las Islas Canarias existen tres entidades distintas a tres niveles diferentes responsables de la protección del menor. La Dirección General del Menor asume la tutela de todos los menores extranjeros no acompañados. La competencia para la gestión de los CAME y los CAI corresponde a los Cabildos. Y la guarda y custodia de los niños, así como la responsabilidad de su cuidado diario, compete a los directores de los centros de acogida.²⁹⁴

Existe una considerable falta de claridad y de consenso entre los tres actores con respecto a cuáles son sus funciones en el ámbito de la protección de los menores y cómo se ejercen estas funciones en la práctica. Aunque las disposiciones legales relativas a la distinción entre tutela y guarda son bastante claras, en la práctica no es evidente que se sigan siempre. Un documento oficial señala al Cabildo, en vez de

²⁹³ CEDH, arts. 3, 5(d). PIDCP, art.9: “Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias. Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta”.

²⁹⁴ Código Civil, arts. 172 (3), 271,269; Decreto 54/1998, art.30. Ver también la Ley 1/1997, sobre los objetivos de las medidas de protección, y el Decreto 40/2000, art. 37 sobre las competencias de los guardadores y directores de centro.

al director del centro, como el organismo responsable de la guarda y custodia.²⁹⁵ Además, los responsables de los Cabildos de Tenerife y Fuerteventura afirmaron que ejercían la custodia sobre los niños, en contradicción con lo que señalan las disposiciones legales.²⁹⁶

Esta estructura tripartita es engorrosa, provoca retrasos innecesarios en las comunicaciones y no permite al niño mantener un contacto directo con su tutor legal. Toda la información relevante procedente del director de un CAME o CAI (quien ejerce la guarda y custodia del menor) se envía primero al Cabildo, que a continuación la remite a la Dirección General del Menor (el tutor legal). Las comunicaciones de retorno de la Dirección General del Menor recorren el mismo trayecto. Este mismo procedimiento es válido para tramitar la documentación y los permisos de residencia, en cuyo caso, además, la Dirección General del Menor reenvía todos los papeles a la Subdelegación del Gobierno. El niño no tiene por lo general contacto directo con su tutor legal y “una comunicación de ida y vuelta entre la Dirección General del Menor a través del Cabildo suele tardar un mes”.²⁹⁷ Uno de los miembros del personal de los centros señaló que sencillamente “la Dirección General del Menor está demasiado lejos de los niños”.²⁹⁸

Las diferentes entidades responsables llegaron a denunciarse mutuamente ante los tribunales. El Cabildo de Gran Canaria adoptó medidas legales contra la Dirección General del Menor en 2006, después de que ésta ordenase el traslado de adolescentes a centros para niños pequeños gestionados por el Cabildo.²⁹⁹ La Dirección General del Menor respondió presentando su propia denuncia contra el Cabildo una semana después”.³⁰⁰ Este conflicto entre las principales entidades

²⁹⁵ Servicio Canario de Salud y Gobierno de Canarias, “Protocolo de actuación y coordinación para la atención sanitaria a menores inmigrantes” p. 5.

²⁹⁶ Entrevistas de Human Rights Watch con Cristina Valido García, consejera, Área de Bienestar Social, Educaron e Igualdad, Cabildo de Tenerife, 18 de enero de 2007 y con Natividad Cano Pérez, consejera, Consejería de Asuntos Sociales, Sanidad e Inmigración, Puerto de Rosario, 24 de enero de 2007.

²⁹⁷ Entrevista de Human Rights Watch con personal de los centros, enero de 2007 (nombre, fecha exacta y lugar ocultados).

²⁹⁸ Entrevista de Human Rights Watch con personal del centro, enero de 2007 (nombre, fecha exacta y lugar ocultados).

²⁹⁹ Human Rights Watch tiene archivada una decisión de traslado de este tipo.

³⁰⁰ Erena Calvo, “El cierre de un centro canario de menores enciende una guerra entre instituciones”, *ABC.es*, 3 de marzo de 2006, http://www.abc.es/hemeroteca/historico-04-03-2006/abc/Nacional/el-cierre-de-un-centro-canario-de-menores-enciende-una-guerra-entre-instituciones_142599261178.html (consultado el 16 de abril de 2007). “El Cabildo de Gran Canaria

responsables de la protección de los menores plantea serias dudas acerca de cómo cooperan estos dos organismos en la práctica y cómo puede garantizarse el interés superior del menor en tales circunstancias.

El director de la Dirección General del Menor, la institución tutelar, es nombrado por el Gobierno canario, circunstancia que socava su independencia y puede llegar a enfrentarle con su deber de salvaguardar el interés superior del menor. Está sometido a la influencia del partido o partidos políticos en el poder, ya que el ejecutivo tiene competencias para cesarlo.³⁰¹ Además, cualquier niño representa una carga para los recursos de su Dirección. En enero de 2007, el director de la Dirección General del Menor defendió públicamente la reunificación familiar de los menores extranjeros no acompañados y la diferenciación legal de su tratamiento con respecto a los menores españoles.³⁰² Además, el Viceconsejero de Asuntos Sociales e Inmigración, del que depende la Dirección General del Menor, pidió el restablecimiento de una instrucción muy controvertida del anterior Fiscal General que permite la repatriación de los menores extranjeros no acompañados a partir de los 16 años sin ninguna garantía.³⁰³

La legislación canaria prevé el funcionamiento de una comisión asesora (la Comisión de Atención al Menor) para revisar y asesorar a la Dirección General del Menor sobre las medidas de protección adoptadas.³⁰⁴ La composición de este organismo, sin embargo, no es lo suficientemente independiente de la entidad a la que tiene el mandato de asesorar. Dado que la presidencia de la Comisión la ostenta el propio director de la Dirección General del Menor, no es un mecanismo adecuado

se opone al traslado de menores inmigrantes a los centros infantiles”, *OffCanarias*, 27 de febrero de 2006, <http://www.offcanarias.com/n/1253/> (consultado el 16 de abril de, 2007).

³⁰¹ El director de la Dirección General de Protección del Menor se elige a propuesta del consejero/a y es confirmado por el ejecutivo. Los miembros del ejecutivo, incluidos los consejeros, son nombrados por el presidente de las Islas Canarias. Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, arts. 15, 20(d).

³⁰² Dory Merino, “Canarias supera a Andalucía en el número de menores inmigrantes”, *El Día* (Santa Cruz de Tenerife), 25 de enero de 2007. <http://www.eldia.es/2007-01-25/vivir/vivir1.htm> (consultado el 30 de enero de 2007).

³⁰³ Teresa Cruz, “El Ejecutivo canario acoge a niños en naves industriales”, *El Mundo* (Madrid), 24 de agosto de 2006, <http://www.elmundo.es/papel/2006/08/24/espana/2015600.html> (consultado el 2 de abril de 2007). Para un análisis de la instrucción 3/2003, véase Amnistía Internacional /Sección española, “España: los menores extranjeros no acompañados y sin papeles están en riesgo”, noviembre de 2003, http://www.es.amnesty.org/uploads/tx_useraitypdb/menores__20nov2003.pdf (consultado el 1 de noviembre de 2006).

³⁰⁴ Decreto 54/1998, de 17 de abril, por el que se regulan las actuaciones de amparo de los menores en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias, arts. 15-18.

para revisar las medidas adoptadas por la institución tutelar. Sus tres miembros y su secretario, además, son designados por la Consejería de Asuntos Sociales e Inmigración y por la Dirección General del Menor de entre su personal o el de otros departamentos. El único miembro externo, que tiene como función evaluar la legalidad de las medidas de protección adoptadas, carece de poder de voto.³⁰⁵ En caso de que una decisión no cuente con el respaldo de la mayoría, el poder último de decisión recae sobre el director de la Dirección General del Menor.

La Convención sobre los Derechos del Niño establece que los niños que han sido internados en un establecimiento por las autoridades en régimen de acogimiento residencial para su protección tienen derecho a un examen periódico del tratamiento y de todas las demás circunstancias propias de su internamiento.³⁰⁶ El Comité de los Derechos del Niño establece que dichos exámenes garantizan el interés superior del niño,³⁰⁷ y especifica que los mecanismos de revisión deberán “evaluar el ejercicio de la tutoría, a fin de que el interés superior del menor esté representado durante todo el proceso de adopción de decisiones y, en particular, se prevengan los malos tratos”.³⁰⁸

El Comité de los Derechos del Niño establece además claramente que “no podrán ejercer la función de tutor los organismos o individuos cuyos intereses puedan entrar en conflicto con los del menor”, ya que dicha circunstancia no garantiza la adecuada representación del interés superior del niño.³⁰⁹

Las autoridades canarias y el Gobierno central iniciaron en mayo de 2007 el traslado a la península de aproximadamente 80 niños que se hallaban bajo la guarda y custodia de una organización no gubernamental.³¹⁰ Su tutela sigue correspondiendo a las autoridades canarias, a pesar de que los niños han sido físicamente

³⁰⁵ Este miembro es elegido por la Dirección General del Servicio Jurídico del Gobierno de Canarias.

³⁰⁶ CDN, art. 25.

³⁰⁷ Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, Observación General Nº 6, par. 22.

³⁰⁸ *Ibid.*, par. 35.

³⁰⁹ *Ibid.*, par. 33.

³¹⁰ Dory Merino, “Hoy salen otros 23 de los 619 menores que acoge Canarias”, *El Día*, 17 de mayo de 2007. <http://www.eldia.es/2007-05-17/vivir/vivir4.htm> (consultado el 17 de mayo de 2007).

trasladados a la península.³¹¹ Esta medida de amparo aleja al menor aún más de su tutor legal y puede traducirse en una serie de obstáculos administrativos, entre los cuales cabe citar mayores retrasos en la comunicación entre el menor, la persona que ejerce la guarda y custodia y el tutor; retrasos en la tramitación de la documentación, la residencia y otros permisos; y posibles obstáculos en el acceso de los niños a los servicios sanitarios y educativos. Además, una medida semejante plantea la cuestión de cómo se van a llevar a la práctica la tutela y la representación del interés superior del menor, de cómo se va a revisar el ejercicio de la tutela de estos niños y de a quién corresponde la supervisión general y la inspección de las medidas de amparo de estos menores.

3. Falta de acceso a asistencia letrada

El acceso a la representación legal y una asistencia letrada es esencial para los menores no acompañados desde el momento de su llegada y, en particular, durante las fases de detención y determinación de la edad, en la evaluación de la posible fundamentación para obtener protección y en la solicitud de documentación y permisos de residencia.

Una persona con medios insuficientes y que resida legalmente en el país tiene derecho a la asistencia jurídica gratuita, tal y como disponen la Constitución española y la Ley de Asistencia Jurídica Gratuita.³¹² Este derecho comprende el asesoramiento y orientación jurídicos gratuitos, así como la representación y defensa legales gratuitas. Los colegios de abogados están obligados por ley a prestar asesoramiento gratuito a aquellas personas que solicitan asistencia jurídica, a facilitar sus pretensiones y a proporcionar representación legal gratuita.³¹³

El Colegio de Abogados de las Islas Canarias expresó su preocupación general por la falta de acceso de los niños a una representación legal independiente. Pero cuando se le preguntó por la necesidad de asistencia letrada durante la determinación de la

³¹¹ Entrevista de Human Rights Watch con Estrella Rodríguez, 23 de febrero de 2007. “La Iglesia exige garantías en la acogida de los menores inmigrantes de Canarias”, *El Día*, 31 de enero de 2007, <http://www.eldia.es/2007-01-31/vivir/vivir18.htm> (consultado el 2 de febrero de 2007).

³¹² Constitución Española, art. 119; Ley 1/1996, de 10 de enero, de Asistencia Jurídica Gratuita.

³¹³ Ley 1/1996, art. 22.

edad, un representante del mismo replicó que dicha asistencia era “innecesaria, ya que el juez siempre asigna a la persona la menor edad aplicable”.³¹⁴ Además, no está claro por qué los niños siguen aparentemente sin tener acceso a abogado mientras están detenidos tras su llegada en dependencias de la Policía o de la Guardia Civil. En enero de 2007, el Colegio nos indicó que estaba “negociando” el acceso a los centros de acogida con la Dirección General del Menor. El Colegio de Abogados no respondió después a nuestras reiteradas solicitudes para que nos informara sobre el estado de sus negociaciones y nos aclarara su papel durante la fase en que los niños son detenidos en las dependencias policiales o de la Guardia Civil.³¹⁵

El Colegio afirmó que sus abogados habían recibido formación sobre los derechos del niño y sobre asilo.³¹⁶ Cuando Human Rights Watch contactó con el Colegio y pidió hablar con un abogado especializado en derechos de los menores no acompañados, nos dijeron que no había nadie especializado en materia de inmigración o de derechos de los menores, y nos ofrecieron la posibilidad de hablar con un abogado penalista. Nos dijeron que era así porque estos niños habían “entrado ilegalmente en el país”.³¹⁷

Además, cuando contactamos con el servicio de asistencia jurídica gratuita del Colegio de Abogados para obtener asistencia letrada para un menor no acompañado, la organización afirmó que sería muy complicado porque el niño tendría que llamar a su oficina, entregar una copia del pasaporte y cumplimentar una solicitud de asistencia jurídica. Nos recomendaron que contactáramos mejor con el Ministerio

³¹⁴ Entrevista de Human Rights Watch con cinco miembros del Colegio de Abogados, incluido Javier Monzón García, abogado, y Joaquín Espinosa Boissier, decano, Las Palmas de Gran Canaria, 29 de enero de 2007.

³¹⁵ Correspondencia electrónica de Human Rights Watch con Javier Monzón García, 21 de marzo y 23 y 27 de abril de 2007, y numerosas llamadas telefónicas a su secretaria durante este mismo periodo.

³¹⁶ La Oficina de Asilo del Ministerio del Interior celebró dos seminarios de tres días sobre los derechos de los refugiados para el Colegio de Abogados en 2006, conjuntamente con el ACNUR. Entrevista de Human Rights Watch con Julián Prieto Hergueta, 23 de febrero de 2007.

³¹⁷ Entrevista telefónica de Human Rights Watch con la oficina de justicia gratuita del Colegio de Abogados, Las Palmas de Gran Canaria, 3 de enero de 2007.

Fiscal.³¹⁸ Ante nuestra insistencia, nos dijeron finalmente que el Colegio de Abogados no podía representar a un menor sin la autorización previa de su tutor.

Esta actitud restringe el derecho del menor a la asistencia jurídica y se opone a la legislación española y a la conclusión del Defensor del Pueblo en el sentido de que el hecho de hallarse bajo tutela no puede ser una razón para no tener acceso a un abogado.³¹⁹ Además, el Defensor del Pueblo concluye que una asistencia letrada independiente de las autoridades que asumen la tutela es necesaria para garantizar el interés superior de un niño en todo proceso de toma de decisiones, y en particular durante procedimientos administrativos como la declaración de desamparo, la determinación de la edad, la concesión de documentación y la decisión de repatriación de un menor.³²⁰

4. Incumplimiento del Gobierno central en la protección de los derechos de los niños

Como consecuencia de la repentina llegada de un número importante de menores extranjeros no acompañados a Canarias y de la mayor presión ejercida por parte de las autoridades canarias, el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales respondió a la llamada de apoyo de las autoridades canarias, haciendo a su vez una llamada a la solidaridad por parte de las demás Comunidades Autónomas. En otoño de 2006, el Ministerio concluyó un acuerdo para trasladar un total de 500 niños desde las Islas Canarias a otras Comunidades y Ciudades autónomas.³²¹

³¹⁸ Entrevista telefónica de Human Rights Watch con la oficina de justicia gratuita del Colegio de Abogados, Santa Cruz de Tenerife, 7 de febrero de 2007.

³¹⁹ Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, art. 18.

³²⁰ Defensor del Pueblo, *Informe sobre asistencia jurídica a los extranjeros en España*, p. 474. Defensor del Pueblo, *Informe sobre asistencia jurídica a los extranjeros en España: Edición abreviada para prácticos* (Madrid: 2005), p. 37.

³²¹ Entrevista de Human Rights Watch con Estrella Rodríguez, 23 de febrero de 2007.

Real Decreto 1514/2006, de 7 de diciembre, por el que se regula la concesión directa de una subvención a la fundación Nuevo Sol para el traslado de menores extranjeros no acompañados, en el marco del Programa Especial para el traslado y atención de menores extranjeros no acompañados desplazados desde la Comunidad Autónoma de Canarias. Para más información sobre el acuerdo de traslado, véase el Boletín Oficial de las Islas Canarias, nº 125, 28 de marzo de 2007, pp. 22-23.

La aplicación de este acuerdo de traslados, financiado en su totalidad por el Gobierno central, ha sido lenta y se ha visto politizada.³²² Varias Comunidades Autónomas, especialmente las gobernadas por los partidos de la oposición, han sido acusadas de no cooperar.³²³ El Gobierno de Canarias ha criticado en repetidas ocasiones la lentitud con que se está aplicando el acuerdo. El director de la Dirección General de Menor de Canarias afirmó a mediados de enero de 2007 que el traslado de 250 niños desde las islas había coincidido con la llegada simultánea de 270 nuevos menores.³²⁴ A finales de febrero se había trasladado a más de 320 menores, y según la prensa ese número ascendió a alrededor de 350 menores a finales de mayo.³²⁵ A comienzos de junio, la Secretaría de Estado para la Inmigración y la Emigración afirmó que el Gobierno central había cumplido con su obligación y que el acuerdo de traslados estaba “casi” terminado.³²⁶

No se empleó el mecanismo de coordinación existente en el seno del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales para debatir con antelación las modalidades de traslado de los niños. A fecha de finales de febrero de 2007 (cuando se había trasladado a más de 300 niños), los traslados no habían figurado en la agenda de ninguna de las reuniones del Observatorio de la Infancia.³²⁷

Human Rights Watch observó en un caso que los permisos de residencia de niños recientemente trasladados a la península llegaron al centro en que habían estado alojados en Canarias en vez de al nuevo centro de destino.³²⁸ En otro caso (ya descrito arriba, en el Capítulo VII.2), el tratamiento médico de un niño se retrasó

³²² El Ministerio de Trabajo financia el traslado de los menores a otra comunidad autónoma con €80 al día por cada menor, hasta la finalización de su período de tutela. Entrevista de Human Rights Watch con Estrella Rodríguez, 23 de febrero de 2007.

³²³ “Rumí: el Gobierno cumple el compromiso del traslado de menores inmigrantes de Canarias”, *Canarias 7* (Las Palmas de Gran Canaria), 26 de enero de 2007, <http://www.canarias7.es/articulo.cfm?Id=45331&dia=27/01/07> (consultado el 31 de enero de 2007).

³²⁴ Entrevista de Human Rights Watch con José Luís Arregui Sáez, 19 de enero de 2007.

³²⁵ Merino, “Hoy salen otros 23 de los 619 menores que acoge Canarias”, *El Día*.

³²⁶ “Rumí dice que ha cumplido con el traslado de menores desde Canarias y reprocha a Madrid no aportar plazas”, *Geomundos* (Madrid), 3 de junio de 2007, http://noticias.geomundos.com/noticia-rumi-dice-que-ha-cumplido-con-el-traslado-de-menores-desde-canarias-y-reprocha-a-madrid-no-aportar-plazas_7180.html (consultado el 8 de junio de 2007).

³²⁷ Entrevista de Human Rights Watch con un miembro de la una ONG participante en el Observatorio de la Infancia, Madrid, 1 de febrero de 2007 (nombre ocultado). Entrevista de Human Rights Watch con Amparo Marzal, Alfonso Marina y Carmen Puyó, 22 de febrero de 2007.

³²⁸ Entrevista telefónica de Human Rights Watch con personal del centro, 20 febrero de 2007 (nombre y lugar exacto ocultado).

hasta que no estuvo en posesión de una tarjeta sanitaria válida para recibir tratamiento en la nueva Comunidad Autónoma; además el hecho de que aún no dispusiera de un documento de identificación complicó aún más el acceso al tratamiento. Cuando 13 niños procedentes de Canarias fueron trasladados a Galicia, el centro de destino se negó a recibirlos y los menores tuvieron que ser trasladados de forma imprevista a otra Comunidad Autónoma.³²⁹ Sin embargo, pudimos observar que el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales hacía un cuidadoso seguimiento de los niños trasladados desde Canarias.

De acuerdo con la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración, las autoridades canarias seleccionan a los niños que van a ser trasladados. Los criterios para el traslado son que el niño provenga de un centro de emergencia y que su expediente esté actualizado.³³⁰ La comunidad receptora puede fijar otros criterios si quiere que ciertos niños se adapten de forma homogénea en estructuras en que existen plazas disponibles. Aunque representantes del Ministerio sostuvieron que la nacionalidad del niño no es un factor que se tenga en cuenta, las autoridades canarias y los propios niños declararon que a los menores marroquíes se les discrimina y que “otras Comunidades Autónomas no quieren niños marroquíes”.³³¹ Serijme N. describe la práctica:

En un determinado momento había 269 menores en este centro. Esto duró unos dos meses. A algunos los trasladaron a Tenerife, a otros a la península; otros escaparon, sobre todo niños marroquíes. No trasladaron a ningún marroquí a la península. A la gente de la península no le gustan los menores marroquíes.... Me lo dijo la [persona] responsable de los traslados.³³²

³²⁹ Entrevista telefónica de Human Rights Watch con personas que ejercen la custodia de varios menores afectados, 2 de mayo de 2007 (nombre y lugar ocultados).

³³⁰ Los funcionarios del Ministerio tuvieron que recomendar a las autoridades canarias que no se separaran a los hermanos cuando se dieron cuenta que las autoridades canarias habían decidido trasladar a un niño separándolo de su hermano. Entrevista de Human Rights Watch con Estrella Rodríguez, 23 de febrero de 2007.

³³¹ Entrevistas de Human Rights Watch con Gloria Gutiérrez González, 15 y 29 de enero de 2007. Una ONG con sede en Madrid nos dijo que ninguno de los aproximadamente 80 menores trasladados a los centros de acogida gestionados por la ONG en Madrid, y cuya tutela seguía correspondiendo a las autoridades canarias, era de origen marroquí. Conversación telefónica de Human Rights Watch con una ONG con sede en Madrid, 11 de junio de 2007 (nombre ocultado).

³³² Entrevista de Human Rights Watch con Serijme N., centro de Arinaga, enero de 2007 (fecha exacta ocultada).

Una vez finalice el acuerdo de traslado no existe ningún otro plan a nivel nacional para apoyar y aliviar el sistema de protección canario y garantizar que los menores que se hallan en su territorio disfrutan plenamente de sus derechos. Por el contrario, el Gobierno central considera que la situación en las Islas Canarias es excepcional y puntual, a pesar de que la capacidad de los centros de emergencia sigue estando más que saturada: “El Gobierno tendrá que analizar la situación cuando llegue”, nos dijo Estrella Rodríguez, de la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración.³³³

Representantes del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales señalaron que la responsabilidad de estos niños recae directamente en la Comunidad Autónoma, y añadieron que otras Comunidades Autónomas nunca han solicitado ayuda de ningún tipo cuando se han enfrentado a situaciones similares en el pasado. También indicaron que no existía ningún acuerdo entre el Gobierno central y Canarias que pudiera limitar la capacidad de protección a sólo 250 o 300 niños no acompañados.³³⁴ Las autoridades canarias nos dijeron que habían gastado cerca de €14 millones de 2006 en la protección y asistencia a menores extranjeros no acompañados.³³⁵ Aunque el Gobierno central no asignó ninguna partida específica para Canarias, Estrella Rodríguez señaló que las Islas Canarias no hacían uso de los aproximadamente €900.000 disponibles para mejorar sus servicios para los menores niños extranjeros no acompañados procedentes de un fondo de integración de 2006.³³⁶

El Gobierno central no parece tener la voluntad política para resolver las prácticas irregulares en la emisión de documentación y permisos de residencia de los menores extranjeros no acompañados, ni para identificar una solución duradera que incluya garantizar la residencia legal de los niños que se hallan en territorio español. Por el contrario, las medidas de control de la inmigración tienen patente prioridad sobre el cumplimiento de los derechos de los niños que les reconoce y garantiza la legislación española. Estrella Rodríguez, de la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración, justificó las irregularidades en la concesión de permisos de residencia

³³³ Entrevista de Human Rights Watch con Estrella Rodríguez, 23 de febrero de 2007.

³³⁴ Entrevista de Human Rights Watch con Estrella Rodríguez, 23 de febrero de 2007

³³⁵ Entrevista de Human Rights Watch con José Luís Arregui Sáez, 19 de enero de 2007.

³³⁶ Entrevista de Human Rights Watch con Estrella Rodríguez, 23 de febrero de 2007.

diciendo: “Si entran ilegalmente y luego se les da la residencia y el permiso de trabajo, los barcos llegarían cada vez más cargados de niños y cada vez más jóvenes.... No se puede fomentar eso”.³³⁷

Cristina Valido García, del Cabildo de Tenerife, describió la práctica vigente en los términos similares: “No se conceden permisos de residencia para evitar la llegada de más niños”.³³⁸ Dada la ausencia de información sobre los factores determinantes del niño para emigrar, y las graves consecuencias que esta práctica tiene para el bienestar de los menores (especialmente, los riesgos a los que se enfrentan los jóvenes adultos cuando se ven abocados a la irregularidad administrativa tras cumplir los 18 años (véase el Capítulo V.1, *supra*), estas prácticas evidentes violan la propia legislación española y contradicen abiertamente las obligaciones legales internacionales de España de actuar en el interés superior del menor y de identificar soluciones duraderas para los menores no acompañados.

5. El empeño por repatriar

La incapacidad del Gobierno para proteger a los menores extranjeros no acompañados y para garantizar el pleno disfrute de sus derechos de acuerdo con la legislación nacional e internacional coincide con un nuevo impulso de los planes de repatriación. El Gobierno de España ha suscrito recientemente sendos tratados bilaterales de readmisión de menores no acompañados tanto con Senegal como con Marruecos.³³⁹ Además, se ha creado un grupo de trabajo en el seno del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales para estudiar la posibilidad de repatriar a los menores³⁴⁰ y la Fiscalía General del Estado está trabajando para definir los procedimientos de repatriación de los menores.³⁴¹

³³⁷ Entrevista de Human Rights Watch con Estrella Rodríguez, 23 de febrero de 2007.

³³⁸ Entrevista de Human Rights Watch con Cristina Valido García, 18 de enero de 2007.

³³⁹ El acuerdo de readmisión se firmó con Senegal el 5 de diciembre de 2006, y con Marruecos el 6 de marzo de 2007. Los acuerdos no contienen ninguna disposición sobre la devolución de nacionales de terceros países a Senegal o Marruecos. Para más información sobre el acuerdo de readmisión entre España y Marruecos, véase la Carta de Human Rights Watch al Primer Ministro José Luis Rodríguez Zapatero, 9 de enero de 2007, <http://hrw.org/pub/2006/SpainMorocco010907.pdf>; Carta de Human Rights Watch al Primer Ministro José Luis Rodríguez Zapatero, 2 de abril de 2007, <http://hrw.org/english/docs/2007/04/02/spain15628.htm>

³⁴⁰ “Un grupo de trabajo nacional estudiará las repatriaciones de menores a sus países”, *El Día*, 6 de febrero de 2007, <http://www.eldia.es/2007-02-06/vivir/vivir9.htm> (consultado el 6 de febrero de 2007).

³⁴¹ Entrevista de Human Rights Watch con Joaquín Sánchez-Covisa Villa, 22 de febrero de 2007.

Human Rights Watch y otras organizaciones han documentado en informes anteriores cómo España ha llevado a cabo repatriaciones ilegales y *ad hoc* de menores, devolviéndolos a situaciones inseguras en Marruecos, y han criticado los procedimientos a través de los cuales se han llevado a cabo.³⁴² El Defensor del Pueblo y el Defensor del Menor de Madrid calificaron la forma en que se habían tomado y aplicado estas decisiones de proceso “aleatorio” y “automático”.³⁴³

En 2006 y 2007, varios jueces suspendieron en Madrid al menos quince órdenes de repatriación dictadas por la Comunidad Autónoma de Madrid y dictaminaron que algunas decisiones violaban los derechos fundamentales del niño, incluido su derecho a ser oído, su derecho a la representación legal, el derecho a la vida y el derecho a no ser sometido a tratos inhumanos o degradantes.³⁴⁴

Aunque el recientemente firmado acuerdo bilateral de readmisión con Marruecos incluye referencias generales a las obligaciones legales internacionales de España y Marruecos, no llega a especificar salvaguardas y garantías procedimentales concretas de antes, durante y después de la repatriación de un menor, y no prevé la supervisión independiente de su aplicación. El Gobierno explicó a Human Rights Watch que “la asistencia jurídica del menor y el derecho a ser oído, son aspectos que corresponden a la legislación interna y sobre los que se está trabajando, pero que, a nuestro entender, no han de ser objeto del Convenio”.³⁴⁵

³⁴² Human Rights Watch, *Callejón sin salida; Abusos cometidos por las autoridades españolas y marroquíes contra niños migrantes*, vol.14, no. 4(D), May 2002, <http://www.hrw.org/spanish/informes/2002/callejon.html>; Asociación pro derechos humanos de Andalucía (APDHA), “Migraciones y derechos del menor extranjero no acompañado”, 2006, <http://www.nominorsindetention.org/download/migracionesyderechos.pdf>; Federación SOS Racismo, “Niños entre fronteras”; Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR), Carta a la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, Madrid, 8 de septiembre de 2006, <http://www.nominorsindetention.org/download/Escrito%20ONU%2010%2009%2006.pdf> (consultado el 1 de noviembre de 2006); Defensor del Pueblo, *Informe anual 2005 y debates en las Cortes Generales* (Madrid: Publicaciones del Congreso de los Diputados, 2006); Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Informe de la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los emigrantes, D^a Gabriela Rodríguez Pizarro, Visita a España, E/CN.4/2004/76/Add.2, 14 de enero de 2004, pars. 55-56: “La Relatora Especial cree que la manera como se llevaron a cabo algunas “reagrupaciones” familiares dejando supuestamente al menor en las manos de la policía marroquí, sin presencia de la familia o de los servicios sociales, hace que estas “reagrupaciones” se interpreten como expulsiones. Sin embargo, muchos menores “reagrupados” regresan a España y algunos informan de malos tratos por parte de la policía marroquí...La Relatora Especial opina que la prioridad debe ser que las repatriaciones se realicen respetando los derechos de los menores y atendiendo al interés superior del niño”.

³⁴³ Defensor del Pueblo, *Informe anual 2005 y debates en las Cortes Generales*, p. 313. Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, *Informe anual 2005* (Madrid: 2006), p. 75.

³⁴⁴ Human Rights Watch tiene archivadas estas decisiones y sentencias.

³⁴⁵ Carta de María Consuelo Rumí Ibáñez, Secretaria de Estado de Inmigración y Emigración, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, a Human Rights Watch, 7 de mayo de 2007. Los Gobiernos de España y Marruecos se reunieron el 9 de julio de 2007

Human Rights Watch habló con dos niños que descubrieron que su expediente contenía una orden de repatriación tras haber sido trasladados desde Tenerife a un centro de acogida en la península. Ninguno de los chicos tenía conocimiento previo de la existencia de estas órdenes, que habían sido dictadas meses antes. No habían tenido acceso a asistencia letrada ni habían sido consultados.³⁴⁶ Además una de las personas que ostenta la guarda y custodia del menor confirmó a Human Rights Watch que el expediente del chico no contenía información sobre los antecedentes del menor ni sobre su familia.³⁴⁷ Estos detalles plantean serias dudas sobre cómo se están adoptando las decisiones de repatriación y cómo pretende aplicarlas la Administración del Estado.

Estos detalles también cuestionan el papel de la Fiscalía, que tiene el mandato de actuar como garante independiente de la decisión de si el menor debe permanecer en territorio español o reunirse con su familia. La supervisión independiente por parte de la Fiscalía de toda decisión de repatriación adoptada por la Administración debería garantizar que dicha decisión respeta los derechos del niño y las garantías procedimentales, así como que se dan las condiciones para un retorno seguro que no ponga en peligro la integridad del niño o de sus familiares.³⁴⁸

El Comité de los Derechos del Niño especifica que “el objetivo final de regular la situación de los menores no acompañados o separados de su familia es identificar una solución duradera”, y que “una solución duradera comienza con un análisis de las posibilidades de reunificación familiar”. El Comité añade, sin embargo, que en ocasiones puede ser necesario prolongar la separación en el interés superior del menor. En caso de que el regreso resulte imposible por razones jurídicas o de hecho, la integración local del menor no acompañado debe basarse en una situación legal segura. No debe intentarse la reunificación familiar en el país de origen en caso de

para discutir las modalidades de aplicación de este acuerdo. Este informe apareció en la prensa antes de que se conocieran los resultados de la reunión.

³⁴⁶ Entrevistas telefónicas de Human Rights Watch con dos niños que estaban alojados en el centro La Esperanza antes de ser trasladados a la península, 10 y 16 de mayo de 2007 (nombres ocultados).

³⁴⁷ Entrevista telefónica de Human Rights Watch, 2 de mayo de 2007 (nombre y lugar ocultados). El Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas especifica que “cuando un menor sea parte en procedimientos de asilo u otros procedimientos administrativos o judiciales, además del tutor, se le nombrará un representante legal”. Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, Observación General Nº 6, par. 36.

³⁴⁸ Circular 2/2006, sobre diversos aspectos relativos al régimen de los extranjeros en España, *Fiscal General del Estado*, 2006, p. 133.

que exista un “riesgo razonable” de que dicho regreso pueda llevar a una violación de los derechos fundamentales del niño. Para determinar los riesgos se tendrán en cuenta, *inter alia*, las condiciones socioeconómicas posteriores al regreso y la disponibilidad de medidas de protección, así como el grado de integración del niño en el país de acogida y la duración de la ausencia del país de origen. El Comité establece claramente que “los argumentos no fundados en derechos, por ejemplo, los basados en la limitación general de la inmigración, no pueden prevalecer sobre las consideraciones fundadas en el interés superior”.³⁴⁹

Las resoluciones de repatriación adoptadas en ausencia de un sistema operante que garantice el acceso de los menores no acompañados a los procedimientos de asilo y la ausencia de garantías procedimentales mínimas pueden desembocar en una devolución que viole la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados. El acuerdo de readmisión entre España y Marruecos obliga al Gobierno español a transmitir a las autoridades marroquíes toda información relevante sobre menores no acompañados en el plazo de un mes. Human Rights Watch fue informada de que lo que las autoridades españolas básicamente pretenden con esto es “confirmar la nacionalidad de los menores”.³⁵⁰ No obstante, al remitir automáticamente en el plazo de un mes “toda información relevante sobre menores no acompañados” a las autoridades marroquíes, tras lo cual éstas “proceden a identificar al niño y a su familia”, y dada la actual falta de acceso al procedimiento de asilo, la disposición, tal y como está redactada, podría poner en peligro a los niños que tratan de escapar de la persecución (incluidas las formas de persecución específicamente infantil) así como a sus familias.³⁵¹

³⁴⁹ Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas, Observación General Nº 6, pars. 79-90.

³⁵⁰ “Se trata fundamentalmente de una constatación sobre la nacionalidad de dichos menores”, Carta de María Consuelo Rumí Ibáñez a Human Rights Watch, 7 de mayo de 2007.

³⁵¹ “Las autoridades españolas competentes: - Suministrarán a las autoridades marroquíes competentes, en el plazo de un mes a contar desde la fecha de entrada ilegal del menor en territorio español, toda la información relevante relacionada con la situación de los menores objeto de medidas de protección. Las autoridades marroquíes competentes procederán a la identificación del menor y de su familia y a la entrega de los documentos que prueben su nacionalidad, en un plazo de 3 meses a contar desde la comunicación de los documentos y/o de las informaciones sobre el menor por parte de las autoridades españolas competentes” (Acuerdo entre el Reino de Marruecos y el Reino de España sobre cooperación en materia de prevención de la emigración ilegal de menores no acompañados, su protección y su retorno concertado), firmado en Rabat, el 6 de marzo de 2007.

En su interpretación del artículo 16 de la Convención sobre los Derechos del Niño, el Comité de los Derechos del Niño explica que “al obtener, intercambiar y preservar la información reunida con respecto a menores no acompañados y separados, se procurará especialmente no poner en peligro el bienestar de las personas que permanecen en el país de origen del menor, sobre todo sus familiares”.³⁵² Además, la legislación de la Unión Europea obliga a sus Estados miembros a ser especialmente prudentes al intercambiar información para localizar a los familiares de los menores no acompañados que necesitan protección internacional.³⁵³

La Comisión Europea suministra a España ayuda para financiar sus planes de repatriación de menores no acompañados. La Comisión ha firmado acuerdos con las Comunidades Autónomas de Madrid y Cataluña y está financiando la construcción de dos centros de acogida en el norte de Marruecos con €2 millones. Además, la Comisión Europea está en la fase final de las negociaciones con el Gobierno canario para financiar la construcción de centros de acogida para niños repatriados en Senegal y en el sur de Marruecos.³⁵⁴

En consonancia con el título del proyecto con la Comunidad Autónoma de Madrid, se pretende que los centros alojen a niños menores de 15 años que son repatriados desde la Comunidad de Madrid.³⁵⁵ Uno de los centros va a comenzar a funcionar en el verano de 2007, y está prevista la apertura de un segundo centro a principios de 2008. Human Rights Watch no ha recibido información detallada de la Comisión Europea sobre los acuerdos de aplicación de este proyecto debido a que se trata de

³⁵² CDN, art. 16.: “Ningún niño será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia ni de ataques ilegales a su honra y a su reputación. El niño tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o ataques”. Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, Observación General Nº 6, par. 30.

³⁵³ Directiva 2004/83/EC, del Consejo, art. 30(5): “Los Estados miembros, atendiendo al interés superior del menor no acompañado, procurarán encontrar cuanto antes a los miembros de su familia. En caso de que pueda existir una amenaza para la vida o la integridad del menor o de sus parientes próximos, sobre todo si éstos han permanecido en el país de origen, habrá que garantizar que la recogida, tratamiento y comunicación de la información referente a estas personas se realice de forma confidencial”.

³⁵⁴ Entrevista telefónica de Human Rights Watch con José Miguel Luengo Barreto, Director, Delegación de las Islas Canarias en Bruselas, 5 de junio de 2007.

³⁵⁵ http://ec.europa.eu/europeaid/projects/migrations/projects_en.htm (consultado el 20 de abril de 2007).

un asunto “delicado”, pero nos aseguraron que sólo se llevarían a cabo repatriaciones voluntarias.³⁵⁶

Tanto la ausencia de garantías claramente definidas para la repatriación de menores, respetuosas con las obligaciones que incumben a España de acuerdo con el derecho internacional, como el desarrollo de proyectos que podrían acelerar la repatriación de los niños, suscitan serias dudas sobre la posibilidad de que el Gobierno español siga realizando repatriaciones de menores sin prestar garantías procedimentales efectivas y en violación de sus obligaciones legales internacionales y que, por lo tanto, puedan devolver a los menores no acompañados a situaciones peligrosas.

³⁵⁶ Entrevista de Human Rights Watch con Sergio Pagliarulo y Lidia Rodríguez Martínez, Comisión Europea, Europe Aid Unit, Bruselas, 2 de mayo de 2007.

IX. Recomendaciones detalladas

Al Gobierno de las Islas Canarias

Protección frente a la violencia

Garantizar que ningún niño sea sometido a un trato o pena inhumano o degradante, incluido el empleo de cualquier tipo de medida disciplinaria. Investigar todo acto de violencia contra los niños y pedir plenas responsabilidades a los autores.

Garantizar que el personal interviene de manera activa para prevenir e intervenir ante todas las formas de violencia contra los menores.

Garantizar que todos los miembros del personal estén informados por escrito de todas las acciones disciplinarias prohibidas y que cualquier miembro del personal culpable de haber infligido un castigo físico, maltrato o cualquier otra forma de violencia será sancionado o denunciado conforme a la legislación vigente.

Examinar los antecedentes e historial, incluyendo los antecedentes penales, de los miembros del personal que trabaja en centros de acogida, independientemente de la organización que los haya contratado. Ofrecer a todos los miembros del personal formación en materia de derechos del niño, poniendo especial énfasis en la situación legal del menor, y en su derecho a la sanidad, la educación, la residencia y la nacionalidad.

Establecer un mecanismo de denuncia en los centros de acogida que sea seguro, accesible y confidencial. Responder a las denuncias de forma ágil, confidencial y eficaz. Asimismo, proporcionar a los menores toda la información sobre a dónde pueden acudir fuera de su centro de acogida para presentar una denuncia, y proporcionarles las direcciones, números de teléfono y puntos de contacto relevantes.

Separar a los niños que se hallan en acogimiento residencial en función de su edad y de otros factores de vulnerabilidad para garantizar su protección frente a los daños que les puedan infligir otros.

Garantizar que todos los niños son entrevistados en profundidad para determinar el tipo específico y el nivel de protección que necesitan y detectar posibles necesidades de protección.

Centros de acogida

Desarrollar formas de acogimiento alternativas a la institucionalización de los niños tutelados y proporcionar un entorno que propicie el bienestar y el desarrollo de los niños. En concreto, potenciar y promover un sistema de acogimiento familiar y otras alternativas de índole comunitaria.

Unir y combinar las medidas de protección destinadas a los niños extranjeros con las de los niños españoles, con objeto de reducir la vulnerabilidad de los niños no acompañados y la posibilidad de que se les discrimine, así como para potenciar su integración.

Garantizar que la calidad del acogimiento de todos los niños que se encuentran en centros de acogida es la mejor posible y que tiene siempre en cuenta el interés superior del menor. Intervenir eficazmente cuando se detecte una violación de las leyes y normas vigentes.

Supervisar de manera regular y efectiva, incluyendo la realización de inspecciones periódicas a los centros de acogida, de todas las tutelas de menores. Como parte de la inspección, incluir siempre entrevistas en privado a los niños. Asegurar que se toman medidas apropiadas para proteger la confidencialidad de esos encuentros. Llevar a cabo un seguimiento que garantice que los menores no sufren represalias tras participar en una entrevista.

Garantizar la continuidad de las medidas de protección de los niños y limitar, en la medida de lo posible, los cambios de residencia. Asegurarse de que toda decisión de traslado se consulta con el menor, para garantizar que ningún traslado le haga más vulnerable o perturbe su proceso de desarrollo e integración. Garantizar que los hermanos comparten alojamiento.

Informar a todos los niños de sus derechos en un lenguaje que comprendan, poniendo especial énfasis en el derecho de los niños a obtener la autorización de residencia y un permiso de trabajo, y el derecho a la educación y a la salud.

Incentivar la realización de actividades en centros de acogida por parte de organizaciones no gubernamentales y humanitarias que promuevan el desarrollo de los niños, respetando al mismo tiempo el derecho de éstos a la privacidad y su interés superior.

Garantizar que cualquier restricción a la libertad de movimiento de los niños no restringe indebidamente su derecho a participar en actividades recreativas ni limita sus posibilidades de buscar ayuda, asistencia o consejo fuera del centro de acogida. Garantizar que el régimen de salidas vigente propicia el bienestar y el desarrollo de los niños y respeta su interés superior. Garantizar que cualquier restricción a la libertad de movimiento de los niños se basa en criterios claros, proporcionados a los objetivos fijados y al interés superior del menor.

Garantizar la presencia adecuada de intérpretes en los centros de acogida para garantizar la comunicación entre los niños no acompañados, el personal del centro y los facultativos médicos.

Trabajar con las comunidades locales para mejorar la aceptación hacia los niños no acompañados y su integración en estas comunidades. Condenar públicamente cualquier actitud o acción xenófoba o racista.

Dictar directrices sobre protección de datos para todo el personal que trabaja con niños en acogimiento y garantizar un uso no discriminatorio de estos datos y el riguroso cumplimiento de la legislación nacional e internacional pertinente.

Tutela de los niños

Establecer un mecanismo independiente y transparente para supervisar regularmente el ejercicio de la tutela. Asegurarse de que este mecanismo de supervisión evalúa en particular si las medidas adoptadas por la institución tutelar son legales y satisfacen plenamente el interés superior del niño.

Aclarar y racionalizar las competencias en materia de protección del menor y las funciones asignadas a la Dirección General del Menor, Cabildos y directores de los centros a fin de mejorar la coordinación y la cooperación entre estas tres instancias y mejorar los servicios de atención y protección de los niños tutelados por el Estado.

Examinar y revisar el sistema actual de nombramientos y ceses por parte del director de la Dirección General del Menor para garantizar que la institución tutelar funcione con total independencia de cualquier influencia o presión política, y que el interés superior del menor prevalece en el proceso de toma de decisiones.

Informar a todos los niños sobre la estructura tutelar existente y proporcionarles un punto de contacto o de referencia en la institución tutelar.

Identificación de soluciones duraderas

Garantizar la identificación de soluciones duraderas tan pronto como sea posible tras la llegada del menor. Si los requisitos para el retorno o la reunificación familiar seguros del menor no se cumplen o son contrarios al interés superior del menor, garantizar la integración del niño en la comunidad de acogida y proporcionarle una situación legal segura. Identificar y aplicar estas soluciones de pleno acuerdo con el niño y desde la fase más temprana posible.

El derecho a la educación

Garantizar que todos los niños no acompañados menores de 16 años tienen acceso a la educación en iguales condiciones que los españoles, como exige la legislación española e internacional. Potenciar su incorporación a los colegios públicos mediante una intervención personalizada (en concreto, mediante programas de aprendizaje del idioma), lo antes posible tras su llegada.

Conseguir que la fase de transición previa a la incorporación del niño a la enseñanza pública sea lo más breve posible y ofrecer programas educativos personalizados inmediatamente después de la llegada del niño para acelerar su proceso de integración.

Garantizar que todos los niños de 16 o más años disfrutaran del mismo acceso a la formación profesional que los españoles. Suprimir todos los obstáculos administrativos que impiden a los niños participar en la parte práctica de su formación profesional.

El derecho a la salud

Dictar una instrucción a todos los centros para transferir las tarjetas sanitarias y la documentación en posesión de los menores. Garantizar que los niños no acompañados disfrutaran del mismo acceso a los servicios sanitarios que los españoles.

Investigar inmediatamente la calidad de los alimentos que sirven las empresas de comida preparada en La Esperanza y Tegueste y verificar las normas de higiene y su calidad nutricional. Garantizar que la alimentación que se da a los niños en régimen de acogida es de la mayor calidad posible mediante investigaciones e inspecciones regulares.

Garantizar que los centros cumplen la normativa en materia de higiene y seguridad, incluyendo las condiciones higiénicas, la seguridad alimentaria y la prevención de incendios.

Garantizar que todos los menores no acompañados tengan acceso a asistencia y tratamiento psicológico siempre que lo precisen o se considere necesario.

Garantizar que los niños sean informados plenamente y en un idioma que comprendan acerca de las revisiones médicas a las que se les someta, sus consecuencias y su posible tratamiento. Asimismo, informar sobre enfermedades de transmisión sexual y prácticas sexuales seguras a todos los niños tutelados.

Acceso a asistencia letrada

Garantizar el acceso a una asistencia letrada independiente para todos los niños acogidos, especialmente mediante la concesión de un acceso incondicional a los colegios de abogados y a otras organizaciones de asistencia jurídica.

Al Gobierno de España

Garantizar que los derechos de los niños extranjeros no acompañados que se encuentran en la Comunidad Autónoma de Canarias se respetan, protegen y cumplen plenamente. Asegurarse de que cualquier actuación de las autoridades canarias se ajusta plenamente a la legislación española y a las obligaciones legales contraídas por España en virtud de los tratados internacionales de derechos humanos y, en particular, de la Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas.

Reunir los datos desglosados por género y edad a escala nacional para hacer un seguimiento de todos los niños no acompañados, incluidos los que “se escapan” o “desaparecen” del sistema de protección. Revisar la política de recogida de huellas dactilares de todos los niños no acompañados, en cumplimiento con el respeto a la vida privada recogido en el artículo 8 de la Convención Europea de Derechos Humanos. Garantizar que la obtención de estos datos no restringe indebidamente la libertad de movimiento de los menores, impide su acceso futuro al territorio o les impide acceder al sistema de protección o a otros servicios en otras Comunidades Autónomas.

Garantizar a los niños su derecho a la documentación, la residencia y los permisos de trabajo, así como a la nacionalidad, de acuerdo con la legislación española. Apoyar la identificación y desarrollo de soluciones duraderas para los menores no acompañados desde la fase más temprana y respetando rigurosamente sus derechos.

Abstenerse de repatriar menores extranjeros no acompañados que hayan llegado a las Islas Canarias hasta que no se ponga en marcha un sistema que garantice el acceso de los niños al procedimiento de asilo o hasta que se evalúen de forma competente las posibles razones que justificarían la protección internacional del menor.

Dar instrucciones a todos los Delegados y Subdelegados para que revisen cuidadosamente las solicitudes de repatriación de menores no acompañados y se

aseguren de que estas solicitudes son plenamente conformes con las garantías procedimentales y con los derechos del niño.

Informar públicamente de la aplicación de los acuerdos de readmisión de menores no acompañados con Marruecos y Senegal, y determinar si la aplicación del acuerdo se ajusta a las normas internacionales sobre derechos humanos. Proporcionar a las organizaciones no gubernamentales pleno acceso a la información y a las instalaciones.

Ratificar la Convención Internacional de las Naciones Unidas sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares.

Ratificar la Convención Europea sobre el Ejercicio de los Derechos del Niño, firmada por España el 5 de diciembre de 1997.

Ratificar la Carta Social Europea revisada de 1996, en particular el artículo 17 y el Protocolo Adicional a la Carta Social Europea, que contempla un sistema de denuncias colectivas.

Ratificar el Protocolo nº 12 de la Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, firmado por España el 4 de octubre de 2005.

Al Ministerio del Interior

Asegurar inmediatamente la compatibilidad del procedimiento de asilo con el derecho del menor no acompañado a un permiso de residencia de acuerdo con la Ley 4/2000. Garantizar que los menores solicitantes de asilo pueden acceder a la residencia temporal en los mismos supuestos que el resto de los niños no acompañados.

Dar instrucciones a los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado en Canarias para que pregunten siempre la edad a las personas e informen inmediatamente a la Fiscalía de la presencia de un menor y cuando existan dudas de sobre su edad, con independencia de si la persona dice ser adulta.

Dar instrucciones a los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado de remitir inmediatamente a los menores no acompañados a los servicios de protección competentes y abstenerse de detener a ningún niño en dependencias de la Policía o de la Guardia Civil tras su llegada.

Al Ministerio de Sanidad

Dictar directrices exigiendo que las revisiones médicas y las determinaciones de la edad se realicen únicamente con el consentimiento informado del niño. Garantizar que los niños no acompañados reciben toda la información sobre sus diagnósticos médicos y su acceso al tratamiento de forma no discriminatoria y en un idioma que comprendan.

Al Ministerio Fiscal

Elaborar instrucciones claras y precisas detallando las garantías indispensables para una repatriación segura de los menores no acompañados, incorporando la legislación y la normativa internacional. Garantizar que todas resoluciones de repatriación respetan rigurosamente las leyes y normas internacionales antes, durante y después del regreso del niño a su país de origen.

Establecer criterios vinculantes y detallados para todos los fiscales con el fin de que supervisen de oficio la protección de los menores extranjeros no acompañados bajo tutela pública, y de que controlen de forma independiente la actuación de las instituciones tutelares.

Reformar el sistema vigente de determinación de la edad incorporando la recomendación del Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, que establece que los métodos de determinación de la edad deben tener en cuenta no sólo el aspecto físico del individuo, sino también su madurez psicológica, y que la persona debe gozar del beneficio de la duda. Especificar que el tutor o representante legal del menor debe estar presente durante la realización de la prueba de determinación de la edad. El menor y su representante deben recibir información sobre las consecuencias de la prueba y sobre las posibilidades de impugnar los

resultados de la misma. Además, la realización de la prueba requerirá el previo consentimiento informado del menor.

Al Colegio de Abogados

Proporcionar inmediatamente formación a todo el personal de las Islas Canarias sobre los derechos de los menores extranjeros no acompañados, conjuntamente con organizaciones especializadas y expertos en derecho de asilo y derechos de los niños.

Garantizar que los niños no acompañados tengan acceso a una asistencia letrada independientemente de la situación legal en que se hallen o de la documentación de que dispongan, independiente del consentimiento de sus tutores.

Intervenir de forma activa para acceder y proporcionar asistencia letrada a los menores extranjeros no acompañados inmediatamente después de su llegada y mientras permanezcan bajo tutela pública.

Proporcionar asistencia letrada y representación legal gratuitas a los menores detenidos en dependencias de la Policía o de la Guardia Civil tras su llegada, para que puedan impugnar la legalidad de su detención.

Al Consejo de Europa

El Comité Europeo para la Prevención de la Tortura (CPT) debería realizar una visita a Canarias e investigar el tratamiento que reciben los menores no acompañados tras su llegada, especialmente en los centros de emergencia. Además, debería visitar regularmente las instalaciones de acogida para menores extranjeros no acompañados en España, especialmente los centros de gran tamaño, las instalaciones donde los niños extranjeros están segregados de los españoles y aquellos centros en que “desaparece” un elevado número de niños.

El Comisario de Derechos Humanos debería visitar las Islas Canarias e investigar el trato que reciben los menores extranjeros no acompañados y los menores solicitantes de asilo, especialmente en los centros de emergencia. Además, debería

cuestionar al Gobierno de España en lo que respecta a las políticas y prácticas de repatriación de los menores no acompañados a sus países de origen.

El Comité sobre Migración, Refugiados y Poblaciones de la Asamblea Parlamentaria debería convocar una audiencia específica sobre el tratamiento a menores extranjeros no acompañados y solicitantes de asilo en los Estados miembros del Consejo de Europa a fin de elaborar un informe sobre la materia.

La Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia, en su próxima misión de investigación a España, debería investigar e indagar la situación de los menores extranjeros no acompañados y de los menores solicitantes de asilo en Canarias, haciendo hincapié en el respeto a los derechos de estos niños en cumplimiento de la legislación nacional e internacional mientras permanecen en territorio español, y en caso de repatriación a sus países de origen.

A la Unión Europea

La Comisión Europea debería insistir en la suspensión de las resoluciones de repatriación de menores no acompañados desde España en tanto en cuanto las garantías procedimentales no estén expresamente detalladas en la legislación y no se respeten en la práctica. Asimismo, debería suspender la financiación de proyectos que facilitan la devolución de menores no acompañados desde España mientras no se satisfagan plenamente estos requisitos.

La Comisión Europea debería tratar la situación de los menores extranjeros no acompañados y solicitantes de asilo de forma exhaustiva en la futura estrategia de derechos de los niños y fijar indicadores de referencia y criterios para garantizar el pleno respeto de los derechos de los menores no acompañados y solicitantes de asilo cuando entran en territorio de la Unión Europea.

La Agencia de los Derechos Fundamentales debería tener en cuenta las conclusiones de este informe en su informe anual sobre los derechos fundamentales en la UE y debería analizar y abordar la discriminación de los menores extranjeros no acompañados y solicitantes de asilo en los Estados miembros de la UE.

A los órganos creados en virtud de los tratados y a los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas

Cuando el Gobierno español comparezca la próxima vez ante el Comité de los Derechos del Niño, el Comité debería preguntar específicamente a España sobre sus políticas y prácticas en relación con los menores extranjeros no acompañados en Canarias.

El Comité de Derechos Humanos, el Comité contra la Tortura, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales deberían interrogar a España sobre sus políticas y prácticas en relación con los menores extranjeros no acompañados en las Islas Canarias.

El Comité contra la Tortura debería preguntar específicamente qué medidas ha adoptado España para responder a los informes sobre tratos crueles, inhumanos o degradantes sufridos por los menores no acompañados, para exigir responsabilidades a sus autores y para prevenir que se repitan actos de esta naturaleza. Asimismo, debería cuestionar las políticas y prácticas del Gobierno español para evitar que los niños a los que se repatría regresen a entornos en que podrían sufrir tratos crueles, inhumanos o degradantes.

El Relator Especial sobre los Derechos Humanos de los emigrantes debería visitar e investigar las violaciones de derechos humanos sufridas por los menores no acompañados y por los menores solicitantes de asilo en Canarias.

Al Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)

El ACNUR debería recordar a las autoridades españolas su obligación internacional de establecer un sistema de asilo que mejore el acceso de los menores no acompañados a la protección internacional y su obligación de prestar asistencia para fortalecer las capacidades donde sea necesario.

Al Defensor del Pueblo

El Defensor del Pueblo debería investigar las condiciones de los centros de emergencia canarios y presionar a las autoridades para que adopten medidas en

relación con las restricciones y violaciones de los derechos de los niños. Debería abordar la cuestión de las prácticas discriminatorias contra niños marroquíes y otras prácticas irregulares, y presionar a las autoridades para que corrijan estas actuaciones. Además, debería investigar los traslados en curso a la península de niños cuya tutela sigue correspondiendo a la Comunidad Canaria, y determinar si el interés superior del menor está permanentemente salvaguardado.

Agradecimientos

Simone Troller, investigadora de la División de Derechos del Niño de Human Rights Watch, redactó este informe basándose en su propia investigación y en las investigaciones de Michael Bochenek, subdirector de la División de Derechos del Niño. Rocío Aznar Dabán, antigua pasante, contribuyó a las labores de investigación.

El informe ha sido editado por Michael Bochenek y Lois Whitman, directora de la División de Derechos del Niño; Judith Sunderland, investigadora de la División de Europa y Asia Central; Bill Frelick, director del Programa para los Refugiados; Gerry Simpson, investigador y activista del Programa para los Refugiados; Aisling Reidy, asesora legal principal; y Ian Gorvin, asesor de la Oficina de Programas de Human Rights Watch. También han suministrado información complementaria Jo Becker, director de campañas de la División de Derechos del Niño; Veronika Szente Goldston, directora de campañas de la División de Europa y Asia Central; y Zama Coursen-Neff, subdirectora en funciones de la División de Derechos del Niño.

En las labores de producción colaboraron Kennji Kizuka, asistente de la División de Derechos del Niño; Anna Lopriore, directora creativa; Andrea Holley, directora de publicaciones; Grace Choi, especialista en publicaciones; y Fitzroy Hepkins, gestor de correo. Juan Luís Guillén tradujo el informe al español y Rocío Aznar Dabán lo revisó y editó.

Queremos expresar nuestro agradecimiento a los muchos niños que accedieron a hablar y a compartir sus experiencias con nosotros. También agradecemos su ayuda, conocimiento y consejos a las siguientes personas: Almudena Escorial, Antonio Pedreira Hernández, Belén Anguita Arjona, Diego Lorente, Daniel Senovilla Hernández, Elena Arce, Jesús Trujillo, Kimi Aoki, Margarita de la Rasilla, Mercedes Jiménez, Paloma Hermoso, Raphaele Baze, Rocío Cuéllar, y Virginia Álvarez.

Por último, queremos mostrar nuestra gratitud por el apoyo recibido a la Countess Moira Charitable Foundation, la Oak Foundation, la Independence Foundation y donantes anónimos.

Responsabilidades no bienvenidas

España no protege los derechos de los menores extranjeros no acompañados en las Islas Canarias

En las Islas Canarias cientos de menores extranjeros no acompañados están siendo alojados por las autoridades en improvisados centros de acogida de emergencia que son inadecuados para su bienestar y que los ponen en riesgo de sufrir violencia y maltrato.

Desde 2006, el número de menores extranjeros no acompañados, la mayoría chicos, que llegan a las Islas Canarias en cayuco desde África subsahariana y Marruecos ha alcanzado un nivel sin precedentes. El Gobierno de las Islas Canarias abrió una serie de centros de emergencia para amparar a estos menores de manera inmediata. Concebidos como una solución temporal, estos centros han acabado convirtiéndose en permanentes. Niños, incluso de diez años, que no son escolarizados, se encuentran en centros donde disfrutan de pocas opciones de ocio y de donde raramente se les permite salir. Albergados en condiciones de masificación con menores mucho mayores, estos niños se encuentran en peligro de ser víctimas de la violencia por parte de otros chicos como también por parte del personal a cargo. Este informe documenta serios abusos y maltrato de niños en dos centros de emergencia.

Las autoridades han incumplido sistemáticamente su deber de supervisar las condiciones de estos centros y de proteger a los menores de la violencia y el abuso. Los niños no tienen acceso a ningún mecanismo confidencial de denuncia y tampoco tienen acceso a un abogado. Las autoridades, de manera rutinaria, infringen el derecho de los menores a la residencia temporal y otros documentos que facilitarían la regularización de su situación administrativa.

El Gobierno español y el recién elegido Gobierno de las Islas Canarias deben cerrar de manera inmediata todos los centros de emergencia y trasladar a los menores a otros hogares de acogida que favorezcan su bienestar y su desarrollo. Además, el Gobierno español debe ofrecer a todos los menores que lleguen a su territorio la posibilidad de acceder a los procedimientos de asilo y debe abstenerse de detener rutinariamente a los niños tras su llegada.

Un niño inmigrante descansa en un contenedor de la Cruz Roja en el Puerto de Gran Tarajal, en la isla de Fuerteventura. Según las autoridades, fue interceptado en el mar junto con otros 37 inmigrantes a bordo de un cayuco en su camino de África a Europa el 30 de septiembre de 2006.

© 2006 Juan Medina/Reuters

