

"Juan
San Martín"
GIZA
ESKUBIDEEN
BILDUMA



¿MENORES O EXTRANJEROS? ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS DE INTERVENCIÓN SOBRE MENORES EXTRANJEROS NO ACOMPAÑADOS

ararteko

Herriaren Defendatzailea
Defensoría del Pueblo

Alazne Gozalo Goicoechea
Eva Jiménez Martín
Laura Vozmediano Sanz

**¿MENORES O EXTRANJEROS?
ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS DE
INTERVENCIÓN SOBRE MENORES
EXTRANJEROS NO ACOMPAÑADOS**

**Alazne Gozalo Goicoechea
Eva Jiménez Martín
Laura Vozmediano Sanz**

© ARARTEKO

© Autoras:

Alazne Gozalo Goicoechea, Eva Jiménez Martín y Laura Vozmediano Sanz

Traducción:

HORI-HORI S.A.

Fotocomposición e impresión:

Gráficas Santamaría, S.A., Vitoria-Gasteiz

Ilustración de cubierta:

EPS, S.L., Vitoria-Gasteiz • www.euskoprintingservice.net

Papel ecológico

ISBN: 978-84-89776-43-2

D.L: VI 475-2010

Índice de tablas	8
Índice de figuras	9
1. Presentación	11
2. Agradecimiento de las autoras	13
I. PARTE: ESTUDIO TEÓRICO	15
3. Introducción	15
4. Alcance y objetivos de la investigación	17
4.1. Contextualización y objetivos de la investigación	17
4.1.1 Objetivo general.....	18
4.1.2 Objetivos específicos	18
4.1.3 Periodo de estudio	18
5. Menores extranjeros no acompañados	19
5.1. Sobre terminología y definiciones: delimitación.....	19
6. Marco jurídico internacional y europeo de los derechos del niño	21
6.1. La Convención sobre los Derechos del Niño	21
6.2. El marco jurídico de la Unión Europea.....	22
7. Normativa de aplicación a los menores en el Estado español	25
7.1. Introducción	25
7.2. Legislación estatal y autonómica de protección a los menores.....	25
7.3. El menor en su condición de extranjero: La Ley Orgánica de derechos y deberes de los extranjeros y su integración social	27
II. PARTE: ESTUDIO EMPÍRICO SOBRE LOS MENORES EXTRANJEROS NO ACOMPAÑADOS (2006-2007)	31
8. Procedimiento y metodología empleada	31
8.1. Introducción	31

8.2. Muestra y procedimiento	32
8.2.1. Universo.....	32
8.2.2. Muestra	32
8.2.3. Procedimiento.....	33
8.3. Materiales	33
9. Resultados del estudio.....	35
9.1. Perfil del menor: género, provincia de residencia y nacionalidad.....	36
9.2. Perfil del menor: edad	40
9.2.1. Edad informada por el menor	41
9.2.2. Edad calculada por medio de las pruebas óseas.....	41
9.2.3. Discrepancia entre edad declarada y edad calculada mediante pruebas óseas.....	42
9.2.3.1. Evolución temporal de las discrepancias entre edad declarada y pruebas óseas ..	44
9.2.3.2. Discrepancias entre edad declarada y pruebas óseas, por territorio histórico ..	45
9.2.4. Pruebas forenses: ¿hay variaciones de un año al siguiente?.....	46
9.2.5. Otras pruebas forenses.....	48
9.3. Condiciones de ingreso.....	48
9.3.1. Fecha de ingreso.....	48
9.3.2. Hora de ingreso.....	50
9.3.3. Servicios de procedencia	52
9.3.4. Medio de entrada en el país.....	53
9.3.5. Conocimiento del castellano	54
9.3.6. Primer idioma del menor	54
9.3.7. Documentos personales	57
9.3.8. Informe policial.....	58
9.3.9. Orden de fiscalía.....	59
9.3.10. Situación legal	60
9.3.11. ¿Hay relación entre la orden de fiscalía y la situación legal?	61
9.3.12. Plan de caso y duración prevista de la medida.....	63
9.4. Itinerarios en el Estado: de la entrada en el país hasta su entrada al sistema de protección de menores de la CAPV	63
9.4.1. Itinerarios en el Estado: detalle de la duración de las estancias en cada lugar.....	65
9.5. Itinerario en el sistema de protección de la CAPV	67
9.5.1. Análisis del itinerario de los MENA en el sistema de protección	68
9.5.1.1. Cuadro resumen: número de estancias y duración	68
9.5.1.2. Itinerario detallado: centros y número de menores.....	68
9.5.2. Análisis de los centros de protección por los que pasan los MENA.....	71
9.5.2.1. Listado de todos los centros: número de estancias, duración media, plazas y educadores.....	72
9.6. Gestiones administrativas.....	74
9.6.1. Tutela del menor	74

9.6.2. Empadronamiento.....	75
9.6.3. Pasaporte	77
9.6.4. Autorización de residencia	78
9.6.5. Autorización de trabajo.....	79
9.6.6. Gestiones administrativas: cuadro de demoras.....	79
9.7. Contexto residencial.....	86
9.7.1. Existencia de informe familiar.....	86
9.7.2. Contacto con la familia de origen	86
9.7.3. Contacto con la familia: demora	87
9.8. Contexto escolar	87
9.8.1. Escolarización en origen.....	88
9.8.2. Escolarización en la actualidad	89
9.9. Seguimiento.....	91
9.9.1. Elaboración de informes de seguimiento.....	91
9.9.2. Reuniones de seguimiento.....	92
9.10. Salud.....	93
9.10.1. Solicitud de tarjeta sanitaria, y su concesión.....	93
9.10.2. Tarjeta sanitaria: cuadro de demora.....	94
9.10.3. Exploración médica	95
9.10.4. Diagnósticos o recomendaciones	95
9.11. Cese de tutela.....	96
9.11.1. Tiempo total de estancia	96
9.11.2. Motivos de la salida del sistema de protección.....	98
9.11.3. Plan de emancipación o derivación	98
9.11.4. Recomendaciones	99
9.11.5. Trabajo o medios de vida tras el cese de tutela.....	100
9.12. MENA con causas judiciales.....	100
9.13. Enfoque de género: ¿hay diferencias entre chicos y chicas?.....	101
9.13.1. Variables cuantitativas.....	101
9.13.2. Variables cualitativas (categóricas).....	101
10. Conclusiones	103
11. Referencias bibliográficas	113
12. Anexos	117
12.1. Anexo I. Lugar de nacimiento, según el expediente.....	118
12.2. Anexo II. Ficha de recogida de datos	119

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Perfil de la muestra: género por territorio histórico.....	37
Tabla 2. Menores de la muestra, por año y territorio histórico.....	38
Tabla 3. Nacionalidad de los menores: global de la CAPV.....	38
Tabla 4. Nacionalidad de los menores, por territorio histórico.....	39
Tabla 5. Realización de pruebas óseas (global de la CAPV).....	42
Tabla 6. Diferencia: edad ósea menos edad declarada.....	44
Tabla 7. Diferencias entre edad estimada por pruebas óseas y edad informada: resultados por territorio histórico.....	46
Tabla 8. Ausencia de diferencias en la realización de pruebas forenses, de un año al siguiente, para el total de la muestra.....	46
Tabla 9. Realización de pruebas óseas por año, en Gipuzkoa.....	47
Tabla 10. Realización de pruebas óseas por año, en Bizkaia.....	47
Tabla 11. Realización de pruebas óseas por año, en Álava.....	48
Tabla 12. Franja horaria de ingreso.....	51
Tabla 13. Servicios de procedencia.....	52
Tabla 14. Medio de entrada en el país.....	53
Tabla 15. Primer idioma del menor (reflejado en el expediente).....	54
Tabla 16. Documentos personales que porta el menor.....	57
Tabla 17. Informe policial.....	58
Tabla 18. Orden de fiscalía.....	59
Tabla 19. Situación legal del menor respecto a la guardia o tutela.....	60
Tabla 20. Orden de fiscalía / Situación legal de los MENA.....	61
Tabla 21. Orden de fiscalía / Situación legal de los MENA, para Gipuzkoa.....	62
Tabla 22. Orden de fiscalía / Situación legal de los MENA, para Bizkaia.....	62
Tabla 23. Orden de fiscalía / Situación legal de los MENA, para Álava.....	63
Tabla 24. Duración de la estancia en el primer lugar, antes de la entrada en el sistema de protección de la CAPV.....	65
Tabla 25. Duración de la estancia en un segundo lugar, antes de la entrada en el sistema de protección de la CAPV.....	66
Tabla 26. Duración del total de estancias, previa/s a la entrada en el sistema de protección de la CAPV.....	67
Tabla 27. Total de estancias en protección.....	68
Tabla 28. Duración media de la estancia en función del tipo de centro.....	71
Tabla 29. Detalles de los centros de Bizkaia, a fecha 31 de diciembre 2007.....	72
Tabla 30. Detalles de los centros de Gipuzkoa, a fecha 31 de diciembre 2007.....	73
Tabla 31. Detalles de los centros de Álava, a fecha 31 de diciembre 2007.....	74
Tabla 32. Solicitud de la tutela.....	75
Tabla 33. Solicitud del padrón.....	76
Tabla 34. Solicitud del pasaporte.....	77
Tabla 35. Solicitud del permiso de residencia.....	78

Tabla 36. Informe familiar.....	86
Tabla 37. Contacto con la familia de origen	87
Tabla 38. Escolarización en el país de origen.....	88
Tabla 39. Escolarización en la actualidad	89
Tabla 40. Número de colegios en la CAPV.....	90
Tabla 41. Estudios que lleva a cabo en la actualidad	90
Tabla 42. Informes de seguimiento.....	91
Tabla 43. Reuniones de seguimiento.....	92
Tabla 44. Solicitud de tarjeta sanitaria.....	93
Tabla 45. Exploración médica.....	95
Tabla 46. Diagnóstico.....	96
Tabla 47. Duración de la estancia en el sistema de protección	96
Tabla 48. Salida del sistema de protección: motivos	98
Tabla 49. Existencia de un plan de emancipación o derivación	98
Tabla 50. Recomendaciones.....	99
Tabla 51. Perfil de los MENA con causas judiciales	100
Tabla 52. Detalles de las causas judiciales	100
Tabla 53. Relaciones entre variables categóricas	102

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Perfil de la muestra: género	36
Figura 2. Porcentaje de menores por territorio histórico de residencia	37
Figura 3. Nacionalidad: global de la CAPV	39
Figura 4. Realización de pruebas óseas, por territorio histórico	42
Figura 5. Muestra para contrastes entre edad informada y edad calculada con pruebas óseas.....	43
Figura 6. Edad estimada por pruebas óseas: resultados por año	44
Figura 7. Edad estimada por pruebas óseas: resultados por territorio histórico	45
Figura 8. Ingresos del 2006 y 2007, por mes de entrada	49
Figura 9. Ingresos del 2006 y 2007, por mes de entrada, para Gipuzkoa.....	49
Figura 10. Ingresos del 2006 y 2007, por mes de entrada, para Álava	50
Figura 11. Ingresos del 2006 y 2007, por mes de entrada, para Bizkaia.....	50
Figura 12. Hora de ingreso en Gipuzkoa	51
Figura 13. Hora de ingreso en Bizkaia.....	52
Figura 14. Servicios de procedencia, por territorio histórico	53
Figura 15. Medio de entrada en el país, por territorio histórico	54
Figura 16. Primer idioma del menor (consignado en el expediente)	55
Figura 17. Primer idioma del menor, para Gipuzkoa	56
Figura 18. Primer idioma del menor, para Bizkaia.....	56

Figura 19. Primer idioma del menor, para Álava	57
Figura 20. Documentos personales que porta el menor, por territorio histórico	58
Figura 21. Informe policial, por territorio histórico.....	59
Figura 22. Orden de fiscalía, por territorio histórico.....	60
Figura 23. Situación legal del menor, por territorio histórico.....	61
Figura 24. Itinerarios de los MENA en el Estado	64
Figura 25. Duración de la estancia en un primer lugar, previo a su entrada en el sistema de protección .	65
Figura 26. Duración de la estancia en un segundo lugar, previo a su entrada en el sistema de protección.....	66
Figura 27. Duración del total de estancias, previa/s a su entrada en el sistema de protección de la CAPV	67
Figura 28. Itinerario detallado.....	69
Figura 29. Solicitud de la tutela, por territorio histórico.....	75
Figura 30. Solicitud del padrón, por territorio histórico.....	76
Figura 31. Solicitud del pasaporte, por territorio histórico.....	77
Figura 32. Solicitud de la residencia, por territorio histórico.....	79
Figura 33. Detalles de la duración de la estancia en el sistema de protección de la CAPV.....	81
Figura 34. Tiempo desde la entrada en el sistema hasta la solicitud de la tutela.....	82
Figura 35. Tiempo desde la entrada en el sistema hasta la solicitud de empadronamiento.....	83
Figura 36. Tiempo desde la entrada en el sistema hasta la solicitud del pasaporte.....	84
Figura 37. Tiempo desde la entrada en el sistema hasta la solicitud del permiso de residencia	85
Figura 38. Informe familiar, por territorio histórico	86
Figura 39. Contacto con la familia de origen, por territorio histórico.....	87
Figura 40. Número de años de escolarización en el país de origen	88
Figura 41. Escolarización en la actualidad, por territorio histórico.....	89
Figura 42. Número de colegios en los que ha estudiado, en la CAPV, por territorio histórico.....	90
Figura 43. Informes de seguimiento, por territorio histórico	92
Figura 44. Reuniones de seguimiento, por territorio histórico	93
Figura 45. Solicitud de tarjeta sanitaria, por territorio histórico	94
Figura 46. Tiempo desde la entrada al sistema de protección, hasta las gestiones de la tarjeta sanitaria.....	94
Figura 47. Exploración médica, por territorio histórico	95
Figura 48. Tiempo transcurrido desde la entrada en el sistema hasta la salida.....	97
Figura 49. Duración de las estancias en cada uno de los años del estudio	97
Figura 50. Duración de las estancias en cada territorio histórico	97
Figura 51. Existencia de un plan de emancipación o derivación, por territorio histórico.....	99

1. PRESENTACIÓN

Durante los últimos años la situación de los menores extranjeros no acompañados acogidos en nuestra Comunidad ha sido objeto de una atención preferente y específica por parte de la institución del Ararteko, plasmada tanto en el informe extraordinario publicado en 2005 (*Situación de los menores extranjeros no acompañados en la CAPV*) como en los seguimientos e informes anuales (cfr., por ejemplo, pp. 342-401 en el informe ordinario de 2009, último publicado hasta la fecha).

El trabajo que aquí se presenta es fruto de una beca concedida en su día por esta institución a un equipo de tres personas para llevar a cabo una investigación que, de acuerdo con el proyecto presentado, podía aportar nuevos datos a lo que ya conocíamos y, al mismo tiempo, abordar cuestiones sobre las que la información disponible suele ser menor. No fue éste el único proyecto de investigación sobre los menores extranjeros no acompañados que se presentó a la beca del Ararteko. De hecho, hace todavía pocos meses se han publicado otros dos trabajos de investigación que también se presentaron a la convocatoria: *Sueños de bolsillo. Menores inmigrantes no acompañados en el País Vasco y Drogodependencia en menores extranjeros no acompañados (MENAS): su derecho a una educación y salud de calidad*, publicados recientemente por el Departamento de Empleo y Asuntos Sociales. Todos ellos nos aportan informaciones significativas.

El trabajo de investigación llevado a cabo por el equipo formado por Eva Jiménez, Alazne Gonzalo y Laura Vozmediano es de esos trabajos poco agradecidos, que exigen muchas horas de dedicación para poder recopilar y analizar la información que uno desearía obtener.

La metodología utilizada ha sido, básicamente, la de vaciar y explotar la información disponible en una

muestra de 329 expedientes de menores extranjeros no acompañados, correspondientes a los tres territorios históricos y a los años 2006 y 2007. Se ha utilizado para ello una ficha de recogida de datos (ofrecida como Anexo del trabajo) que abarca los aspectos más esenciales del proceso o itinerario de acogida:

- La identificación del menor y sus datos, incluidos los resultados de las pruebas óseas.
- Las condiciones y circunstancias propias de los primeros momentos del ingreso.
- Las gestiones administrativas llevadas a cabo para su regulación y documentación (asunción de la tutela; empadronamiento; obtención del pasaporte; solicitud y obtención de los permisos de residencia y trabajo, etc.).
- La trayectoria o itinerario seguido por cada menor en el sistema de protección.
- La relación mantenida con la familia de origen dentro del contexto residencial.
- El proceso formativo o de escolarización, o las posibilidades de acceso al mundo laboral.
- El cuidado de su salud.
- El proceso de emancipación o de salida del sistema de protección...

De todas estas cuestiones nos ofrece información detallada este trabajo, aunque no de todas ellas con la misma fiabilidad.

Porque la investigación se ha encontrado con un elemento condicionante que es preciso señalar: los expedientes o historias personales analizados (los 329 expedientes personales tomados como muestra representativa del conjunto y proporcionalmente a cada territorio) no siempre contenían toda la información necesaria. Es más, en algunas cuestiones esenciales, la información disponible era minoritaria; es decir: había más expedientes sin información que con ella. Se trata, sin duda, de una deficiencia que debe ser corregida por las diputaciones forales, responsables de su tramitación y custodia.

En cualquier caso, y a pesar de la limitación apuntada, el trabajo nos ofrece muchos datos, complementarios unos, novedosos otros, respecto a la información que solemos manejar habitualmente.

Los menores extranjeros no acompañados constituyen un sector de la población especialmente vulnerable en cuanto a sus derechos. Conocer mejor su realidad, su trayectoria, sus expectativas, sus dificultades... debe servirnos a todos para mejorar y hacer más eficaz nuestra intervención: la de las instituciones implicadas (que son muchas; no sólo las diputaciones forales), la de los agentes sociales comprometidos (que también son muchos) y la del conjunto de la sociedad, cuya solidaridad es necesaria.

Quiero terminar esta presentación agradeciendo el trabajo realizado, especialmente a las autoras del trabajo, pero también a los responsables institucionales que han facilitado el acceso a los expedientes, y al personal del Ararteko que ha coordinado y revisado el trabajo de investigación y ha hecho posible su edición.

Iñigo Lamarca Iturbe
Ararteko

Vitoria-Gasteiz, junio de 2010

2. AGRADECIMIENTO DE LAS AUTORAS

Queremos agradecer la colaboración desinteresada de todas las personas que, de una u otra manera, han logrado que podamos llevar a cabo este estudio.

En primer lugar, a todos los responsables y agentes participantes de las tres diputaciones forales de la CAPV.

Así mismo, a todas las personas que integran los Servicios de Infancia de las tres diputaciones, por su atención, disponibilidad y colaboración permanente, en particular a José María Vitoria y a Julián Peña, de la Unidad de Acogimiento Residencial – Servicio de Infancia. Al Departamento de Acción Social/ Gizarte Ekintza Saila de la Diputación Foral de Bizkaia-Bizkaiko Foru Aldundia, a Patxi Agiriano, jefe del Servicio de Infancia, Adolescencia y Juventud / Haur, Nerabe eta Gazteen Zerbitzua del Departamento de Política Social / Gizarte Politikako Departamentua de la Diputación Foral de Gipuzkoa/Gipuzkoako Foru Aldundia y a Manuel Gallardo, del Instituto Foral de Bienestar Social – Servicio Foral de Infancia de la Diputación Foral de Álava.

Primera parte

ESTUDIO TEÓRICO

3. INTRODUCCIÓN

En los últimos años, ha irrumpido en nuestra realidad un grupo de personas que por sus específicas características demanda un tratamiento particularizado. **Las y los menores extranjeros no acompañados, personas que se encuadran en un grupo social cuyos elementos definidores básicos son, de un lado, la minoría de edad y, de otro, la condición de extranjero.**

A lo largo de las siguientes páginas, presentaremos esa realidad multifacética que empieza a visibilizarse desde el año 1996; un nuevo fenómeno, **el de la migración de menores de edad que llegan a la CAPV sin la compañía de un adulto de referencia.**

Esta llegada de menores que viajan solas y solos o con adultos que no tienen responsabilidad sobre ellas y ellos se ha convertido en una nueva y significativa estrategia migratoria, a la que los sistemas de protección han tenido que responder con grandes dificultades, ya que desde el inicio el dilema ha sido dónde poner el acento, si en su condición de menor o en su condición de extranjeras/os.

Es por esta razón que el presente proyecto¹ pretende exponer de manera descriptiva la situación de las y los menores extranjeros no acompañados en la CAPV y su relación con el sistema de protección.

¹ El trabajo se enmarca dentro de la convocatoria de becas de investigación aplicada que realiza anualmente el Ararteko, concretamente el 5 de junio de 2008, donde la comisión de selección propuso la adjudicación de esta beca de acuerdo con la última convocatoria (BOPV n° 235, de 7 de diciembre de 2007).

Para ello se realiza una descripción detallada de los principales aspectos que configuran su estatuto jurídico y personal (el acceso al sistema de protección, las prestaciones del mismo –alojamiento, educación y salud–, el sistema de tutela previsto, las políticas de repatriaciones, las posibilidades de regularización, el acceso al mercado de trabajo y el paso a la edad adulta), es decir, todo el itinerario de acogida que reciben desde su entrada en las dependencias policiales, o el Servicio Municipal de Urgencia como sucede en Álava, hasta su egreso.

Hay que señalar que los aspectos analizados devienen de la doble función que ha de cumplir el sistema de acogimiento: por un lado, ofrecer un contexto de convivencia donde se promueva el desarrollo integral del niño, y por otro, facilitar su adaptación e integración social.

Los resultados que se presentan no aluden al caso individual, lo cual sería pertinente si quisiéramos programar y planificar la intervención que requiere cada menor. Sin embargo, en esta investigación lo que realmente nos interesa conocer es como están dentro del sistema de protección.

La estructura del informe se divide en tres partes claramente diferenciadas por su contenido y método de trabajo. Así en la primera parte presentamos la contextualización y los estudios teóricos, mientras que en la segunda se encuentra el estudio empírico; por último, se ofrece el apartado relativo a las conclusiones del estudio.

4. ALCANCE Y OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

4.1. Contextualización y objetivos de la investigación

En 1997, fecha en la que se publicó el Informe extraordinario del Ararteko sobre *Atención a la infancia y a la adolescencia en situación de desprotección en la CAPV*, las y los menores extranjeros no acompañados eran prácticamente desconocidos en Euskadi; diez años más tarde, en cambio, su atención constituye una de las cuestiones que más preocupan a los Servicios de Protección a la Infancia. Se trata, por lo tanto de un fenómeno relativamente reciente que, en los últimos cuatro o cinco años, ha alcanzado un ritmo de desarrollo muy rápido. Así, según los datos aportados por las diputaciones forales, se ha pasado de atender a poco más de una decena de menores extranjeros a finales de los años 90, a atender en acogimiento estable, según las cifras más recientes, a cerca de 700. A lo largo del año 2006: 612² en Bizkaia –territorio histórico en el que se aprecia una mayor concentración–, 72³ en Gipuzkoa, y 9⁴ en Álava; los datos se consideran en relación a una fecha concreta, es decir, obviando las altas y bajas que se producen a lo largo del año, para determinar el número de menores extranjeros no acompañados a los que el sistema de protección da respuesta de forma simultánea en la “red residencial estable”.

A pesar de tratarse de un área de intervención en la que las cifras deben manejarse con extremada cautela, particularmente las referidas al cómputo anual, debido a la inexistencia de mecanismos que permitan una contabilización precisa de

² Datos computados a 15 de diciembre de 2006.

³ Datos computados a 30 de noviembre de 2006.

⁴ Dato correspondiente a 19 de diciembre de 2006.

los individuos atendidos que evite duplicidades como consecuencia de la gran movilidad de estos menores y de las múltiples identidades con las que frecuentemente se dan a conocer, no cabe duda de que los datos de menores atendidos a una fecha concreta, que no presentan ese riesgo de duplicación, ponen de manifiesto el fortísimo crecimiento que se aprecia en las dimensiones del fenómeno.

Lo cierto es que el protagonismo que está adquiriendo esta realidad en el marco de la protección de menores en la CAPV –en Bizkaia y Gipuzkoa el número de menores extranjeros atendidos superaban a finales del 2006 el 25% del total de niños, niñas y adolescentes que se encontraban en acogimiento residencial, alcanzando incluso el 37% en el territorio vizcaíno–, no es sino el reflejo de un fenómeno generalizado que se observa también en otros países del ámbito europeo y que constituye un verdadero reto para los sistemas de protección de los países de acogida, cuya capacidad de respuesta se ha visto, en muchos casos, desbordada por la situación y seriamente comprometida.

En este contexto, la investigación se plantea los siguientes objetivos:

4.1.1. Objetivo general

- Analizar las políticas de intervención que se están llevando con las y los menores extranjeros no acompañados dentro del marco de respeto a los Derechos Humanos y a los Derechos del Niño en la CAPV.

4.1.2. Objetivos específicos

- Analizar qué criterios jurídicos se siguen para la aplicación de las políticas de intervención y su adecuación a los Derechos Humanos.
- Cuantificar el número de menores extranjeros en los diferentes recursos y hacer un análisis de su evolución.
- Describir detalladamente el perfil de las y los menores.
- Examinar la situación de las y los menores en la CAPV, en el ámbito de la legislación, de la tutela, de la documentación, de los programas de acogida, de la situación de los jóvenes debido a las violaciones de la legislación, de los casos de actuaciones discrecionales de la administración y de violaciones de los derechos de los/as niños/as.
- Presentar una propuesta de intervención con este colectivo.

4.1.3. Periodo de estudio

El periodo de estudio de esta investigación abarca desde enero del 2006 hasta diciembre de 2007, es decir dos años. La población objeto de estudio la componen todos las y los menores extranjeros no acompañados que han sido acogidos en ese periodo dentro del sistema de protección de la CAPV.

5. MENORES EXTRANJEROS NO ACOMPAÑADOS

5.1. Sobre terminología y definiciones: delimitación

En el Estado español el término más utilizado es el de “menores extranjeros no acompañados”, el cual reviste carácter oficial al ser el que encabeza el artículo 92 del Real Decreto 2393/2004 de 30 de diciembre, precepto que desarrolla el 35 de la Ley Orgánica 4/2000 de 11 de enero, modificada por las Leyes Orgánicas 8/2000 y 14/2003, y que constituye la base del tratamiento específico que se otorga a estos niños desde el prisma del derecho de extranjería.

Sin embargo, como señala Senovilla, Daniel⁵, en otros países europeos, existen otras denominaciones que suelen venir determinadas por las diferentes políticas desde las que estos Estados abordan el fenómeno migratorio. Así, en el ámbito de nuestro estudio, tanto Alemania como Reino Unido comparten la denominación menores no acompañados solicitantes de asilo o refugiados (*unaccompanied asylum seeking minors* o *unaccompanied refugee minors*), ya que el tratamiento de estos emigrantes se lleva a cabo casi exclusivamente desde el prisma del derecho de asilo. Italia, que constituye un modelo muy similar al español, utiliza exactamente el mismo término (“*minori stranieri non accompagnati*”), y éste es el caso también de Bélgica, (“*mineurs étrangers non accompagnés*”). Por último, Francia presenta un término específico (“*mineurs isolés étrangers*”) que podríamos traducir como menores extranjeros aislados.

⁵ Grupo Ideo (2009) “Menores migrantes sin referentes familiares. Una perspectiva integral del fenómeno” Capítulo 1 de Senovilla Hernández, Daniel “Menores extranjeros no acompañados y separados en Europa. Un estudio comparado de seis países”, pág. 14. Grupo Editorial Universitario. Granada.

Es indispensable hacer también una referencia a la diferencia existente entre los términos “no acompañado” y “separado”, cuyo contraste está más bien vinculado a la definición del sujeto protagonista de este tipo de migración. Dado que ambos términos son utilizados en muchas ocasiones de forma indistinta, en el año 2005 la Observación General n° 6 del Comité de Derechos del Niño de Naciones Unidas estableció una doble definición que distingue a los menores no acompañados (aquellos no acompañados ni por sus padres o tutores ni por ningún otro miembro de su familia que pueda tener atribuido el cuidado del menor) de los menores separados (que están efectivamente separados de sus padres o tutores legales pero que pueden encontrarse acompañados por otros miembros de su familia).

Según otros autores, como Francisco Durán⁶, el MENA (menor extranjero no acompañado) en el Derecho comunitario se define como “el menor de dieciocho años que llega al territorio de los Estados miembros sin ir acompañado de un adulto responsable del mismo, ya sea legalmente o con arreglo a los usos y costumbres, y mientras no esté efectivamente bajo el cuidado de tal adulto responsable de él” (Directivas 2003/9/CE del Consejo, de 27 de enero de 2003 y la Directiva 2001/55/CE, del Consejo, de 20 de julio de 2001). Además, en este concepto se incluye también “a los menores que dejan de estar acompañados después de haber entrado en el territorio de los Estados miembros”.

Ambas definiciones tienen su origen en la Resolución del Consejo de Europa 97/C 221/03, de 26 de junio 1997, relativa a los menores no acompañados nacionales de países terceros, aunque ésta no incluía a los menores que se quedan solos después de entrar en territorio de la Unión.

Los menores no son un grupo homogéneo en cuanto a sus motivaciones y su situación, aunque la mayoría viene a Estado español con marcadas expectativas laborales. Éste es el origen de su problemática social y jurídica. Mientras que en su país viven, se comportan y son tratados como adultos, se encuentran con un sistema que los trata como niños, protegiéndolos desde una óptica que no es la suya y que de hecho impide la realización inmediata de su proyecto migratorio, conducente más a la mejora de su situación económica y la de su familia que a la de mejorar su formación o su salud.

Su situación también es más compleja desde el punto de vista del derecho, aun dentro del colectivo de los inmigrantes, puesto que los MENA plantean una situación dialéctica por su doble condición: de inmigrantes irregulares, con la restricción de derechos que esta situación conlleva, por un lado, y su condición de menores de edad, que les garantiza una protección que no siempre coincide con la ayuda que ellos desean o necesitan, por otro. Es por esta razón, y como hemos señalado en líneas anteriores, por lo que se quiere conocer si realmente se les garantiza la protección que les corresponde a estos menores.

A lo largo de este texto utilizaremos por razones eminentemente prácticas el término “menores extranjeros no acompañados”. Esta denominación es la que más se utiliza en el Estado español y en la mayoría de países europeos y es además la utilizada por la normativa de la Unión Europea.

⁶ Durán Ruiz, Francisco Javier (2007): Las administraciones públicas ante los menores extranjeros no acompañados: Entre la represión y la protección en Revista Electrónica de la Facultad de Derecho de la Universidad de Granada. www.refidugr.com.

6. MARCO JURÍDICO INTERNACIONAL Y EUROPEO DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

6.1. La Convención sobre los Derechos del Niño

La normativa internacional, las declaraciones, tratados y convenciones que se refieren a los derechos de los niños y niñas han ido aumentando en los últimos años⁷. Pero el instrumento normativo más importante es la Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas de 1989 (CDN). Esta Convención es una de las Convenciones más ratificadas de la historia, ya que ha sido aprobada por 193 Estados, hasta el momento.

La ratificación de esta Convención conlleva su adopción normativa por los ordenamientos jurídicos de los Estados, y con ello destacamos tres cuestiones de enorme trascendencia en la situación de los niños, niñas y adolescentes que son de aplicación en el presente estudio: la incorporación a la legislación interna de los derechos de los menores; la consideración al interés superior del menor en todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas, art. 3. CDN; y la obligación de los Estados de proteger a la infancia, art. 19 CDN.

Esta Convención constituye el fundamento del marco normativo que afecta a la infancia.

Con relación a los menores extranjeros es importante destacar el principio de igualdad y no discriminación (art. 2 CDN). Este principio supone que un menor extranjero no puede ser tratado de modo diferente a un niño nacional del Estado parte de la Convención. Todos los menores con independencia de su nacionalidad tienen los mismos derechos y deben tener la misma protección. En

⁷ Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza 1960.

este sentido, la aplicación del principio de interés superior del menor exige “*medidas activas, tanto para proteger, sus derechos y promover su supervivencia, crecimiento y bienestar como para apoyar y asistir a los padres y a otras personas que tengan la responsabilidad cotidiana de la realización de los derechos del niño*”, Comité sobre los Derechos del Niño, Observación General n° 7 (2005), medidas que deben ser dirigidas a todos los niños y niñas, sin distinción por motivos de origen.

Los Estados partes adoptarán “*todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención y hasta el máximo de los recursos de que dispongan*” (art. 4 CDN).

El Comité de Derechos del Niño, en la Observación General n° 6 sobre el trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen, señala “*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 lo tanto, la Convención de Derechos del Niño y el resto del ordenamiento jurídico de protección a la infancia, y/o que reconoce derechos a las personas menores de 18 años se aplica a todos los niños, niñas y adolescentes con independencia de su origen.

Existen diversos protocolos y Convenciones que afectan a la infancia, así, además de los facultativos: el protocolo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía y el relativo a la participación de niños en los conflictos armados, hay otros como: la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza 1960; la Convención de la Haya relativa a la competencia, ley aplicable, reconocimiento, ejecución y cooperación en materia de responsabilidad de los padres y medidas de protección de los niños, reglas de Beijing; reglas mínimas uniformes de las Naciones Unidas para la Administración de Justicia de Menores, entre otros.

En definitiva, existen diversas, convenciones, tratados... que afectan directamente o indirectamente a la infancia (como es el caso de la Convención Europea de Derechos Humanos o de la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de Refugiado), instrumentos que la Comunidad Internacional ha elaborado en defensa de los derechos de las personas, siendo el principal con relación a los niños y niñas, la Convención de las Naciones Unidas sobre Derechos del Niño de 1989.

6.2. El marco jurídico de la Unión Europea

La protección a los derechos de los menores en la Unión Europea hay que vincularla a la protección de los derechos fundamentales⁸. Las instituciones de la Unión Europea han elaborado normativa que

⁸ El Tratado de Lisboa, por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea y el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, firmado en Lisboa el 13 de diciembre de 2007 establece en su art. 6: “La Unión reconoce los derechos, libertades y principios enunciados en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea de 7 de diciembre de 2000, tal como fue adaptada el 12 de diciembre de 2007 en Estrasburgo, la cual tendrá el mismo valor jurídico que los Tratados.

Las disposiciones de la Carta no ampliarán en modo alguno las competencias de la Unión tal como se definen en los Tratados.

Los derechos, libertades y principios enunciados en la Carta se interpretarán con arreglo a las disposiciones generales del título VII de la Carta por las que se rige su interpretación y aplicación y teniendo debidamente en cuenta las explicaciones a que se hace referencia en la Carta, que indican las fuentes de dichas disposiciones.

2. La Unión se adherirá al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. Esta adhesión no modificará las competencias de la Unión que se definen en los Tratados.

3. Los derechos fundamentales que garantiza el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales y los que son fruto de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros formarán parte del Derecho de la Unión como principios generales”.

afecta a menores. En este sentido mencionamos la Resolución A-0172/92 del Parlamento Europeo, por la que se aprobó la Carta Europea de Derechos del Niño, instrumento que recoge los textos normativos precedentes en cuanto al reconocimiento de derechos, pero que añade garantías como la instauración de los Ombudsmen o defensores para la defensa de los niños y niñas, y el establecimiento de obligaciones y responsabilidades de los padres y de los poderes públicos.

También mencionamos, por afectar directamente al objeto de este estudio, la Resolución 97/C221/03 de 26 de junio del Consejo de Europa, sobre menores no acompañados nacionales de terceros países. Esta normativa recoge las directrices para el trato de los menores no acompañados por lo que respeta a su acogida, permanencia y retorno, y los trámites que se han de realizar en el caso de solicitantes de asilo.

El Consejo de Ministros de Justicia e Interior de la Unión Europea (JAI) ha aprobado el Plan de Acción sobre Menores Extranjeros no Acompañados en junio del año 2010: comunicación de la comisión al parlamento europeo y al consejo, plan de acción sobre los menores no acompañados (2010-2014).

En el mismo la Comisión hace expresa mención a las normas de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, que entiende deben presidir cualquier acción relativa a los menores no acompañados, y a la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE. Este Plan establece un marco de actuación con relación a los menores extranjeros no acompañados que tiene tres pilares. El primer pilar del Plan sería la prevención de su salida en los países de origen, creando oportunidades de formación y empleo en las principales regiones de las proceden los menores; así, se hace referencia a continuar los esfuerzos de la cooperación al desarrollo, para tratar las causas profundas de la migración y crear un entorno que permita a los menores crecer en sus países de origen con buenas perspectivas de desarrollo personal y un nivel de vida digno. También se refiere a las necesarias actividades de sensibilización y formación en los países de origen y tránsito, sobre los riesgos que implica esta migración, y la trata de personas. El segundo pilar es la protección a su condición de menores, en tanto permanezcan en territorio europeo, lo que implica medidas adecuadas tanto legales como recursos (alojamiento...). El tercer pilar al que se refiere el plan es el retorno. Se plantea como una opción, que debe valorarse teniendo en cuenta el interés superior del menor, dando preferencia al retorno voluntario. En el documento se hace constar que un menor no puede ser expulsado, si no retorna con un miembro de su familia, con el tutor designado o a unas instalaciones de acogida adecuadas del Estado de retorno. También hace referencia a las dificultades de los Estados para realizar el rastreo de la familia y a la aplicación de garantías jurídicas ya que *“el retorno debe llevarse a cabo de manera segura, adecuada para el menor y respetando la igualdad entre los sexos”*.

Esta consideración es importante teniendo en cuenta las previsiones de la Directiva sobre el retorno⁹.

Por último, nos parece importante hacer mención a la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea¹⁰, porque consagra el derecho del menor a ser oído, la consideración al interés superior del menor

⁹ Procedimientos y normas comunes para el retorno de los nacionales de terceros países que se encuentren ilegalmente en su territorio, Resolución legislativa del Parlamento Europeo, de 18 junio de 2008, sobre la propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a procedimientos y normas comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países que se encuentren ilegalmente en su territorio (COM(2005)0391 – C6-0266/2005 – 2005/0167(COD)).

¹⁰ Art. 24, Carta de los Derechos Fundamentales de la UE: “1. Los niños tienen derecho a la protección y a los cuidados necesarios para su bienestar. Podrán expresar su opinión libremente. Ésta será tenida en cuenta para los asuntos que les afecten, en función de su edad y madurez.

2. En todos los actos relativos a los niños llevados a cabo por autoridades públicas o instituciones privadas, el interés superior del niño constituirá una consideración primordial.

3. Todo niño tiene derecho a mantener de forma periódica relaciones personales y contactos directos con su padre y con su madre, salvo si ello es contrario a sus intereses”.



y el derecho a mantener contactos con sus progenitores. Esta carta, como hemos señalado anteriormente, es de aplicación en la Unión Europea y con salvedades en Polonia y Gran Bretaña¹¹.

¹¹ Protocolo sobre la aplicación de la carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea a Polonia y al Reino Unido.

7. NORMATIVA DE APLICACIÓN A LOS MENORES EN EL ESTADO ESPAÑOL

7.1. Introducción

La normativa que regula la situación de los menores extranjeros no acompañados es, por un lado, la normativa que regula los derechos de todos los menores con independencia de su origen, así como la que establece la obligación de proteger por parte de la Administración competente cuando conoce de un menor que se encuentra en situación de desamparo; y por otro lado, la normativa que regula la situación administrativa de estos menores por su condición de personas menor de edad extranjeras.

Es importante llamar la atención en que la condición de extranjeros es un elemento que afecta en el trato que reciben. La Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social tiene en cuenta, básicamente, los derechos reconocidos en el ordenamiento jurídico a los menores. No obstante, las concepciones y actuaciones vinculadas a la condición de adultos extranjeros se extrapolan a los menores, por lo que las actuaciones relacionadas con los menores extranjeros se encuentran influenciadas por el tratamiento a las personas adultas extranjeras, cuando la condición de menores debería ser la consideración principal en su tratamiento.

En este apartado se va a presentar cuál es la legislación de protección que se debe aplicar cuando hablamos de menores, si bien extranjeros, para posteriormente contrastar en la segunda parte con el trabajo empírico, si realmente se está llevando a cabo o se está incumpliendo la normativa.

7.2. Legislación estatal y autonómica de protección a los menores

La normativa estatal principal es el Código Civil y la Ley Orgánica 1/1996 de Protección Jurídica del menor.

El Código Civil (artículo 172) establece la obligación por ministerio de la ley de tutelar al menor, cuando la Administración competente constate que un menor se encuentra en situación de desamparo. La situación de desamparo de un menor obliga a la Administración a asumir la tutela. Los menores extranjeros que se encuentran en el territorio, sin un adulto de referencia, que acuden a las dependencias policiales o a los centros de protección, se considera que están en situación de desamparo por lo que, salvo que el Ministerio Fiscal decreta que son mayores de edad, tienen que ser protegidos por la Entidad pública competente, en nuestro caso, las diputaciones forales.

La Ley Orgánica de Protección Jurídica del Menor regula los derechos de los menores, y las garantías y principios del sistema de protección a la infancia y adolescencia. Hace expresa mención a que es de aplicación a todos los menores con independencia de su origen.

De acuerdo con el marco competencial constitucional (artículo 149.1.8 y 149.1.18ª y 149.3 CE), el Estado tiene competencia exclusiva en la legislación civil, sin perjuicio de la conservación, modificación y desarrollo por las comunidades autónomas de los derechos civiles, forales o especiales, allí donde existan.

Sin embargo, todas las comunidades autónomas han legislado en esta materia amparándose en el artículo 148.1.20ª, según el cual las comunidades autónomas podrán asumir competencias en las siguientes materias: 20ª. Asistencia social. De tal manera que es de aplicación el mencionado art. 172 del Código Civil, pero las comunidades autónomas también han elaborado normativa que afecta a la protección a la infancia y adolescencia y se ha desarrollado un marco autonómico de protección con normativa propia y distintos modelos según la comunidad autónoma, lo que tiene una enorme trascendencia en la atención a los menores extranjeros no acompañados y en el traslado de los menores entre las distintas comunidades.

La normativa de aplicación en la Comunidad Autónoma del País Vasco es la Ley/2005, de 18 de febrero, de Atención y Protección a la Infancia y Adolescencia

Esta Ley define los principios de actuación y el marco competencial e institucional en la atención y protección a los niños, niñas y adolescentes en la Comunidad Autónoma del País Vasco. Tal y como indica su Exposición de Motivos la Ley tiene un triple objeto:

- a) Garantizar a los niños, niñas y adolescentes, residentes o transeúntes en el territorio de la Comunidad Autónoma del País Vasco, el ejercicio de los derechos que les reconocen la Constitución, la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, la Carta Europea de los Derechos del Niño y el ordenamiento jurídico en su conjunto.
- b) Establecer el marco de actuación en el que deben ejercerse las actividades de fomento de los derechos y del bienestar de la infancia y de la adolescencia, así como las intervenciones dirigidas a su atención y protección, en orden a garantizar su desarrollo en los ámbitos familiar y social.
- c) Definir los principios de actuación y el marco competencial e institucional en el ámbito de la protección a niños, niñas y adolescentes en situación de riesgo o de desamparo, así como en el de la intervención con personas infractoras menores de edad.

En cuanto al régimen competencial las administraciones que están interviniendo con relación a menores extranjeros no acompañados son principalmente las diputaciones forales. El marco competencial lo ha desarrollado la nueva Ley de Servicios Sociales, Ley 12/2008, de 5 de diciembre de Servicios Sociales. En cumplimiento de esta Ley: a los servicios sociales de base de los ayuntamientos (servicios sociales

municipales) les corresponde el servicio de intervención socio educativa y psicosocial; a las diputaciones forales, a través de los servicios sociales forales, les corresponde la atención a la infancia en situación de desprotección, y, en concreto, los servicios sociales de atención secundaria que consisten en centros residenciales, servicio de información y servicios de promoción y apoyo al acogimiento familiar y la adopción; al Gobierno Vasco, a través de los servicios sociales de ámbito autonómico, le corresponde la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria y la planificación general de las actuaciones y servicios que afectan a la infancia y adolescencia.

Esta Ley regula las medidas que implica la separación de la persona menor de edad del núcleo familiar como son: el acogimiento familiar, el acogimiento residencial y la adopción.

El acogimiento residencial es la medida que principalmente afecta a los menores extranjeros no acompañados. Implica la guarda de un menor en un entorno residencial, cuya finalidad es la atención integral de sus necesidades. Para llevar a cabo el acogimiento residencial, la Ley prevé que se podrán establecer convenios o acuerdos de colaboración con entidades colaboradoras de integración familiar, sin que ello suponga la cesión de titularidad y responsabilidad derivada de dicha ejecución. La Ley prevé que se realicen inspecciones por parte de la Administración y también por parte del Ministerio Fiscal.

El acogimiento residencial ha sido, además, regulado mediante un decreto, Decreto 131/2008, de 8 de julio, regulador de los recursos de acogimiento residencial para la infancia y adolescencia en situación de desprotección social.

Su objeto es regular los requisitos materiales, funcionales y de personal que deben reunir los centros residenciales y los derechos y obligaciones de los menores y los profesionales que les atienden. Para ello regula con detalle las garantías que deben cumplir estos centros.

También prevé que los centros residenciales desarrollen diversos programas: de acogida de urgencia, general, de preparación a la emancipación, de emancipación, y especializados: de atención a adolescentes con problemas de conducta, de apoyo intensivo a adolescentes con graves problemas de conducta... Entre las estructuras residenciales prevé centros residenciales, pisos de acogida, centros de preparación a la emancipación, pisos de emancipación...

Este decreto regula de manera detallada cuestiones tan importantes como son las fases y elementos básicos de la atención, las pautas de intervención, la organización, las normas de convivencia, las medidas educativas correctoras y el procedimiento de aplicación. Establece un plazo de 4 años para cumplir los requisitos que deben reunir el acogimiento residencial aunque hay excepciones.

Otra normativa importante que hay que mencionar es la que regula los centros destinados al cumplimiento de medidas judiciales como consecuencia de la responsabilidad penal: “Decreto 80/2009, de 21 de abril, sobre centros educativos de cumplimiento de medidas privativas de libertad en la Comunidad Autónoma del País Vasco”.

7.3. El menor en su condición de extranjero: La Ley Orgánica de derechos y deberes de los extranjeros y su integración social

La Ley 4/2000, de derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, y sus sucesivas modificaciones regula los derechos, la entrada y permanencia de las personas extranjeras, el acceso a la autorización de trabajo, el derecho a la reagrupación familiar..., todas ellas cuestiones de enorme trascendencia para las personas extranjeras. La Ley se refiere, en diversos momentos, a los

menores extranjeros, como es al regular los derechos de las personas extranjeras, en concreto, al regular al derecho a la educación y al derecho a la atención sanitaria, así, en el artículo 12 garantiza a los extranjeros menores de dieciocho años que se encuentren en España el derecho a la asistencia sanitaria en las mismas condiciones que los españoles¹², y en el artículo 9 el derecho a la educación¹³. Esta Ley regula el marco de relación de las personas extranjeras con las administraciones públicas, por lo que es de enorme trascendencia en el ejercicio de derechos y en el establecimiento de relaciones con la sociedad de acogida.

La condición de personas extranjeras de los menores, como hemos señalado anteriormente, hace que esta normativa, y las políticas de inmigración en general, estén muy presentes en el tratamiento de la cuestión. No vamos a detenernos en un estudio detallado de la normativa, sino que nos vamos a centrar en la regulación que afecta al objeto de esta investigación, es decir, las previsiones relativas a los menores extranjeros no acompañados. El artículo que regula la situación y procedimiento cuando se localiza a un menor extranjero es el art. 35, que ha sido modificado en la última reforma (Ley Orgánica 2/2009, de 11 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social). Este artículo establece las actuaciones que deben ponerse en marcha ante la localización de un menor extranjero no acompañado¹⁴. El Reglamento de desarrollo está pendiente de aprobarse, por lo que sigue vigente¹⁵ el art. 92 del Reglamento aprobado por 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. Entre las cuestiones de importancia que la normativa regula destacamos las siguientes, por afectar al objeto de este estudio.

- Localización del menor extranjero por las fuerzas y cuerpos de seguridad.
- Información al Ministerio Fiscal para que ordene las pruebas de determinación de edad.

¹² Artículo 12. Derecho a la asistencia sanitaria

(...)

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.

(...)

¹³ Artículo 9. Derecho a la educación.

1. Los extranjeros menores de dieciséis años tienen el derecho y el deber a la educación, que incluye el acceso a una enseñanza básica, gratuita y obligatoria. Los extranjeros menores de dieciocho años también tienen derecho a la enseñanza posobligatoria. Este derecho incluye la obtención de la titulación académica correspondiente y el acceso al sistema público de becas y ayudas en las mismas condiciones que los españoles. En caso de alcanzar la edad de dieciocho años en el transcurso del curso escolar, conservarán ese derecho hasta su finalización.

2. Los extranjeros mayores de dieciocho años que se hallen en España tienen derecho a la educación de acuerdo con lo establecido en la legislación educativa. En todo caso, los extranjeros residentes mayores de dieciocho años tienen el derecho a acceder a las demás etapas educativas postobligatorias, a la obtención de las titulaciones correspondientes, y al sistema público de becas en las mismas condiciones que los españoles.

¹⁴ Menores no acompañados art. 35: “1. El Gobierno promoverá el establecimiento de Acuerdos de colaboración con los países de origen que contemplen, integradamente, la prevención de la inmigración irregular, la protección y el retorno de los menores no acompañados. Las Comunidades Autónomas serán informadas de tales Acuerdos.

2. Las Comunidades Autónomas podrán establecer acuerdos con los países de origen dirigidos a procurar que la atención e integración social de los menores se realice en su entorno de procedencia. Tales acuerdos deberán asegurar debidamente la protección del interés de los menores y contemplarán mecanismos para un adecuado seguimiento por las Comunidades Autónomas de la situación de los mismos.

3. En los supuestos en que los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado localicen a un extranjero indocumentado cuya minoría de edad no pueda ser establecida con seguridad, se le dará, por los servicios competentes de protección de menores, la atención inmediata que precise, de acuerdo con lo establecido en la legislación de protección jurídica del menor, poniéndose el hecho en conocimiento inmediato del Ministerio Fiscal, que dispondrá la determinación de su edad, para lo que colaborarán las instituciones sanitarias oportunas que, con carácter prioritario, realizarán las pruebas necesarias.

- Traslado de la persona que aparenta o dice ser menor de edad al servicio de protección a la infancia o al centro residencial designado.
- Realización de las pruebas de determinación de edad, en su caso, para comprobar la minoría de edad.
- Identificación del menor (art. 111 Reglamento).
- Valoración sobre la procedencia del retorno del menor, garantías...
- Tramitación y resolución del expediente de tutela por parte de la diputación foral competente.

4. Determinada la edad, si se tratase de un menor, el Ministerio Fiscal lo pondrá a disposición de los servicios competentes de protección de menores de la comunidad autónoma en la que se halle.

5. La Administración del Estado solicitará informe sobre las circunstancias familiares del menor a la representación diplomática del país de origen con carácter previo a la decisión relativa a la iniciación de un procedimiento sobre su repatriación. Acordada la iniciación del procedimiento, tras haber oído al menor si tiene suficiente juicio, y previo informe de los servicios de protección de menores y del Ministerio Fiscal, la Administración del Estado resolverá lo que proceda sobre el retorno a su país de origen, a aquel donde se encontrasen sus familiares o, en su defecto, sobre su permanencia en España. De acuerdo con el principio de interés superior del menor, la repatriación al país de origen se efectuará bien mediante reagrupación familiar, bien mediante la puesta a disposición del menor ante los servicios de protección de menores, si se dieran las condiciones adecuadas para su tutela por parte de los mismos.

6. A los mayores de dieciséis y menores de dieciocho años se les reconocerá capacidad para actuar en el procedimiento de repatriación previsto en este artículo, así como en el orden jurisdiccional contencioso administrativo por el mismo objeto, pudiendo intervenir personalmente o a través del representante que designen.

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

7. Se considerará regular, a todos los efectos, la residencia de los menores que sean tutelados en España por una Administración Pública o en virtud de resolución judicial, por cualquier otra entidad. A instancia del organismo que ejerza la tutela y una vez que haya quedado acreditada la imposibilidad de retorno con su familia o al país de origen, se otorgará al menor una autorización de residencia, cuyos efectos se retrotraerán al momento en que el menor hubiere sido puesto a disposición de los servicios de protección de menores. La ausencia de autorización de residencia no impedirá el reconocimiento y disfrute de todos los derechos que le correspondan por su condición de menor.

8. La concesión de una autorización de residencia no será obstáculo para la ulterior repatriación cuando favorezca el interés superior del menor, en los términos establecidos en el apartado cuarto de este artículo.

9. Reglamentariamente se determinarán las condiciones que habrán de cumplir los menores tutelados que dispongan de autorización de residencia y alcancen la mayoría de edad para renovar su autorización o acceder a una autorización de residencia y trabajo teniendo en cuenta, en su caso, los informes positivos que, a estos efectos, puedan presentar las entidades públicas competentes referidos a su esfuerzo de integración, la continuidad de la formación o estudios que se estuvieran realizando, así como su incorporación, efectiva o potencial, al mercado de trabajo. Las Comunidades Autónomas desarrollarán las políticas necesarias para posibilitar la inserción de los menores en el mercado laboral cuando alcancen la mayoría de edad.

10. Los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado adoptarán las medidas técnicas necesarias para la identificación de los menores extranjeros indocumentados, con el fin de conocer las posibles referencias que sobre ellos pudieran existir en alguna institución pública nacional o extranjera encargada de su protección. Estos datos no podrán ser usados para una finalidad distinta a la prevista en este apartado.

11. La Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas podrán establecer convenios con organizaciones no gubernamentales, fundaciones y entidades dedicadas a la protección de menores, con el fin de atribuirles la tutela ordinaria de los menores extranjeros no acompañados.

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

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

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

12. Las Comunidades Autónomas podrán llegar a acuerdos con las Comunidades Autónomas donde se encuentren los menores extranjeros no acompañados para asumir la tutela y custodia, con el fin de garantizar a los menores unas mejores condiciones de integración¹⁵.

¹⁵ Art. 92 del Reglamento aprobado por 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.



- Regularización de la situación administrativa del menor previa solicitud a la Subdelegación de Gobierno competente.
- Derecho a ser oído y a la defensa¹⁶...

Algunas de estas cuestiones han sido objeto del estudio empírico cuyos resultados analizamos en la II parte del trabajo.

¹⁶ Ver sentencias del Tribunal Constitucional de fecha 22 de diciembre de 2008, recurso de amparo 3321-2007 y 3319-2007.

Segunda parte

ESTUDIO EMPÍRICO SOBRE LOS MENORES EXTRANJEROS NO ACOMPAÑADOS (2006-2007)

8. PROCEDIMIENTO Y METODOLOGÍA EMPLEADA

8.1. Introducción

En este capítulo se presentan los resultados del estudio empírico sobre los menores extranjeros no acompañados en la CAPV y su relación con el sistema de protección. Para ello se realiza una descripción detallada de los principales aspectos que configuran su estatuto jurídico y personal (el acceso al sistema de protección, las prestaciones del mismo (alojamiento, educación y salud), el sistema de tutela previsto, las políticas de repatriaciones, las posibilidades de regularización, el acceso al mercado de trabajo y el paso a la edad adulta), es decir, todo el itinerario de acogida que reciben desde su entrada en las dependencias policiales, o al Servicio Municipal de Urgencia, como sucede en Álava, hasta su egreso.

Los datos que a continuación se presentan han sido obtenidos del análisis de una muestra de expedientes de los diferentes Servicios de Infancia de las tres diputaciones, concretamente de la Unidad de Acogimiento Residencial – Servicio de Infancia. Departamento de Acción Social/ Gizarte Ekintza Saila de la Diputación Foral de Bizkaia-Bizkaiko Foru Aldundia, del Servicio de Infancia, Adolescencia y Juventud / Haur, Nerabe eta Gazteen Zerbitzua del Departamento de Política Social / Gizarte Politikako Departamentua de la Diputación Foral de Gipuzkoa/ Gipuzkoako Foru Aldundia y del Instituto Foral de Bienestar Social – Servicio Foral de Infancia, de la Diputación Foral de Álava.

8.2. Muestra y procedimiento

8.2.1. Universo

La población objeto de estudio está conformada por los menores extranjeros no acompañados atendidos por el sistema de protección de las tres diputaciones en los años 2006 y 2007.

La primera dificultad a la que se enfrentó el presente estudio fue la obtención del dato referente al total de personas atendidas por el sistema de protección, de modo que fuera posible determinar el tamaño de una muestra representativa. El problema principal radicaba en la diversidad de fuentes, concretamente en la contradicción entre las cantidades ofrecidas por éstas. Finalmente se optó por aceptar como dato más fiable el número ofrecido por el Ararteko, en concreto los datos consignados en el “Informe al Parlamento Vasco 2007”¹⁷, estableciéndose en torno a 839 personas el universo total del presente trabajo para el año 2006 y en 963 para el 2007, tal como se consigna en la ficha técnica que a continuación se presenta.

FICHA TÉCNICA				
Número total de menores acogidos a lo largo del año	TERRITORIO HISTÓRICO			
	Gipuzkoa	Bizkaia	Álava	Total
Datos del año 2006	175	610	54	839
Datos del año 2007	197	707	59	963

Fuente: Ararteko, Informe ordinario al Parlamento Vasco, 2007.

8.2.2. Muestra

En el diseño de la muestra se consideraron las historias o expedientes de los diferentes años como elementos independientes, es decir, cada historia es diferente una de otra, independientemente de que puedan ser del mismo menor. También se tuvo en cuenta que los años y territorios históricos crean grupos que contienen historias que se parecen mucho entre sí, y que se diferencian del resto de grupos.

Por ello se consideró que el muestreo más acertado era uno aleatorio con asignación proporcional. Se trata de un muestreo sin reposición, teniendo en cuenta que es una población de 1.802 historias, partiendo de la máxima variabilidad ($p=0,5$) y con un nivel de error del 5%, extrayendo los casos que pasan a formar parte de la muestra calculada, con una determinada estrategia de aleatorización.

Con estos criterios, para un nivel de confianza del 95%, el tamaño mínimo quedaba establecido en 317 historias. El tamaño de la muestra finalmente empleada en el estudio fue de 329 historias, que se dividían por estratos (año y territorio histórico) tal como se indica a continuación:

Territorio histórico	2006	2007	Total
Álava	30	36	66
Bizkaia	127	112	239
Gipuzkoa	14	10	24
TOTAL	171	158	329

¹⁷ Ararteko. Informe al Parlamento Vasco 2007, págs. 321, 327.

Las características básicas de esta muestra de 329 historias pueden consultarse al inicio del apartado de resultados del estudio, donde se dedican las primeras secciones a presentar en detalle el género, edad y otras cuestiones sociodemográficas que caracterizan a la muestra.

8.2.3. Procedimiento

Para la información sensible como la que se trata en este estudio, la obtención de permisos para el acceso a los datos resultó compleja. Se procedió formalmente desde el Ararteko a solicitar las autorizaciones pertinentes a las tres diputaciones para que el equipo investigador pudiera acceder al total de los expedientes, y estas solicitudes fueron aceptadas. Gracias a estos permisos, las investigadoras pudieron desplazarse a los lugares donde la documentación estaba archivada, para examinarla y consignar los datos necesarios en una ficha de recogida de información, que se describe detalladamente en la sección “materiales”, a continuación. Los datos recogidos fueron procesados mediante el programa de análisis estadístico SPSS.

Así mismo, toda la información se ha recogido ateniéndose a la regulación existente en materia de protección de datos, siendo cada caso codificado de modo que no exista posibilidad de identificación personal.

Una de las dificultades que nos hemos encontrado a la hora de recoger la información era la inexistencia en muchos casos de determinada información. Sin embargo, se debe destacar el hecho de que para los sujetos de la muestra se cuenta con información detallada y exhaustiva, siendo éste uno de los trabajos empíricos que se ha podido llevar a cabo sobre la temática, a pesar de las dificultades encontradas para recopilar los datos.

Es por ello que, a pesar de sus limitaciones, el estudio tiene la virtud de ser uno de los pocos trabajos que ha podido estudiar desde la práctica este tema.

8.3. Materiales

Como se ha mencionado anteriormente, el instrumento básico de recogida de información fue la ficha de recogida de datos, diseñada ad hoc por el equipo investigador. La ficha puede consultarse en el Anexo II.

A continuación se detallan las variables incluidas en la **Ficha 1**:

FICHA 1
a) Perfil sociodemográfico del menor: edad, sexo... y condiciones de ingreso
b) Gestiones administrativas y aspectos legales
c) Itinerario de protección
d) Contexto residencial
e) Contexto escolar/formativo
f) Contexto laboral
g) Salud
h) Cese de tutela

9. RESULTADOS DEL ESTUDIO

A continuación se presentan los principales resultados obtenidos del análisis de los datos recogidos y analizados. Como se ha detallado anteriormente, la muestra está conformada por 329 historias de MENA, en el período de tiempo comprendido entre el 2006 (149) y 2007 (171).

Se debe recordar que la finalidad del presente estudio es de carácter descriptivo. Es por ello que los datos que se ofrecen pretenden cuantificar diferentes aspectos de la práctica dentro del sistema de protección, en lo que se refiere a la acogida de estos menores.

El orden que se establece en este trabajo, para ofrecer el análisis de los resultados obtenidos, se corresponde con el itinerario que, dentro del sistema de protección, realizan los menores desde su entrada hasta su egreso. Así, en primer lugar, se facilitan los datos básicos que caracterizan a la muestra de 329 historias, para a continuación, ofrecer los datos relativos a las gestiones administrativas y aspectos legales, itinerario de protección, contexto residencial, contexto escolar/formativo, contexto laboral, salud y cese de tutela.

En este punto, queremos precisar algunas cuestiones para facilitar la lectura y correcta comprensión de los datos al lector. En las tablas y figuras que se ofrecen, si no se indica lo contrario, se han empleado los datos de toda la muestra para su elaboración; o si se refieren a un territorio histórico concreto, los de todas las historias correspondientes al territorio. Sin embargo, en muchas ocasiones, la documentación archivada a la que tuvieron acceso las investigadoras no recogía ciertos datos de la historia. Por tanto, para algunas variables de interés, sólo se cuenta con los datos aportados por algunas historias, y no por la totalidad de ellas. En estas ocasiones, en que ciertos datos son desconocidos para una parte de la muestra, siempre se especifica a pie de tabla o figura esta cuestión.

Otra cuestión, muy relacionada con la anterior, hace referencia a la posible generalización de conclusiones. Debido al alto número de valores perdidos (no disponibles) en algunas variables, como se acaba de mencionar, hay algunos resultados que se basan en un número reducido de historias. El dato en cuestión puede ser positivo o negativo, pero en todo caso resulta imposible para las investigadoras determinar las razones por las cuales el dato no se recogía en un gran número de historias, y por tanto es imposible saber hasta qué punto el resultado en cuestión describe la realidad del resto de la muestra. Por ello, al interpretar o extraer conclusiones de esos resultados basados en una parte pequeña de la muestra, debemos proceder con extremada cautela, y del mismo modo, el lector.

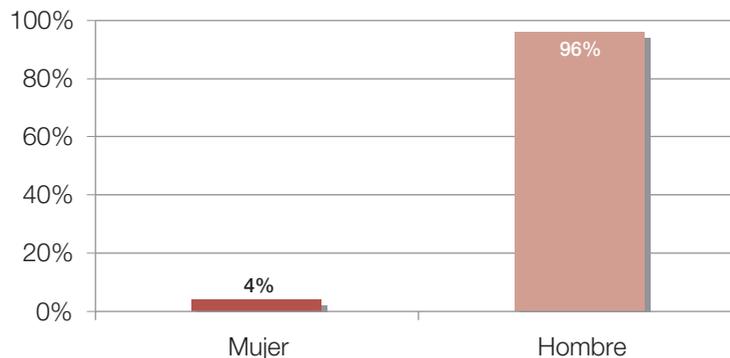
A continuación, hechas estas advertencias, se presentan –en los primeros apartados de esta sección de resultados– los datos básicos del perfil socio-demográfico de los menores a los que se refieren las historias que integran la muestra, así como la finalidad principal del ingreso. Este último aspecto se refiere a la finalidad que tiene la medida de ingreso en la residencia o centro de acogida de urgencia, que debe estar documentada en la resolución y los informes previos. Así, se irán ofreciendo datos sobre su género, edad y pruebas forenses orientadas a determinar su edad, nacionalidad, posesión de documentación, fecha de nacimiento y lugar de nacimiento. Se incluyen también la fecha del primer ingreso, los servicios de procedencia antes de su entrada en el sistema de protección, detalles sobre el medio de entrada en el país, datos del conocimientos del idioma que tienen los menores, y finalmente, primer idioma del menor y posible dominio de otros idiomas.

Tras estas secciones orientadas principalmente a describir el perfil de los menores cuyas historias se han analizado, el informe pasa a profundizar en los itinerarios seguidos por los menores en cuestión, antes de su entrada en el sistema de protección, y una vez que acceden a él. Se dedica toda una serie de apartados a profundizar en lo que las historias nos cuentan del paso del menor por nuestro sistema de protección, para finalizar la sección con unas cuestiones relativas al enfoque de género en el estudio de los MENA.

9.1. Perfil del menor: género, provincia de residencia y nacionalidad

Según los resultados de nuestro estudio, el MENA prototípico es un varón que viene al Estado español siguiendo un proyecto migratorio. Como se puede observar en la tabla 1 y figura 1, en la práctica totalidad de los casos, la historia recogida se refiere a un chico (96%), siendo casi anecdótica la presencia del género femenino (4%). Esto se cumple tanto a nivel global como por territorio histórico.

Figura 1. Perfil de la muestra: género



Fuente: Elaboración propia.

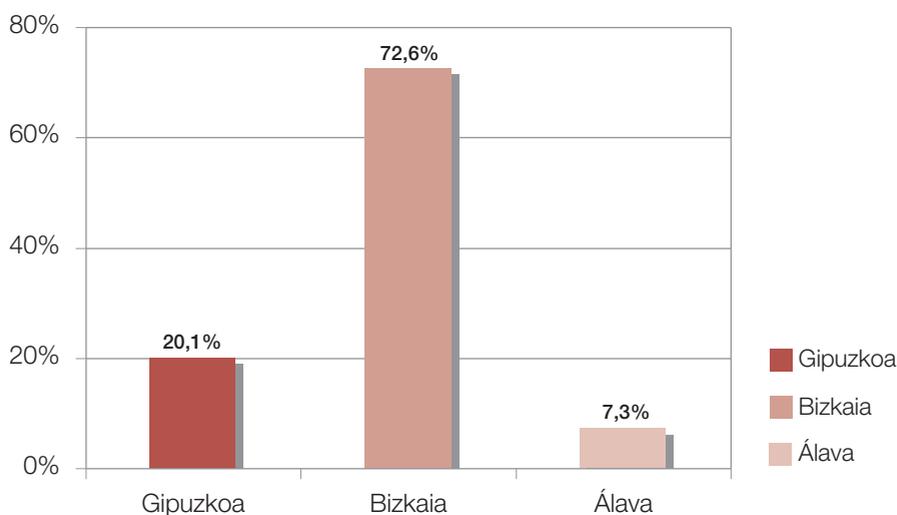
Tabla 1. Perfil de la muestra: género por territorio histórico

	Álava		Bizkaia		Gipuzkoa	
						
Número de menores	1	23	9	230	3	63
Porcentaje por género	4,2%	95,8%	3,8%	96,2%	4,5%	95,5%

Fuente: Elaboración propia.

Hay que destacar que en el caso de las chicas, se trata de un fenómeno aún invisibilizado en nuestro contexto, quizás porque su presencia en nuestro país suele estar vinculada a redes de tráfico de personas con fines de explotación sexual, o bien, desempeñando trabajos de servicio doméstico, por lo que su detección y por consiguiente, la intervención socieducativa con ellas, deberá seguir y ser diferente a la expuesta aquí.

La tabla 2 muestra que, en cada uno de los años del estudio, el porcentaje de historias por territorio histórico se mantiene relativamente estable, siendo Bizkaia la provincia a la que pertenecen más del 70% de las historias estudiadas. De modo que, sin duda, Bizkaia acoge a un número muy superior de MENA que los otros dos territorios históricos.

Figura 2. Porcentaje de menores por territorio histórico de residencia

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 2. Menores de la muestra, por año y territorio histórico

	Datos del año 2006				Datos del año 2007			
	Gipuzkoa	Bizkaia	Álava	Total	Gipuzkoa	Bizkaia	Álava	Total
Número de menores	30	127	14	171	36	112	10	158
Porcentaje de cada año	17,5%	74,3%	8,2%	100%	22,8%	70,9%	6,3%	100%

Fuente: Elaboración propia.

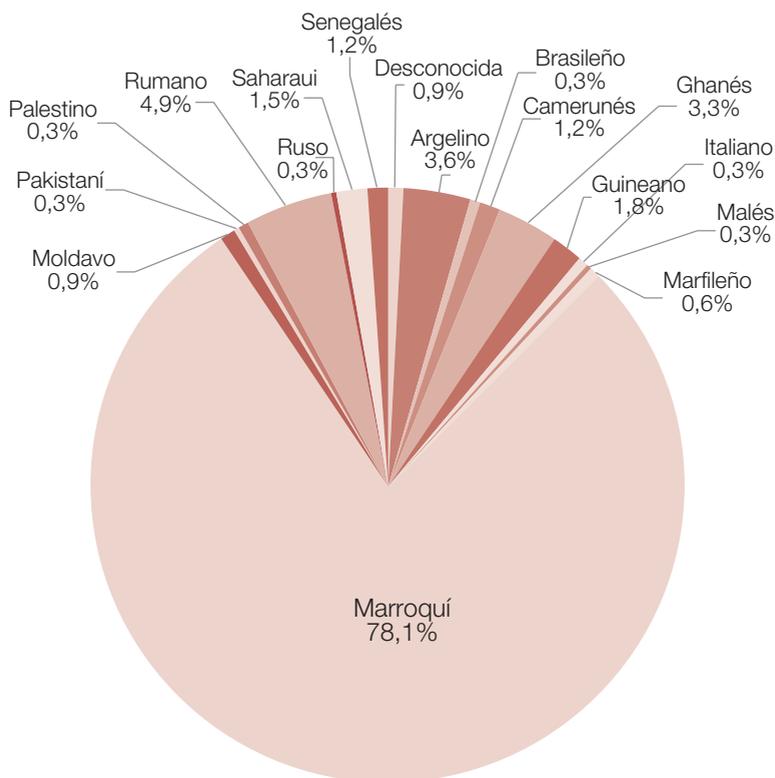
Respecto a la nacionalidad, la tabla 3 y figura 3 muestran que la nacionalidad mayoritaria de los MENA cuyas historias se han analizado es la marroquí, con una gran diferencia respecto a otras nacionalidades, representando un 78,1% del total. Como segunda nacionalidad se encontraría la rumana, con un 4,9% del total de la muestra.

Tabla 3. Nacionalidad de los menores: global de la CAPV

Nacionalidad manifestada	Número de casos	Porcentaje
Desconocida	3	0,9%
Argelino	12	3,6%
Brasileño	1	0,3%
Camerunés	4	1,2%
Ghanés	11	3,3%
Guineano	6	1,8%
Italiano	1	0,3%
Maltés	1	0,3%
Marfileño	2	0,6%
Marroquí	257	78,1%
Moldavo	3	0,9%
Pakistani	1	0,3%
Palestino	1	0,3%
Rumano	16	4,9%
Ruso	1	0,3%
Saharai	5	1,5%
Senegalés	4	1,2%
Total	329	100

Fuente: Elaboración propia.

Figura 3. Nacionalidad: global de la CAPV



Fuente: Elaboración propia.

Una visión más detallada de la nacionalidad de los menores, considerando por separado los sistemas de protección de cada uno de los territorios históricos, muestra que la nacionalidad marroquí sigue siendo mayoritaria en todos los casos.

Tabla 4. Nacionalidad de los menores, por territorio histórico

Nacionalidad	Gipuzkoa		Bizkaia		Álava	
	Número de casos	Porcentaje	Número de casos	Porcentaje	Número de casos	Porcentaje
Desconocida	1	1,5%	2	0,8%	-	-
Argelino	3	4,5%	8	3,3%	1	4,2%
Brasileño	1	1,5%	-	-	-	-
Camerunés	1	1,5%	3	1,3%	-	-
Ghanés	-	-	8	3,3%	3	12,5%
Guineano	-	-	-	-	6	25%
Italiana	-	-	1	0,4%	-	-
Malés	-	-	1	0,4%	-	-
Marfileño	1	1,5%	-	-	1	4,2%

Nacionalidad	Gipuzkoa		Bizkaia		Álava	
	Número de casos	Porcentaje	Número de casos	Porcentaje	Número de casos	Porcentaje
Marroquí	48	72,7%	199	83,3%	10	41,7%
Moldavo	-	-	3	1,3%	-	-
Pakistaní	-	-	1	0,4%	-	-
Palestino	1	1,5%	-	-	-	-
Rumana	6	9,1%	10	4,2%	-	-
Rusa	1	1,5%	-	-	-	-
Saharai	1	1,5%	1	0,4%	3	12,5%
Senegalés	2	3%	2	0,8%	-	-
Total	66	100%	239	100%	24	100%

Fuente: Elaboración propia.

9.2. Perfil del menor: edad

La primera cuestión jurídicamente relevante respecto de los menores extranjeros no acompañados es la comprobación efectiva de su minoridad. Su condición de “menor”, unida a su estado de separación de los adultos que normalmente se han de encargar de él, su “no acompañamiento”, determinará la preceptiva declaración de desamparo y la subsiguiente asunción de la tutela por la administración siempre que no se encuentre emancipado.

La edad del extranjero normalmente se prueba, como su identidad, por medio de un documento identificativo, habitualmente el pasaporte u otro documento válido, aunque en el caso de la acreditación de la edad por parte de los menores se acepta cualquier documento identificativo al que la legislación nacional del extranjero otorgue eficacia en este sentido y que permite conocer la edad del menor de forma fehaciente.

Sin embargo, como es conocido, lo habitual es que los menores que entran en nuestro país de manera irregular lo hagan sin documentación, e incluso que se deshagan de ella para poder beneficiarse del régimen jurídico aplicable a los menores de edad, que no conlleva la aplicación de medidas de alejamiento del territorio nacional con carácter sancionador (expulsión), sino únicamente por motivos de reintegración familiar del menor. Muchos de los supuestos menores extranjeros que son detectados por los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, una vez determinada su edad, resultan ser mayores. Cuando no se puede comprobar la verdadera edad del supuesto menor extranjero, porque carece de documentos o porque los que muestra resultan falsos, es necesario que el ordenamiento jurídico arbitre mecanismos que permitan (aunque no siempre pueda hacerse de forma totalmente fiable y certera, como examinaremos) la determinación de edad.

Por estos motivos, cuando se localiza a un menor extranjero no acompañado, prácticamente la primera actuación que se llevará a cabo será la determinación de su edad. Así lo dispone el legislador estatal en el art. 35 de la Ley Orgánica 4/2000, conforme a la redacción de la Ley Orgánica 2/2009, de 11 de diciembre, sobre menores no acompañados. Dicho artículo dice literalmente lo siguiente: **“1. En los supuestos en que los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado localicen a un extranjero indocumentado cuya minoría de edad no pueda ser establecida con seguridad, se le dará, por los servicios competentes de protección de menores, la atención inmediata que precise, de acuerdo en lo establecido en la legislación de protección jurídica del menor, poniéndose**

el hecho en conocimiento inmediato del Ministerio Fiscal, que dispondrá la determinación de su edad, para lo que colaborarán las instituciones sanitarias oportunas que, con carácter prioritario, realizarán las pruebas necesarias(...)”.

La determinación de la edad del menor reviste gran trascendencia en tanto en cuanto de ella va a depender la administración pública que se debe hacer cargo del supuesto menor.

Así, en caso de que tras la determinación de la edad resulte que se trata de un extranjero indocumentado mayor de edad, se convertirá automáticamente en infractor, por encontrarse irregularmente en territorio español, conforme al art. 53.b) LOEXIS, hecho que constituye como es sabido una falta grave que puede ser sancionada con expulsión del territorio nacional conforme al art. 57 LOEXIS. En caso de que tras la determinación de la edad se confirme que estamos ante una persona menor de edad, deberá ser puesta a disposición de los Servicios de Protección de Menores de la comunidad autónoma de que se trate.

La minoría de edad del extranjero indocumentado se convierte en criterio determinante del reparto competencial entre las distintas administraciones públicas. El artículo 35 de la LOEXIS se refiere a las situaciones en las que la minoría de edad del extranjero «no pueda ser establecida con seguridad». La redacción del apartado 1 del art. 35, al incluir la frase «se le dará por los servicios competentes de protección de menores la atención inmediata que precise», induce a confusión sobre cuál es la Administración responsable del extranjero indocumentado hasta tanto se determina su mayoría o minoría de edad¹⁸. En nuestra comunidad las instituciones de protección (diputaciones forales) se están haciendo cargo del chico hasta su determinación de edad mediante orden de fiscalía en el caso de que se decrete su mayoría de edad.

Es por esta razón que la edad es una variable peculiar en este estudio, ya que para muchos menores este dato tiene varias fuentes. Por un lado, la edad informada por el propio menor; por otro, la establecida por medio de pruebas médicas (pruebas óseas). Por tanto, se ofrecen los datos de edad en función de la fuente, y la discrepancia entre ellas cuando ambos datos están disponibles para el mismo menor.

9.2.1. Edad informada por el menor

Se conoce este dato para 306 menores (93% de la muestra). Sus edades oscilan entre 12 y 18 años, siendo la media de edad informada por los propios menores de **16,1 años**.

9.2.2. Edad calculada por medio de las pruebas óseas

La investigación ha podido saber, ya que este dato estaba recogido en las historias de los menores, que se realizó esta prueba para 79 menores (24,6% del total de la muestra; 25,3% de las historias en que específicamente se detalla si la prueba ha sido realizada o no). Esto implica que aproximadamente un 75% de los menores no ha sido sometido a pruebas óseas para determinar su edad.

El resultado de las pruebas óseas, tal como está recogida en las historias de los menores, es en ocasiones una estimación puntual (por ejemplo: “15 años”), pero en otros casos se ofrece un rango de edades entre las que se encuentra el menor (por ejemplo: “14-15 años”). En estos casos, en que se ofrece un intervalo de edades posibles, se ha tomado el punto medio para el cálculo de la edad media de quienes han sido sometidos a las pruebas.

¹⁸ <http://www.refidugr.com/documentos/articulos/4.pdf>. Págs. 11 y 12.

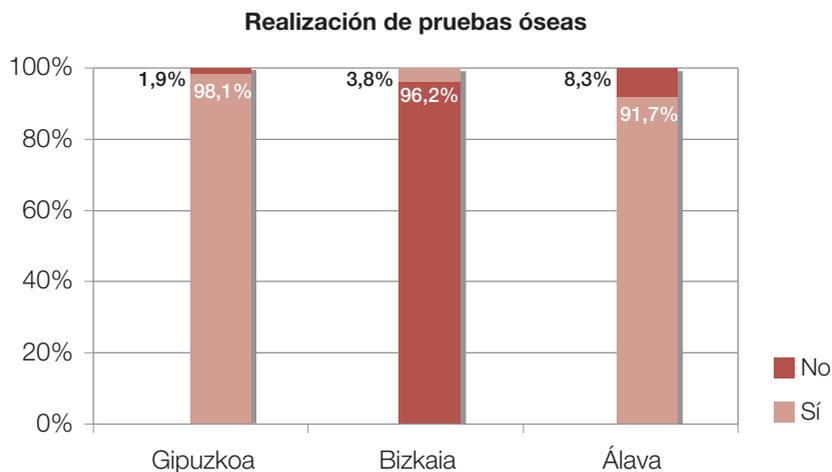
Tabla 5. Realización de pruebas óseas (global de la capv)

Pruebas óseas	Número de casos	Porcentaje
No realizadas	233	74,7%
Sí realizadas	79	25,3%
Total casos conocidos	312	100%
Se desconoce el dato	17	

Fuente: Elaboración propia.

Así, para estos 79 menores, las pruebas óseas indican que sus edades oscilan entre los 12 y los 19 años, con una edad media de **15,8 años**.

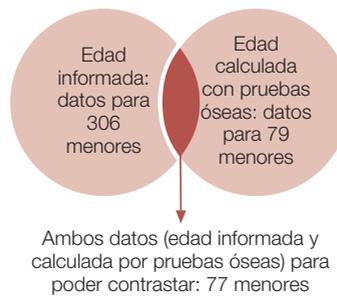
Si bien de modo global se realiza esta prueba a un 25%, aproximadamente, de los menores, las diferencias entre territorios históricos a este respecto son notorias. Como se observa en la figura 4, en Gipuzkoa y Álava se realizan pruebas óseas a prácticamente todos los menores; en Bizkaia ocurre lo opuesto, según los datos de la muestra aquí analizada.

Figura 4. Realización de pruebas óseas, por territorio histórico


Fuente: Elaboración propia. Para realizar esta figura se contaba con los datos de 312 menores; el dato se desconocía para los 17 menores restantes.

9.2.3. Discrepancia entre edad declarada y edad calculada mediante pruebas óseas

Para 77 menores se tiene el dato tanto de la edad declarada, como la estimada a través de pruebas óseas, de modo que pueden compararse, tal y como se muestra en la figura 5.

Figura 5. Muestra para contrastes entre edad informada y edad calculada con pruebas óseas

A la hora de estudiar la posible existencia de discrepancias entre la edad declarada y la obtenida por pruebas oseométricas, se han tomado varias precauciones, ya que los datos no son todo lo precisos que sería deseable. Ya se ha explicado que en ocasiones el resultado de las pruebas ofrece un intervalo de edades; si se prefiere, se está ofreciendo un dato con su margen de error. En estos casos en que se ofrece un intervalo, suele ser de un año.

Para los casos que tienen como resultado de la prueba un intervalo de un año, se ha considerado que hay coincidencia si la edad declarada está comprendida en el intervalo ofrecido por la historia del menor. Es decir, si un menor ha declarado tener 14 años y la prueba indica que tiene 14-15 años, consideramos que hay coincidencia. En otros casos, la edad declarada no está comprendida en el intervalo; por ejemplo la edad declarada puede ser de 14 años, y el resultado de las pruebas óseas, 16-17 años. En este caso, se ha optado por tomar el punto medio del intervalo, y estimar la discrepancia entre edad declarada y ósea en 2,5 años.

Finalmente, para muchos menores, la edad ósea estimada es un dato puntual. Si un menor declara tener 14 años y el resultado de las pruebas óseas es una estimación de 15 años, informaríamos de una discrepancia de un año. Sin embargo, no se han considerado como discrepancias diferencias en el mismo año de edad; así, si un menor informa tener 13 años, y el doctor estima su edad en 13,5 años, se considera que hay coincidencia, puesto que con 13 años y seis meses, la edad legal del menor sigue siendo de 13 años.

Quisiéramos en este punto poner de manifiesto una cuestión: no parece muy adecuado que unas estimaciones se ofrezcan con un margen de error o intervalo de un año, mientras otras son puntuales, y desconocemos qué margen de error acepta el profesional que ha realizado la prueba en la estimación ofrecida. El sentido común aconsejaría que el margen de error se contemplase en todas las estimaciones. Mientras tanto, datos como los que se ofrecen en la tabla siguiente deben leerse con precaución, teniendo todo lo anterior en cuenta.

Así, la discrepancia entre edad declarada y edad estimada mediante pruebas óseas es significativa, ya que para cerca del 30% de los casos no hay coincidencia entre el dato ofrecido por el menor y la estimación del profesional; concretamente, para un 19,5% la prueba indica que es mayor de lo declarado; por el contrario, para un 10,4% las pruebas óseas indica que es menor que lo declarado. Para el 70,1% restante hay coincidencia entre la edad declarada y las pruebas óseas.

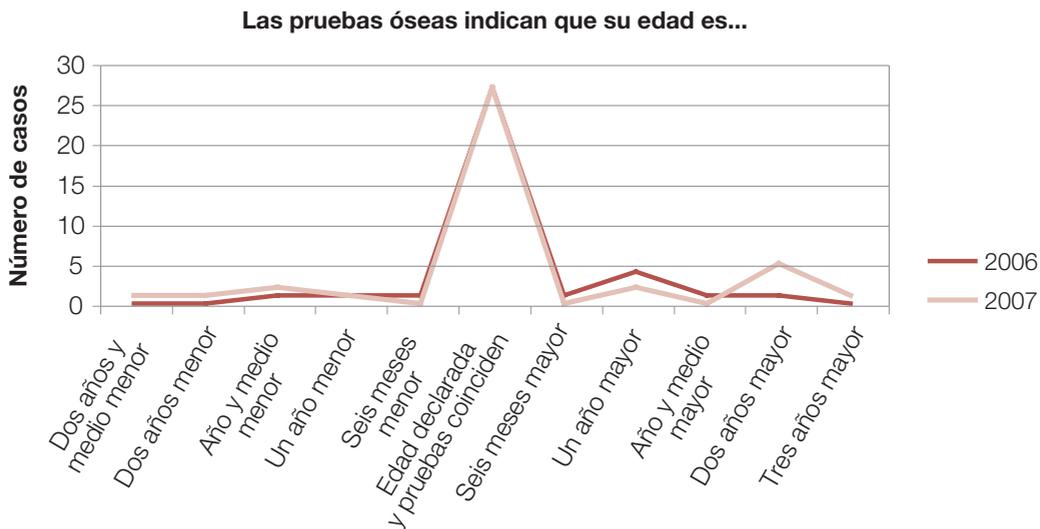
Tabla 6. Diferencia: edad ósea menos edad declarada

Diferencia edad médica - declarada		Número de casos	Porcentaje
Las pruebas óseas indican que es menor que lo declarado	Dos años y medio menor	1	1,3%
	Dos años menor	1	1,3%
	Año y medio menor	3	3,9%
	Un año menor	2	2,6%
	Seis meses menor	1	1,3%
No hay diferencia	Edad declarada y prueba coinciden	54	70,1%
Las pruebas indica que es mayor de lo declarado	Seis meses mayor	1	1,3%
	Un año mayor	6	7,8%
	Año y medio mayor	1	1,3%
	Dos años mayor	6	7,8%
	Tres años mayor	1	1,3%
Total		77	100%

Fuente: Elaboración propia.

9.2.3.1. Evolución temporal de las discrepancias entre edad declarada y pruebas óseas

La figura 6 muestra el dato de las posibles discrepancias entre edad declarada y edad estimada a través de las pruebas óseas, pero en esta ocasión desglosado por años. Tal y como puede observarse, la tendencia es muy similar en ambos años, sólo con leves variaciones que parecieran apuntar a un ligero aumento, en el año 2007, de casos en los que las pruebas óseas estiman que la persona es mayor de lo declarado.

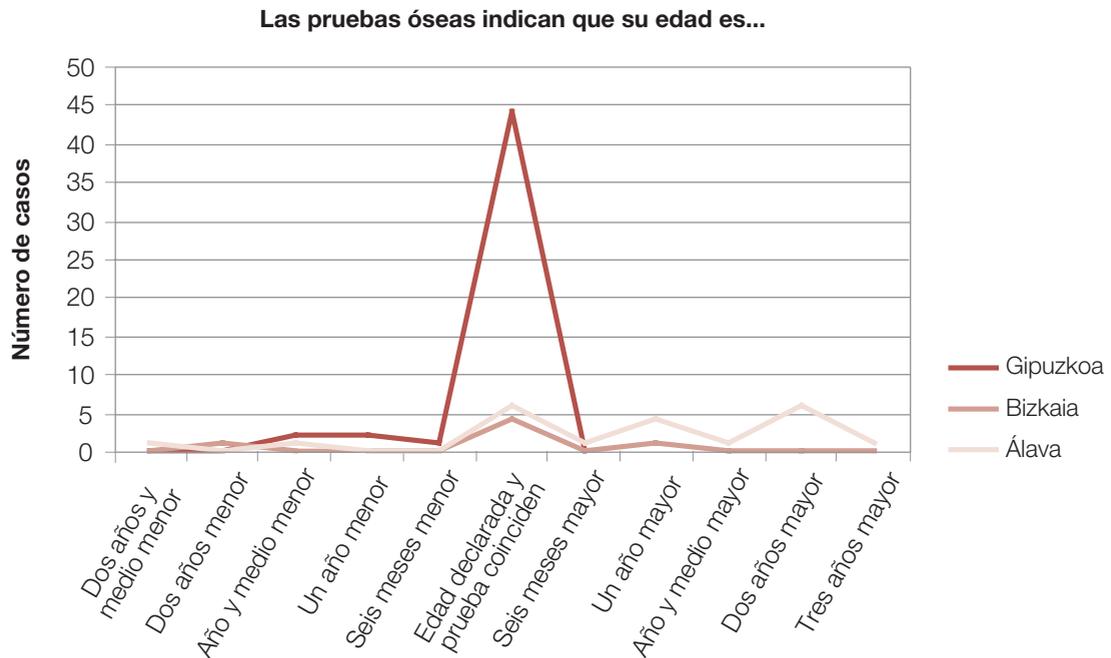
Figura 6. Edad estimada por pruebas óseas: resultados por año


Fuente: Elaboración propia.

9.2.3.2. *Discrepancias entre edad declarada y pruebas óseas, por territorio histórico*

Hemos planteado, en la consideración global de los tres territorios históricos, que la pauta más destacable es la coincidencia entre edad informada y pruebas óseas. Sin embargo, al analizar estos mismos resultados por territorio histórico, vemos que hay un territorio histórico en concreto, que presenta esta pauta, y que, al ser el que más casos aporta, hace que ello se refleje en el análisis global. Es el territorio de Gipuzkoa. En el caso de Bizkaia, apenas se realiza la prueba, por lo que poco pueden decirnos estos datos; en el caso de Álava, las discrepancias se imponen a las coincidencias.

Figura 7. Edad estimada por pruebas óseas: resultados por territorio histórico



Fuente: Elaboración propia.

En cualquier caso, y como hemos señalado previamente, el hecho de que en ocasiones las estimaciones se ofrezcan con un amplio margen (hasta un año) y en otros casos sean datos puntuales, nos obliga a leer estos datos con mucha precaución. Si conociéramos el margen considerado en los datos puntuales, la fotografía que se muestra podría ser un tanto diferente.

Tabla 7. Diferencias entre edad estimada por pruebas óseas y edad informada: resultados por territorio histórico

Diferencia edad médica – declarada		Número de casos en Gipuzkoa	Número de casos en Bizkaia	Número de casos en Álava
Las pruebas óseas indican que es menor que lo declarado	Dos años y medio menor	0	0	1
	Dos años menor	0	1	0
	Año y medio menor	2	0	1
	Un año menor	2	0	0
	Seis meses menor	1	0	0
No hay diferencia	Edad declarada y prueba coinciden	44	4	6
Las pruebas indican que es mayor de lo declarado	Seis meses mayor	0	0	1
	Un año mayor	1	1	4
	Año y medio mayor	0	0	1
	Dos años mayor	0	0	6
	Tres años mayor	0	0	1
Total		50	6	21

Fuente: Elaboración propia.

9.2.4. Pruebas forenses: ¿hay variaciones de un año al siguiente?

El objetivo de este apartado fue interesarse por la frecuencia con que se realizan las pruebas óseas, independientemente de la posible concordancia o discrepancia entre pruebas óseas y edad declarada. Concretamente, se quiso establecer si el número de pruebas óseas varía entre los años estudiados, o por el contrario, se mantiene estable.

La prueba chi-cuadrado mostró que no hay diferencias significativas entre los dos años estudiados a este respecto; su número no aumentó ni descendió significativamente. Para realizar esta prueba, se emplearon los datos de los 312 sujetos para los cuales se conocían los datos necesarios; es decir, se recogía explícitamente en su historia si fueron sometidos a pruebas forenses o no lo fueron.

Tabla 8. Ausencia de diferencias en la realización de pruebas forenses, de un año al siguiente, para el total de la muestra

			Realización de pruebas óseas		Total
			No	Sí	
Año	2006	Número de casos	128	37	165
		% de casos del 2006	77,6%	22,4%	100%
	2007	Número de casos	105	42	147
		% de casos del 2007	71,4%	28,6%	100%
Total	Número de casos	233	79	312	
	%	74,7%	25,3%	100%	

Se desconoce el dato: 17 casos

Fuente: Elaboración propia.

Se consideró necesario estudiar una posible diferencia en el tiempo, por territorio histórico; por lo que se llevó a cabo la misma prueba, para los menores de cada territorio histórico por separado. De nuevo, la prueba chi-cuadrado realizada mostró que no hay diferencias significativas entre los dos años estudiados en la realización de pruebas forenses, para Gipuzkoa.

Tabla 9. Realización de pruebas óseas por año, en Gipuzkoa

Sólo el Territorio Histórico de Gipuzkoa			Realización de pruebas óseas		Total
			No	Sí	
Año	2006	Número de casos	1	25	26
		% de casos del 2006	3,8%	96,2%	100%
	2007	Número de casos	0	26	26
		% de casos del 2007	0%	100%	100%
Total		Número de casos	1	51	52
		%	1,9%	98,1%	100%

Fuente: Elaboración propia.

En el caso de Bizkaia, debido al muy reducido número de casos en una de las categorías, no es posible realizar la prueba chi para constatar si existen diferencias entre los dos años estudiados, ya que se incumple uno de los supuestos para llevar a cabo esta prueba y establecer la presencia o ausencia de diferencias estadísticamente significativas. Sería necesario tener más datos para poder contrastarlo. En cualquier caso, pueden consultarse los datos para uno y otro año en la tabla 11.

Tabla 10. Realización de pruebas óseas por año, en Bizkaia

Sólo el Territorio Histórico de Bizkaia			Realización de pruebas óseas		Total
			No	Sí	
Año	2006	Número de casos	125	1	126
		% de casos del 2006	99,2%	0,8%	100%
	2007	Número de casos	105	6	111
		% de casos del 2007	94,6%	5,4%	100%
Total		Número de casos	230	7	237
		%	97%	3%	100%

Fuente: Elaboración propia.

En Álava, de nuevo, no tenemos datos suficientes en algunas categorías para establecer si hay diferencias estadísticamente significativas, aunque la situación parece mantenerse estable. Las frecuencias se muestran en la tabla 12.

Tabla 11. Realización de pruebas óseas por año, en Álava

Sólo el Territorio Histórico de Álava			Realización de pruebas óseas		Total
			No	Sí	
Año	2006	Número de casos	2	11	13
		% de casos del 2006	15,4%	84,6%	100%
	2007	Número de casos	0	10	10
		% de casos del 2007	0%	100%	100%
Total		Número de casos	2	21	23
		%	8,7%	91,3%	100%

Fuente: Elaboración propia.

9.2.5. Otras pruebas forenses

La ficha de recogida de datos incluía un apartado para reflejar el tipo de prueba médica realizada, a la hora de estimar la edad. En ningún caso se ha constatado la realización de una prueba distinta de las pruebas óseas, cuyos resultados ya se han analizado en el apartado anterior.

9.3. Condiciones de ingreso

Cuando se detecta por las Fuerzas de Seguridad a un extranjero no acompañado cuya minoría de edad no ofrece dudas o su condición de menor ha sido determinada mediante la realización de las oportunas pruebas oseométricas, el apartado 2 del art. 35 de la LOEXIS determina claramente que «el Ministerio Fiscal lo pondrá a disposición de los servicios competentes de protección de menores».

La puesta a disposición que realiza el Fiscal supone, en la práctica, que el menor pasa a estar bajo la guarda de la Administración pública competente en materia de protección de menores del lugar en que ha sido detectado el menor. Esto implica una diferencia fundamental respecto del resto de menores que son objeto de protección pública. Así, normalmente, el menor autóctono no va a quedar al cuidado de la Administración pública hasta que no se haya declarado la situación de desamparo y asumido su tutela la Administración.

Lo procedente, entendemos, en el caso de los menores extranjeros, será la declaración de desamparo del menor, tan pronto como sea posible comprobar su situación personal y familiar y que efectivamente se encuentra separado de las personas encargadas de su guarda.

En este sentido, este apartado pretende describir el itinerario de acogida desde su fecha de ingreso hasta la situación legal en la que se queda **para que la Administración asuma su tutela, aportando así un soporte jurídico a toda la intervención que se desarrolle con el menor posteriormente**¹⁹.

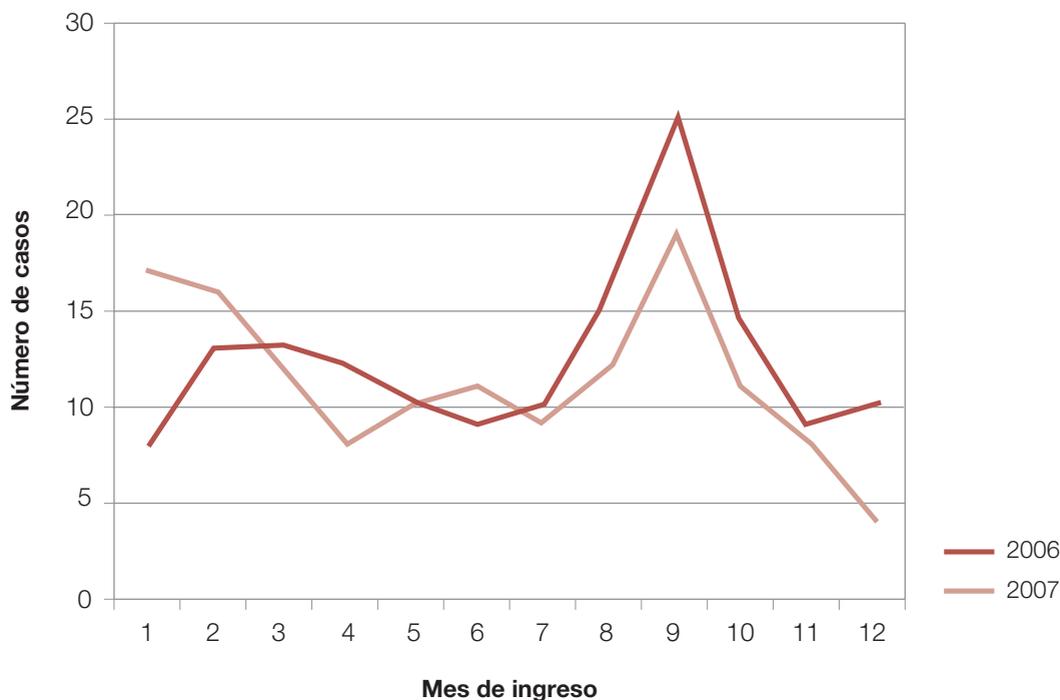
9.3.1. Fecha de ingreso

Como se observa en las figuras de cada territorio histórico, el patrón general de ingreso por mes es debido fundamentalmente al patrón de Bizkaia. Al ser el territorio histórico con mayor número de menores, los

¹⁹ <http://www.refdugr.com/documentos/articulos/4.pdf>. Pág. 18.

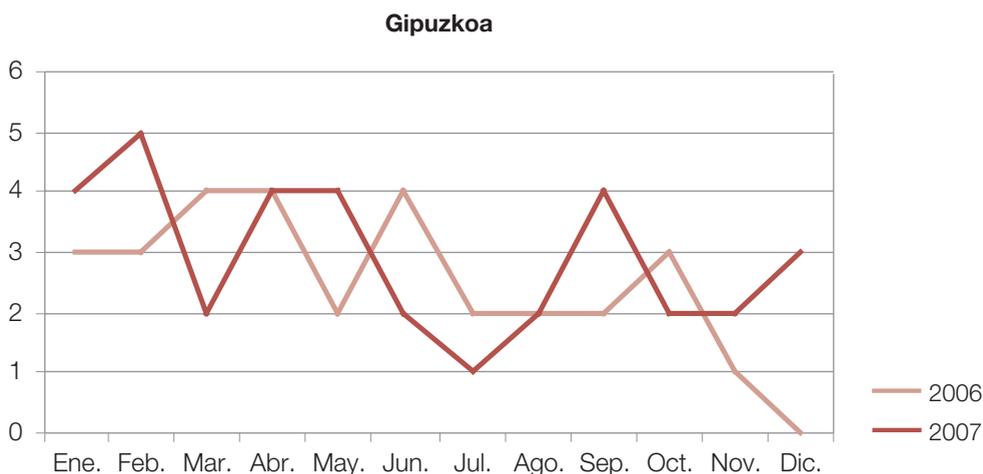
datos de este territorio son los que más aportan a las tendencias globales en la CAPV. En cuanto al mes con mayores entradas de MENA en los tres territorios es el mes de septiembre.

Figura 8. Ingresos del 2006 y 2007, por mes de entrada

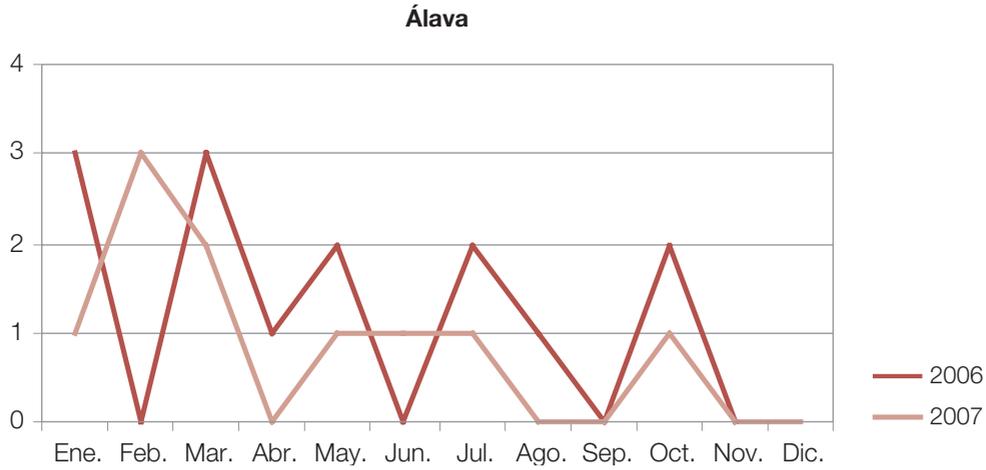


Fuente: Elaboración propia.

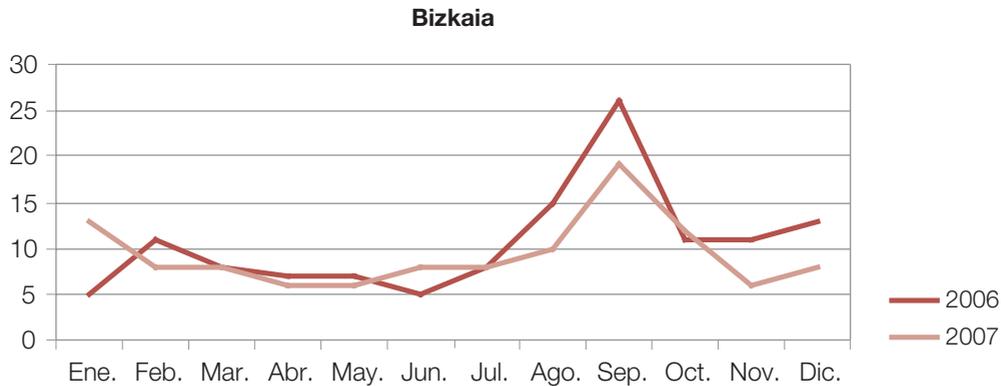
Figura 9. Ingresos del 2006 y 2007, por mes de entrada, para Gipuzkoa



Fuente: Elaboración propia.

Figura 10. Ingresos del 2006 y 2007, por mes de entrada, para Álava


Fuente: Elaboración propia.

Figura 11. Ingresos del 2006 y 2007, por mes de entrada, para Bizkaia


Fuente: Elaboración propia.

9.3.2. Hora de ingreso

El inicio del itinerario del menor en el sistema de protección se corresponde normalmente con el momento en que accede a las instancias policiales o, en el caso de Álava, al Servicio de Urgencia. En este sentido hay que señalar que en el expediente tan sólo se señalaba la hora de entrada y no el tiempo que transcurrió desde que entraron hasta que salieron tanto de las dependencias policiales como del Servicio de Urgencia.

Los datos disponibles a este respecto nos informan, como puede comprobarse en la tabla 13, de que un 48,6% de las acogidas se llevan a cabo en las franjas horarias “Tarde – noche” y “Noche – madrugada”; es decir, entre las 20:00 y las 07:55 horas.

Con frecuencias inferiores de ingresos realizados nos encontramos la franja horaria de “Tarde”, con un 41,4%, y en último lugar, la “Mañana”, con un 10%. Se han destacado la tarde-noche y noche-madrugada por ser más llamativas, ya que la frecuencia es importante, en un horario que está fuera del habitual de trabajo.

Tabla 12. Franja horaria de ingreso

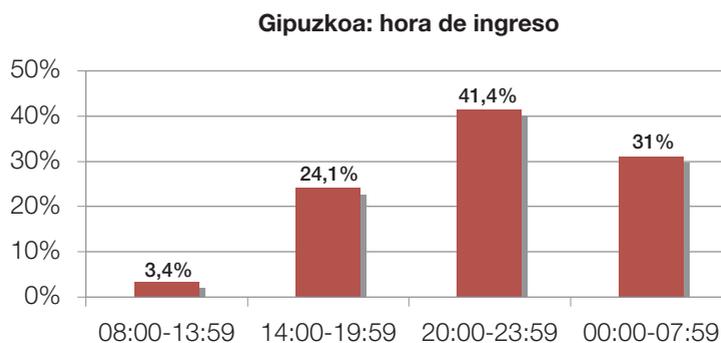
Franja horaria	Número de casos	Porcentaje
Mañana 08:00 – 13:59	25	10%
Tarde 14:00 – 19:59	104	41,4%
Tarde-noche 20:00 – 23:59	77	30,7%
Noche-madrugada 00:00 – 07:59	45	17,9%
Total	251	100%
Se desconoce el dato	78	

Fuente: Elaboración propia.

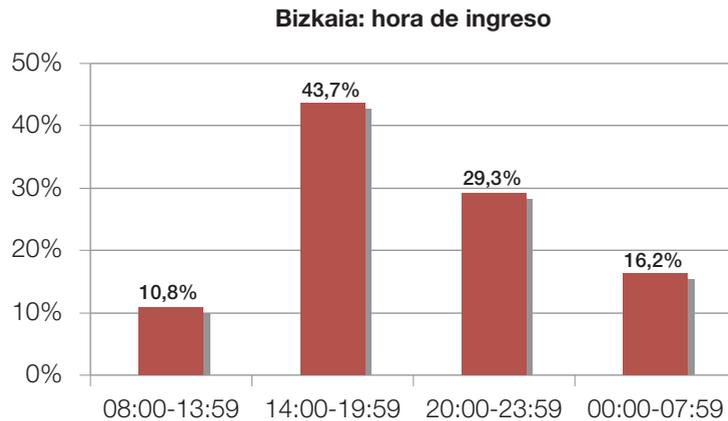
A la hora de analizar las posibles diferencias por territorio histórico, cabe señalar que éstas son considerables. En Bizkaia y Gipuzkoa las franjas horarias de mayor ingreso de menores son distintas; así, en el caso de Bizkaia predominan los ingresos realizados entre las 14:00 y las 19:59 horas, mientras que en Gipuzkoa es mayoritaria la franja de las 20:00 a las 23:59 horas.

En Álava se desconoce la hora de ingreso para todas las historias de la muestra estudiada.

Figura 12. Hora de ingreso en Gipuzkoa



Fuente: Elaboración propia. La hora de ingreso se conoce únicamente para 29 de los 66 menores de Gipuzkoa.

Figura 13. Hora de ingreso en Bizkaia


Fuente: Elaboración propia. La hora de ingreso se conoce únicamente para 222 de los 239 menores de Bizkaia.

9.3.3. Servicios de procedencia

De forma global vemos que el servicio de procedencia que predomina es el de la Ertzaintza, con un 38,2% del total de la muestra; en segundo lugar se encuentra la Policía Nacional con un 24% de los casos que procede de este cuerpo policial.

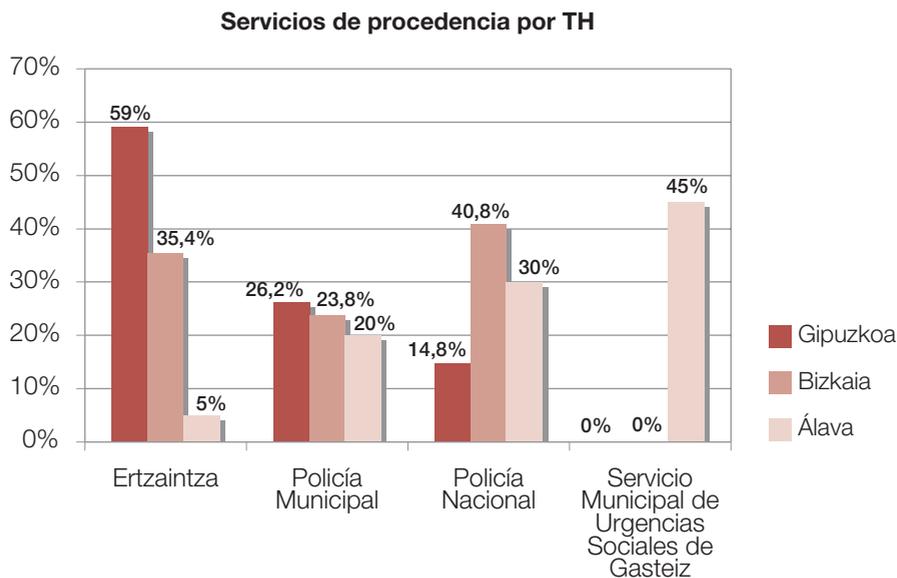
Tabla 13. Servicios de procedencia

Servicio	Número de casos	Porcentaje
Ertzaintza	116	38,2%
Policía Municipal	73	24%
Policía Nacional	106	34,9%
Servicio Municipal de Urgencias Sociales de Gasteiz	9	3%
Total	304	100%
Se desconoce el dato	25	

Fuente: Elaboración propia.

A la hora de analizar los servicios de procedencia de los menores por territorio histórico, y como puede observarse en la figura 15, las realidades son muy distintas para cada territorio. Así, mientras en el caso de Gipuzkoa el 59% proceden de la Ertzaintza, en el caso de Bizkaia el 40,8% proceden de la Policía Nacional, y finalmente en el caso de Álava, es el Servicio Municipal de Urgencias Sociales el que realiza esa función con un 45% del total de la muestra.

Figura 14. Servicios de procedencia, por territorio histórico



Fuente: Elaboración propia. El dato del Servicio de procedencia se conoce para 304 menores; es desconocido para los restantes 25.

9.3.4. Medio de entrada en el país

A la hora de analizar los medios de entrada en el país, hay que destacar que existe un 88,4% de menores de los que no se posee este dato, ya que no se recogía en su historia. Por tanto, de poca utilidad pueden ser los datos restantes, que indican que un 52% de los menores vienen en los bajos de un camión, seguido de un 15% de menores que han entrado en el país a través de pateras.

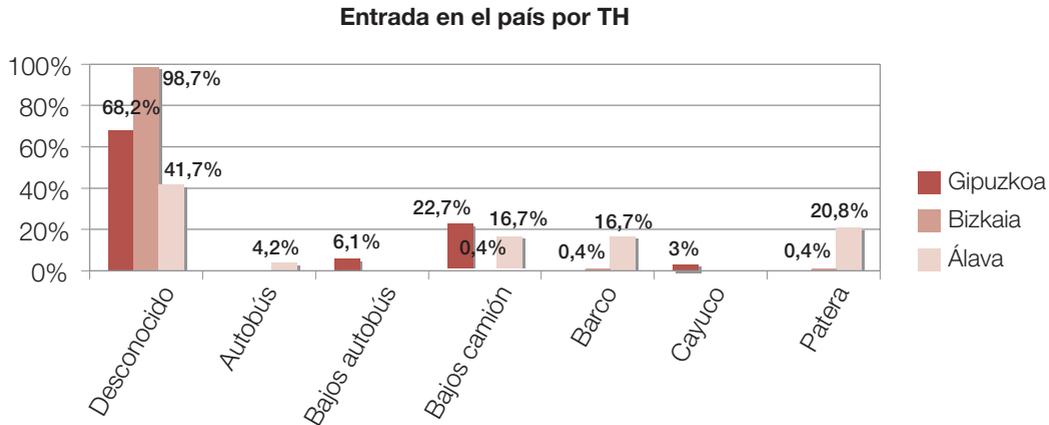
Tabla 14. Medio de entrada en el país

Servicio	Número de casos	Porcentaje	Porcentaje válido
Autobús	1	0,3%	2,6%
Bajos autobús	4	1,2%	10,5%
Bajos camión	20	6,1%	52,6%
Barco	5	1,5%	13,2%
Cayuco	2	0,6%	5,3%
Patera	6	1,8%	15,8%
Desconocido	291	88,4%	-
Total	329	100%	100%

Fuente: Elaboración propia.

Por territorio histórico, del mismo modo tenemos que reconocer que se sabe muy poco de cómo entran los MENA en el país, al menos recurriendo a las fuentes empleadas en este estudio (información recogida en los expedientes). Aunque de los datos que conocemos puede seguirse que el medio de entrada por territorio histórico varía, sería necesario tener esta información para un número mayor de casos, para poder extraer alguna conclusión.

Figura 15. Medio de entrada en el país, por territorio histórico



Fuente: Elaboración propia.

9.3.5. Conocimiento del castellano

Hay en la muestra dos niveles claramente diferenciados de conocimiento del castellano. El primero sería un nivel que posibilita la comunicación básica, es decir, se refiere a ser capaz de entender y hablar. El 98% de los menores, casi la totalidad, tiene este nivel básico. Un segundo nivel sería ser capaz de leer y escribir el idioma. No hay menores que tengan este nivel, sólo se ha podido constatar un caso de un menor que sabe escribir en castellano.

Sin embargo, el conocimiento del castellano es uno de los aspectos más pobremente recogidos en la documentación consultada, por lo que no podemos descartar que sí haya menores capaces de leer y escribir en castellano, pero no hayamos podido detectarlo a través de las fuentes empleadas en el estudio.

9.3.6. Primer idioma del menor

Respecto del conocimiento de otros idiomas distintos del materno, sólo se ha podido constatar en 13 casos el dominio de un segundo idioma. De nuevo, podría ser muy superior el número de quienes hablan más idiomas, pero se trata de un aspecto que apenas se recoge en la documentación consultada.

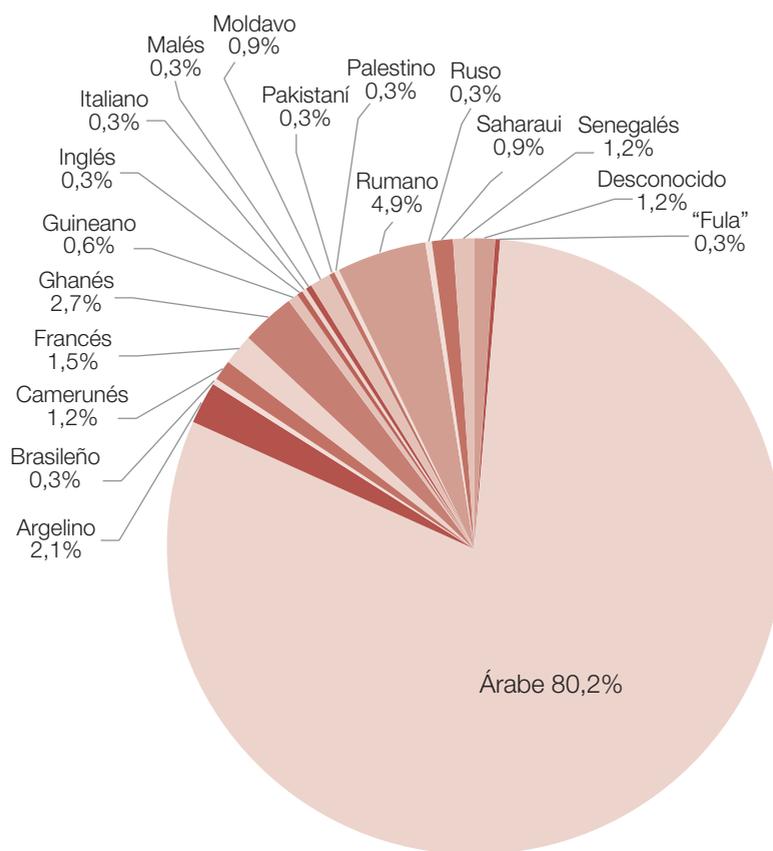
Tabla 15. Primer idioma del menor (reflejado en el expediente)

Idioma	Número de casos	Porcentaje	Idioma	Número de casos	Porcentaje
Desconocido	4	1,2%	Italiano	1	0,3%
“Fula”	1	0,3%	Males	1	0,3%
Árabe	264	80,2%	Moldavo	3	0,9%

Idioma	Número de casos	Porcentaje	Idioma	Número de casos	Porcentaje
Argelino	7	2,1%	Pakistaní	1	0,3%
Brasileño	1	0,3%	Palestino	1	0,3%
Camerunés	4	1,2%	Rumano	16	4,9%
Francés	5	1,5%	Ruso	1	0,3%
Ghanés	9	2,7%	Saharai	3	0,9%
Guineano	2	0,6%	Senegalés	4	1,2%
Inglés	1	0,3%	TOTAL	329	100%

Fuente: Elaboración propia.

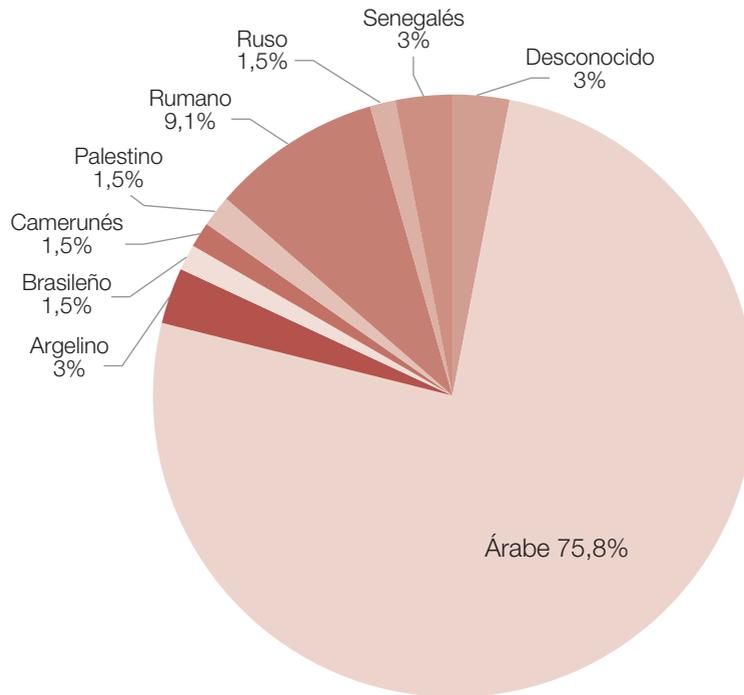
Figura 16. Primer idioma del menor (consignado en el expediente)



Fuente: Elaboración propia.

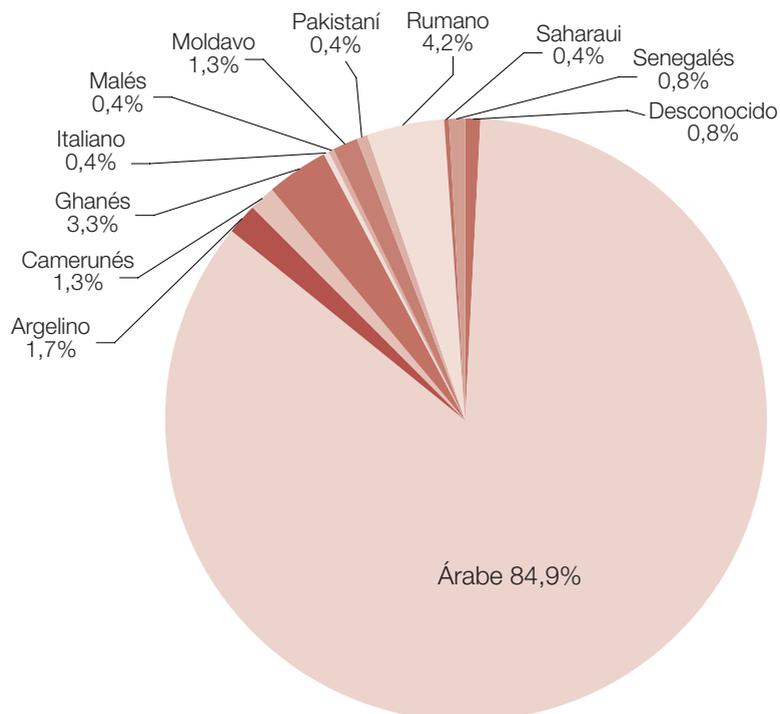
Por territorio histórico, los idiomas más minoritarios varían, pero en todos los casos el árabe es el idioma materno que predomina.

Figura 17. Primer idioma del menor, para Gipuzkoa
Gipuzkoa

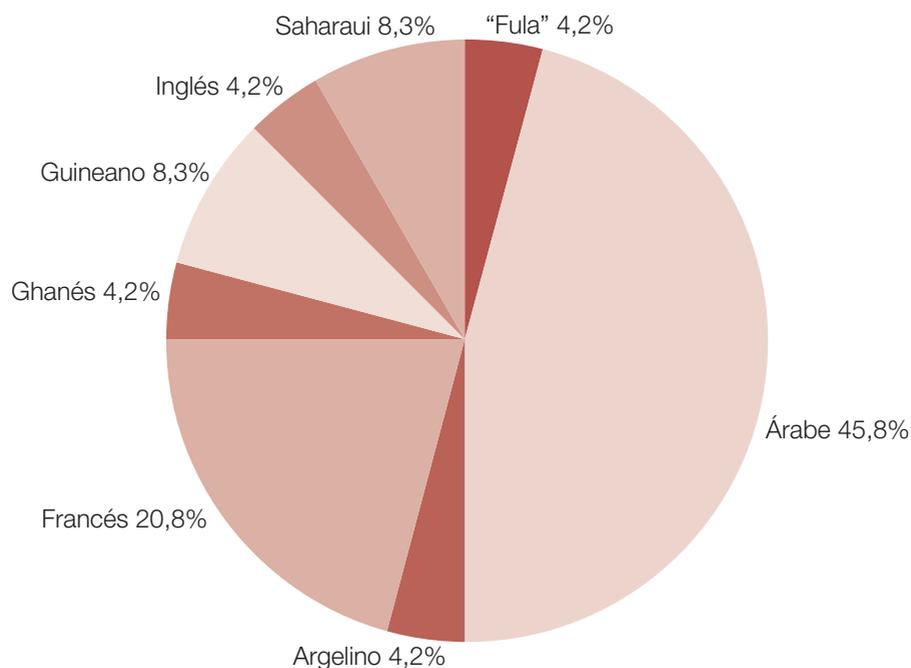


Fuente: Elaboración propia.

Figura 18. Primer idioma del menor, para Bizkaia
Bizkaia



Fuente: Elaboración propia.

Figura 19. Primer idioma del menor, para Álava

Fuente: Elaboración propia.

9.3.7. Documentos personales

En esta sección analizamos la documentación aportada por los MENA que han ingresado en el Sistema de Protección de Menores. En un 75,5% de los casos, los menores no aportan ningún documento. Un 10,1% se ha personado con el pasaporte; en segundo lugar, con un 5,2%, se encuentran los menores que han presentado la Carta de Identidad Nacional (CIN).

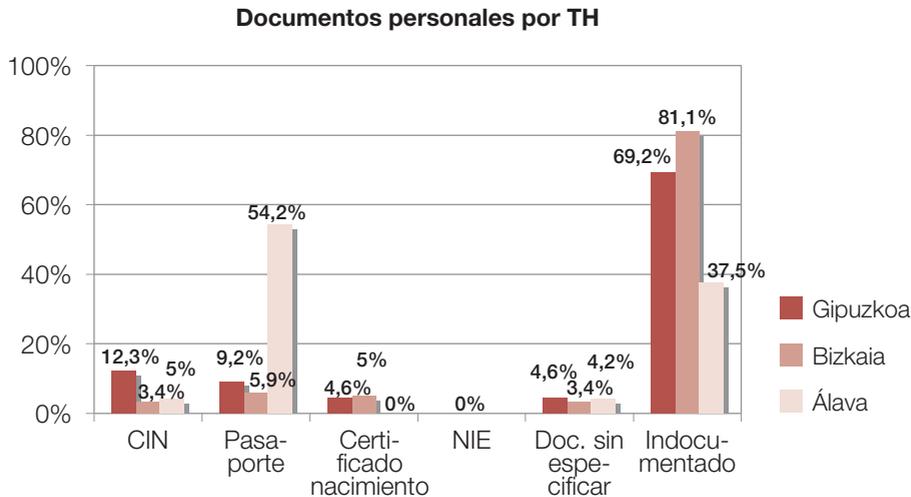
Tabla 16. Documentos personales que porta el menor

Documentos personales	Número de casos	Porcentaje válido
CIN	17	5,2%
Pasaporte	33	10,1%
Certificado nacimiento	15	4,6%
Número de identificación de extranjeros (NIE)	3	0,9%
Documentación sin especificar	12	3,7%
Indocumentado	247	75,5%
Total	327	100%
Se desconoce el dato	2	

Fuente: Elaboración propia.

Realizando un análisis por territorio histórico se puede observar que las diferencias son considerables: así, mientras en Bizkaia un 81,1% de los menores no aporte ningún documento, en el caso de Gipuzkoa se reduce a un 69,2% este dato, finalmente en Álava son un 37,5% los que se encuentran indocumentados.

Figura 20. Documentos personales que porta el menor, por territorio histórico



Fuente: Elaboración propia.

9.3.8. Informe policial

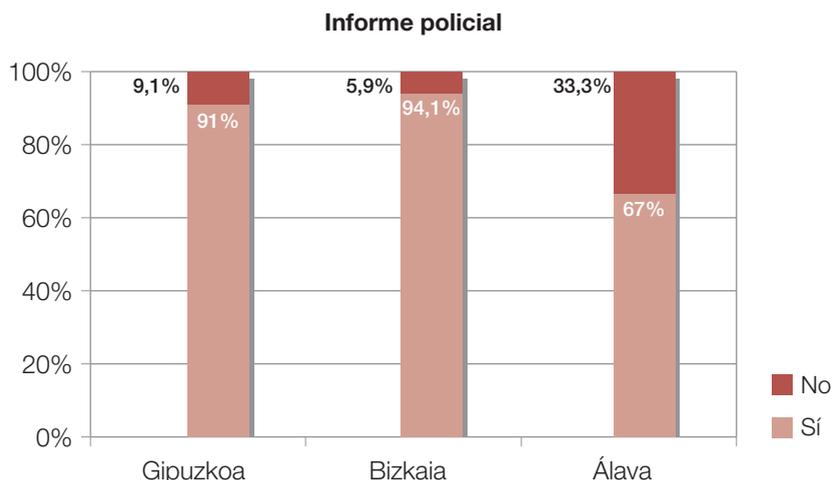
Cuando se analizan los cauces seguidos a la hora de realizar el ingreso del menor, más concretamente los informes policiales que hayan podido realizarse a la hora del ingreso, se puede afirmar que del total de los casos recogidos, un 91,2% posee un informe policial.

Tabla 17. Informe policial

Informe	Número de casos	Porcentaje
No	25	8,8%
Sí	259	91,2%
Total	284	100%
Se desconoce el dato	45	

Fuente: Elaboración propia.

Entre Bizkaia y Gipuzkoa, las diferencias son mínimas; en el caso de Álava, existe un 33,3% para el que no se ha realizado ningún informe policial.

Figura 21. Informe policial, por territorio histórico

Fuente: Elaboración propia. Elaborado con datos de los 284 menores indicados en la tabla 18.

9.3.9. Orden de fiscalía

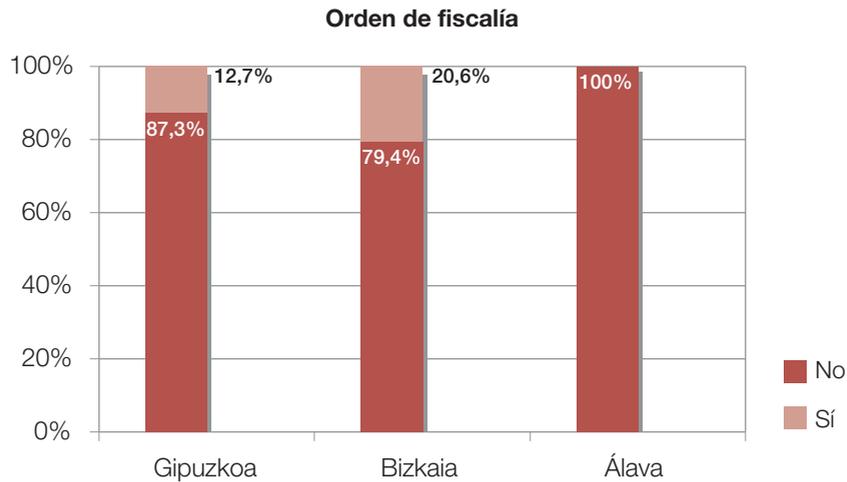
De los 312 casos analizados, un 82,4% no posee una orden de fiscalía para formalizar su ingreso.

Tabla 18. Orden de fiscalía

Orden	Número de casos	Porcentaje
No	257	82,4%
Sí	55	17,6%
Total	312	100%
Se desconoce el dato	17	

Fuente: Elaboración propia.

Por territorios históricos se observa que Álava es el territorio en el que el 100% de los menores no posee una orden de fiscalía; en segundo lugar, con un 87,3% de los menores que no tienen orden de fiscalía, se encuentra Gipuzkoa; y por último, Bizkaia muestra un porcentaje del 79,4% de los menores con esta situación. Como vemos, la orden de fiscalía es siempre minoritaria; o como en el caso de Álava, inexistente.

Figura 22. Orden de fiscalía, por territorio histórico


Fuente: Elaboración propia. Elaborado con datos de los 312 menores indicados en la tabla 19.

9.3.10. Situación legal

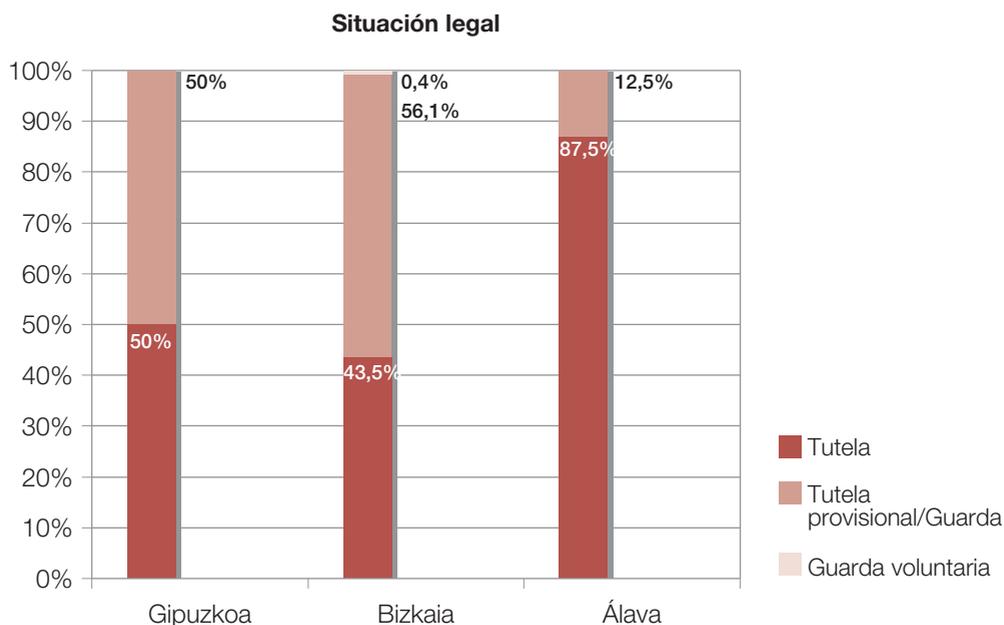
La situación legal del menor una vez acogido en algún Centro de la CAPV es un punto importante. Como se observa en la tabla 20, el 51,7% de los MENA recibe una guarda o tutela provisional, un 48% de los casos analizados ha obtenido la tutela, y un 0,3% posee la guarda voluntaria.

Tabla 19. Situación legal del menor respecto a la guarda o tutela

Situación	Número de casos	Porcentaje
Tutela provisional/guarda	170	51,7%
Tutela	158	48%
Guarda voluntaria	1	0,3%
Total	329	100%

Fuente: Elaboración propia.

Por territorio histórico encontramos realidades muy diferentes en los distintos territorios: así, mientras en Álava el 87,5% de los MENA conseguía la tutela, en cambio en Gipuzkoa y Bizkaia sólo al 50% y 43,5% respectivamente se les concedía la tutela.

Figura 23. Situación legal del menor, por territorio histórico

Fuente: Elaboración propia.

9.3.11. ¿Hay relación entre la orden de fiscalía y la situación legal?

El objetivo de este apartado fue establecer si existe relación entre el hecho de tener una orden de fiscalía y la situación legal en la que se encuentra el menor dentro del sistema de protección.

La prueba Chi cuadrado de Pearson realizada mostró que existe una relación significativa entre el hecho de tener una orden de fiscalía, y la situación legal $\chi^2(2)=12,63, p<0,01$. Este resultado indica que, entre quienes tienen una orden de fiscalía, es más frecuente la situación de tutela, que entre aquellos que no tienen dicha orden. Las frecuencias para cada categoría pueden consultarse en la tabla 21.

Tabla 20. Orden de fiscalía / Situación legal de los MENA

		Situación legal del menor			Total
		Tutela provisional/ guarda	Tutela		
Orden de fiscalía	No	Número de casos	146	110	256
		% de quienes no tienen orden	57,1%	42,9%	100%
	Sí	Número de casos	17	38	55
		% de quienes sí tienen orden	30,9%	69,1%	100%
Total		Número de casos	163	148	311
		%	52,4%	47,6%	100%

Se desconoce el dato: 18 casos

Fuente: Elaboración propia.

Se consideró necesario estudiar si esta relación se reproducía para cada territorio histórico por separado, por lo que se llevó a cabo la misma prueba, para cada uno de ellos.

En el caso de Gipuzkoa, no fue posible establecer si existe la relación entre las variables, debido a que el reducido número de casos en ciertas categorías (concretamente, tener orden de fiscalía) causaba el incumplimiento del supuesto de la frecuencia esperada de la prueba chi-cuadrado.

Tabla 21. Orden de fiscalía / Situación legal de los MENA, para Gipuzkoa

Sólo el Territorio Histórico de Gipuzkoa			Situación legal del menor		Total
			Tutela provisional/ guarda	Tutela	
Orden de fiscalía	No	Número de casos	25	23	48
		% de quienes no tienen orden	52,1%	47,9%	100%
	Sí	Número de casos	4	3	7
		% de quienes sí tienen orden	57,1%	42,9%	100%
Total		Número de casos	29	26	55
		%	52,7%	47,3%	100%

Fuente: Elaboración propia.

En Bizkaia sí se ratifica la existencia de una relación significativa entre las variables estudiadas, en el sentido de que quienes tienen orden de fiscalía, tienen también tutela definitiva en mayor medida $\chi^2(1)=21,25$, $p<0,001$.

Tabla 22. Orden de fiscalía / Situación legal de los MENA, para Bizkaia

Sólo el Territorio Histórico de Bizkaia			Situación legal del menor		Total
			Tutela provisional/ guarda	Tutela	
Orden de fiscalía	No	Número de casos	118	66	184
		% de quienes no tienen orden	64,1%	35,9%	100%
	Sí	Número de casos	13	35	48
		% de quienes sí tienen orden	27,1%	72,9%	100%
Total		Número de casos	131	101	232
		%	56,5%	43,5%	100%

Fuente: Elaboración propia.

En el caso de Álava no puede estudiarse la relación, ya que la orden de fiscalía es una constante; es decir, en ningún caso hay orden de fiscalía; y por tanto, no hay relación posible.

Tabla 23. Orden de fiscalía / Situación legal de los MENA, para Álava

Sólo el Territorio Histórico de Álava		Situación legal del menor		Total	
		Tutela provisional/ guarda	Tutela		
Orden de fiscalía	No	Número de casos	3	21	24
		% de quienes no tienen orden	12,5%	87,5%	100%
Total		Número de casos	3	21	24
		%	12,5%	87,5%	100%

Fuente: Elaboración propia.

9.3.12. Plan de caso y duración prevista de la medida

No puede aportarse ningún dato: para el 100% de los expedientes analizados no existe una duración prevista ni un plan de caso, con las consecuencias que de ello pueden derivarse y que se comentarán en la discusión de resultados.

9.4. Itinerarios en el Estado: de la entrada en el país hasta su entrada al sistema de protección de menores de la CAPV

Se observa en la figura 25 que la mayoría de menores ha estado en un único lugar del Estado antes de su entrada al sistema de protección de la CAPV.

Figura 24. Itinerarios de los MENA en el Estado

Primer lugar		Estancia mínima: 1 día		Estancia máxima: 4 años	
Primer lugar	Casos	%	Primer lugar	Casos	%
Algeciras	Tutelado	6	Granada	Tutelado	3
	Sin tutelar	22		Sin tutelar	2
Alicante	Tutelado	3	Jaén		1
	Sin tutelar	1	La Rioja		1
Almería	Tutelado	2	Las Palmas	Tutelado	4
	Sin tutelar	16		Sin tutelar	1
Aragón		2	Madrid	Tutelado	5
		1		Sin tutelar	14
Barcelona	Tutelado	4	Málaga	Tutelado	3
	Sin tutelar	31		Sin tutelar	3
Bilbao	Tutelado	1	Mataró		1
	Sin tutelar	9	Melilla		3
Burgos		1	Murcia		5
		4	Oviedo (Tutelado)		1
Canarias	Tutelado	4	Pamplona	Tutelado	1
	Sin tutelar	4		Sin tutelar	1
Cartagena		1	París		1
		1	Santander (Tutelado)		1
Donostia	Tutelado	1	Sevilla	Tutelado	1
	Sin tutelar	2		Sin tutelar	1
Estepona		1	Tarragona		5
		4	Tenerife		4
Fuerteventura		1	Valencia	Tutelado	8
		2		Sin tutelar	1
TOTAL: 194 menores (100%)					

Tiempo total hasta su entrada en el sistema de protección de la CAPV (independiente del número de lugares en los que ha estado):
Estancia mínima: 1 día; Estancia máxima: 4 años;
Estancia media: 4 meses y medio

Segundo lugar		Estancia mínima: 2 días		Estancia máxima: 13 meses	
Segundo lugar	Casos	%	Segundo lugar	Casos	%
Alicante		1	Llodio		1
		2	Madrid	Tutelado	1
Badajoz		1		Sin tutelar	5
		4	Málaga		5
Barcelona	Sin tutelar	4	Portugal		1
	Tutelado	1	Sevilla		1
Bilbao		1	Tánger: Reagrupación		1
		1	Tenerife		2
Chipiona		1	Valencia	Tutelado	1
		1		Sin tutelar	1
Gerona (Tutelado)		1			1
		1			1
Jerez		1			1
		1			1
TOTAL: 37 menores (100%)					

Tercer lugar		Estancia mínima: 2 días		Estancia máxima: 13 meses	
Tercer lugar	Casos	%	Tercer lugar	Casos	%
Almería		1	León		1
		5	Madrid		4
Barcelona	Tutelado	1	Madrid (Tutelado)		2
	Sin tutelar	1	Santander (Tutelado)		1
Donostia		2	Sevilla		1
		1			5
TOTAL: 20 menores (100%)					

El dato de la duración de la estancia está disponible para muy pocos menores, no se puede ofrecer una duración media

Cuarto lugar	Casos	%	Cuarto lugar	Casos	%
Barcelona	2	25%	Donostia - San Sebastián	1	12,5%
Bilbao (Tutelado)	2	25%	Santander	1	12,5%
Salamanca	1	12,5%	Tolosa	1	12,5%
TOTAL: 8 menores (100%)					

Pocos menores tienen una segunda, tercera o cuarta estancia en otras ciudades. En todo caso, cuando el menor visita un segundo y tercer lugar, la duración media de la estancia es muy similar. Los lugares de procedencia más frecuentes para los MENA son Algeciras, Barcelona, Almería y Madrid.

9.4.1. Itinerarios en el Estado: detalle de la duración de las estancias en cada lugar

Las tablas siguientes ofrecen detalles de la duración de la estancia en los lugares ya recogidos en el apartado anterior, como información complementaria al dato de duración media de la estancia, ya presentado. En todas las tablas se muestra que el total de datos es menor que el presentado en la figura 24 (Itinerarios de los MENA en el Estado); esto se debe a que en muchas ocasiones, está registrado el lugar pero no el tiempo de estancia.

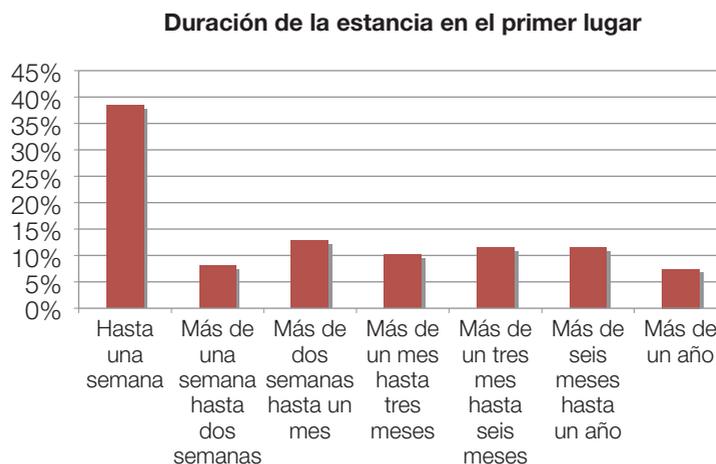
Los datos indican que un 69,6% ha estado en otros lugares del Estado español entre un día y tres meses, antes de su entrada en el sistema de protección de la CAPV.

Tabla 24. Duración de la estancia en el primer lugar, antes de la entrada en el sistema de protección de la CAPV

Tiempo en el primer lugar	Número de casos	Porcentaje
Hasta una semana	57	38,5%
Más de una semana, hasta dos semanas	12	8,1%
Más de dos semanas, hasta un mes	19	12,8%
Más de un mes hasta tres meses	15	10,1%
Más de tres meses hasta seis meses	17	11,5%
Más de seis meses hasta un año	17	11,5%
Más de un año	11	7,4%
Total	148	100%
Se desconoce el dato para:	46 de los 194 menores que tienen estancia en un primer lugar	

Fuente: Elaboración propia.

Figura 25. Duración de la estancia en un primer lugar, previo a su entrada en el sistema de protección



Fuente: Elaboración propia. Datos de los 148 menores indicados en la tabla 25.

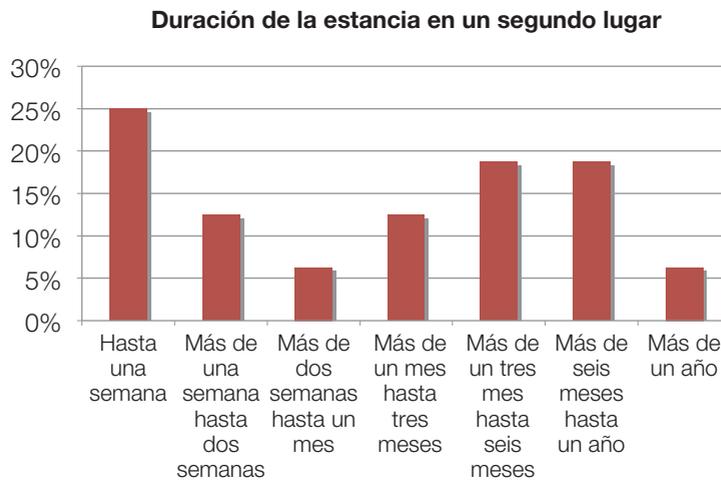
Como podemos observar en la tabla 26 y figura 26, el tiempo de estancia en un segundo lugar previo a su entrada en el sistema de protección es corto, de una semana aproximadamente para el 25% de los casos.

Tabla 25. Duración de la estancia en un segundo lugar, antes de la entrada en el sistema de protección de la CAPV

Tiempo en un segundo lugar	Número de casos	Porcentaje
Hasta una semana	4	25%
Más de una semana hasta dos semanas	2	12,5%
Más de dos semanas hasta un mes	1	6,3%
Más de un mes hasta tres meses	2	12,5%
Más de tres meses hasta seis meses	3	18,8%
Más de seis meses hasta un año	3	18,8%
Más de un año	1	6,3%
Total	16	100%
Se desconoce el dato para:	21 de los 37 menores que tienen estancia en un segundo lugar	

Fuente: Elaboración propia.

Figura 26. Duración de la estancia en un segundo lugar, previo a su entrada en el sistema de protección



Fuente: Elaboración propia. Datos de los 16 menores indicados en la tabla 26.

Para las estancias en un tercer y cuarto lugar se tienen tan pocos datos de su duración que la presentación a través de tablas o figuras no aportaría información relevante. Respecto a la estancia en un tercer lugar, se sabe que tres menores han tenido estancias de entre un mes y tres meses; dos menores más tuvieron estancias entre seis meses y un año. Finalmente, respecto a la duración de una cuarta estancia, sólo se tienen los datos de dos menores, uno de los cuales estuvo en el cuarto lugar siete días; el otro menor permaneció dos meses.

Para finalizar esta sección, se presentan los datos referentes a la duración total de la(s) estancia(s), independientemente del número de lugares por los que hayan pasado los menores.

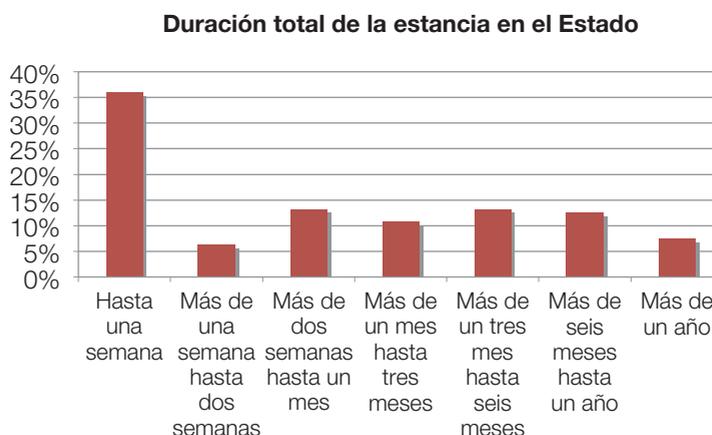
La dinámica se repite en este dato del tiempo de estancia total en el Estado: puede observarse en la tabla 27 que un 36,1% de los MENA que aportan este dato ha tenido estancias de hasta una semana.

Tabla 26. Duración del total de estancias, previa/s a la entrada en el sistema de protección de la CAPV

Tiempo total de estancia	Número de casos	Porcentaje
Hasta una semana	57	36,1%
Más de una semana hasta dos semanas	10	6,3%
Más de dos semanas hasta un mes	21	13,3%
Más de un mes hasta tres meses	17	10,8%
Más de tres meses hasta seis meses	21	13,3%
Más de seis meses hasta un año	20	12,7%
Más de un año	12	7,6%
Total	158	100%

Fuente: Elaboración propia.

Figura 27. Duración del total de estancias, previa/s a su entrada en el sistema de protección de la CAPV



Fuente: Elaboración propia. Datos de los 158 menores indicados en la tabla 27.

9.5. Itinerario en el sistema de protección de la CAPV

A continuación se presenta el itinerario seguido por los menores dentro del sistema de protección. Los 329 menores ingresan en un primer centro de protección; una parte importante de ellos sólo residirá en este primer lugar. Sin embargo, otros muchos iniciarán una andadura por diferentes centros de protección (y reforma) que, en un caso, el más extremo, llega a suponer el haber residido en siete centros distintos.

Para ilustrar la experiencia de estos 329 menores en el sistema de protección de la CAPV, se presenta el número de estancias total por menor. Asimismo, para conocer en detalle el itinerario de estos chicos y chicas, se dan detalles de todos los lugares en los que han residido, como primer lugar y en sucesivas ocasiones. Lógicamente, la muestra va reduciéndose al avanzar en los sucesivos centros, puesto que quienes han vivido únicamente en dos centros no aportan ya datos al tercero. El itinerario deja claros dos aspectos. En primer lugar, se observa que al entrar al sistema, una gran cantidad de menores pasa por el mismo centro, normalmente, un centro de primera acogida; al ir pasando a un segundo lugar (y sucesivos), la muestra se dispersa, quedando alojada en una gran cantidad y variedad de centros de protección. En segundo lugar, podría apuntarse que hay una parte pequeña de la muestra que llega a residir en un número de centros a todas luces excesivo. 27 personas viven en cuatro o más centros diferentes mientras se encuentran tutelados/as. Cabe preguntarse si hay algún elemento que diferencie a estos chicos y chicas de quienes residen en un menor número de centros; sería un interesante objeto de estudio para el futuro.

9.5.1. Análisis del itinerario de los MENA en el sistema de protección

9.5.1.1. Cuadro resumen: número de estancias y duración

Tabla 27. Total de estancias en protección

Número total de estancias	Menores con ese número de estancias	%	Media de tiempo en protección de ese grupo (días)	Media de edad de este grupo al entrar en protección (años)
Un único centro	140	42,6%	126,1	16,19
Dos centros	109	33,1%	307,37	16,22
Tres centros	53	16,1%	501,65	15,92
Cuatro centros	15	4,6%	648,17	16,10
Cinco centros	6	1,8%	759,25	15,24
Seis centros	5	1,5%	670,33	14,60
Siete centros	1	0,3%	741	15
TOTAL	329	100%	297,28	16,10

9.5.1.2. Itinerario detallado: centros y número de menores

Figura 28. Itinerario detallado (continúa en la página siguiente)

Primer centro Media de primera estancia: 2 meses y medio		
Primer centro protección	Casos	%
Desconocido	1	0,3%
Bosko - Etxea	1	0,3%
C.A Olakueta de Berriz	17	5,2%
C. Uralde (Clece)	3	0,9%
CAU - Tolosa	51	15,5%
CAU - Urnieta	9	2,7%
CAU - Zikugaña	1	0,3%
H. Argileku	9	2,7%
P. Bidasoa (C.R.)	1	0,3%
Zabaloetxe	29	8,8%
Zabaltzen	23	7%
Zornotza	184	55,9%
TOTAL	329	100%



Segundo centro Media de segunda estancia: 5 meses					
Segundo centro	Casos	%	Segundo centro	Casos	%
"El Vivero"	44	23,2%	H.F. San Adrián	2	1,1%
A. Carlos Abaitua	6	3,2%	H.F. San Ignacio	1	0,5%
Acogimiento familiar	1	0,5%	H.F. Zabaltzen	1	0,5%
AEG-Piso	1	0,5%	H. Igartza (Bide-Berri)	1	0,5%
Artzetales	7	3,7%	H. Lintzirin (Nuevo Futuro)	4	2,1%
Bide-Berri	1	0,5%	H. Mendigoia (Nuevo Futuro)	2	1,1%
C. Aukera	4	2,1%	H. Nuevo Futuro de Sodupe	1	0,5%
C. de Mujeres Gestantes de Castillo de Portilla	1	0,5%	H. Oria (Nuevo Futuro)	1	0,5%
C. Kolore Guztiak	1	0,5%	Ibaiondo	1	0,5%
C. Errekalde (Clece)	1	0,5%	P. Aukera	1	0,5%
C. Idiazabal (Clece)	1	0,5%	P. Bidasoa (C.R.)	2	1,1%
C. Izurtza	2	1,1%	P. Bidasoa (Bide-Berri)	1	0,5%
C. Olakueta	3	1,6%	P.E. Xabier	2	1,1%
C. Santa Lucía (Dianova)	1	0,5%	P. Zumardi (Nuevo Futuro)	1	0,5%
CAU-Bustintxulo (Nuevo futuro)	2	1,1%	Regreso a Barcelona	1	0,5%
CAU-Tolosa	10	5,3%	U.C. Basauri	3	1,6%
CAU-Urnieta	5	2,6%	U.C. Mina del Morro	3	1,6%
CAU-Zikugaña	1	0,5%	U.C. San Adrián	1	0,5%
Colegio Gabriel M ^a Ibarra	1	0,5%	U.C. San Ignacio	3	1,6%
H. Paula Montal (Nuevo Futuro)	1	0,5%	U.C. Zurbaran	5	2,6%
H. Eskoriatza (Nuevo Futuro)	1	0,5%	U.S. Basauri	2	1,1%
H.F. Portugalete	3	1,6%	Zabaloetxe	37	19,5%
H.F. Mungia	1	0,5%	Zabaltzen	5	2,6%
H.F. Santurtze	1	0,5%	Zornotza	8	4,2%
H.F. Basauri	1	0,5%	Total	190	100%





Tercer centro Media de tercera estancia: 2 meses y medio					
Tercer centro	Casos	%	Tercer centro	Casos	%
"El Vivero"	5	6,3%	H. Oria (C.R.)	1	1,3%
A. Donibane (Bide-Berri)	1	1,3%	P. Arrasate (Bide-Berri)	2	2,5%
Acogimiento Familiar BCN	1	1,3%	P. Beizama (Bide-Berri)	1	1,3%
C. Artzentales	1	1,3%	P. Bidasoa (Bide-Berri)	1	1,3%
C. Cruz Roja	1	1,3%	P. Bide-Berri	1	1,3%
C. Kolore Guztiak	2	2,6%	P. Buzintxulo (Nuevo Futuro)	1	1,3%
C. Aukera	2	2,5%	P.E. Carlos Abaitua (19/03/07)	1	1,3%
C. Beheko-Errota (Bide-Berri)	1	1,3%	P. Errekalde (Clece)	1	1,3%
C.E. Mendixola	1	1,3%	P. Irun (Bide-Berri)	1	1,3%
C. Iturriotz (Dianova)	1	1,3%	P. Zelai (Bide-Berri)	1	1,3%
C. Olakueta de Berriz	1	1,3%	U.C. Santutxu	2	2,5%
Casa del Mar-Santurtzi	3	3,8%	U.C. Zurbaran	1	1,3%
CAU-Tolosa	2	2,5%	U.C. Basauri	2	2,5%
CAU-Urnieta	3	3,8%	U.C. Mina del Morro	3	3,8%
F. Larratxo	1	1,3%	U.C. Santutxu	2	2,5%
H.F. Mungia	1	1,3%	U.C. Zurbaran	2	2,5%
H.F. Santurtzi	1	1,3%	U.S. Autonomía	1	1,3%
H.F. Zabalburu	1	1,3%	U.S. San Adrián	5	6,3%
H.F. San Adrián	1	1,3%	Zabaloetxe	5	6,3%
H. Igartza (Bide-Berri)	1	1,3%	Zabaltzen	1	1,3%
H. Lazkao (Bide-Berri)	1	1,3%	Total	80	100%
H. Lintzirin (Nuevo Futuro)	1	1,3%			
H. Mendigoia	1	1,3%			



Cuarto centro Media de cuarta estancia: 3 meses y medio					
Cuarto centro	Casos	%	Cuarto centro	Casos	%
"El Vivero"	4	14,8%	H. Mendigoia (Nuevo Futuro)	1	3,7%
AEG-Amara	1	3,7%	H. Soinua (Bide-Berri)	2	7,4%
C. El Garmo	1	3,7%	P. Amara (Bide-Berri)	1	3,7%
C. Iturriotz (Dianova)	1	3,7%	P. Idiazabal (Clece)	1	3,7%
C.R. Izurza	1	3,7%	U.S. San Adrián	1	3,7%
C. Zaldibia (Clece)	2	7,4%	Zabaloetxe	5	18,5%
H.F. Murrieta	1	3,7%	Zabaltzen	1	3,7%
H. Igartza (Bide-Berri)	1	3,7%	Zornotza	2	7,4%
H. Lazkao (Bide-Berri)	1	3,7%	TOTAL	27	100%



Quinto centro Media de quinta estancia: 5 meses					
Quinto centro	Casos	%	Quinto centro	Casos	%
A. Deba (Bide-Berri)	1	8,3%	C. Zaldibia (Clece)	1	8,3%
C. El Garmo	1	8,3%	Mendixola	1	8,3%
C. Añorga (Dianova)	1	8,3%	P. Bidasoa (Bide-Berri)	1	8,3%
C.T. Iturriotz (Dianova)	2	16,7%	Piso-Arrasate (Bide-Berri)	1	8,3%
C.T. Urbarre	1	8,3%	Zabaloetxe	2	16,7%



↓

Sexto centro		Media de sexta estancia: mes y medio			
Sexto centro	Casos	%	Sexto centro	Casos	%
H. Oria (Bide-Berri)	1	20%	P. Tolosa (Bide-Berri)	1	20,0%
Ibaiondo	1	20%	PSM-Bide-Berri	1	20,0%
P. Donosti (Bide-Berri)	1	20%	Total	5	100%

↓

Séptimo centro: un único menor llega a pasar por siete centros. El séptimo es el H. Anoeta (Bide-Berri)
--

El cuadro resumen de número de estancias y duración muestra claramente que a mayor tiempo pasado en protección, en más centros se alojan los menores. Coherentemente con lo anterior, también la edad de entrada de quienes vivirán en mayor número de centros es menor. El tiempo de acogida, por tanto, parece ser un factor relacionado con el número de centros por los que pasan los MENA. Sin embargo, no podemos descartar que haya otros factores, como la conflictividad del menor, o las características del centro.

El análisis de la estancia de los menores en los centros de protección sería un tanto limitado, si únicamente se presenta el análisis previo, centrado en los menores. Las características de los centros también tienen enorme relevancia, puesto que sus características, tanto sus posibilidades como sus limitaciones, tendrán un impacto importante en los MENA que en ellos habitan. Por tanto, se presenta a continuación el análisis basado en las estancias y características de los centros de protección.

9.5.2. Análisis de los centros de protección por los que pasan los MENA

Los 329 menores de la muestra realizan un total de 636 estancias, en 65 centros o recursos diferentes. En este apartado mostraremos las características principales de los centros, así como el número de estancias realizadas en ellos, junto a su duración.

Tal y como se recoge en la tabla 29, la mitad de los menores ha estado en algún Centro de Acogida de Urgencia o primera acogida; esta categoría supone un 49,8% del total. En segundo lugar encontramos a los menores que han estado en algún Centro Residencial, lo que representa un 26,1% de los menores.

Tabla 28. Duración media de la estancia en función del tipo de centro

Tipo de centro	Estancias de los menores de la muestra	%	Duración media de la estancia (días)
Centro de acogida de urgencia / de primera acogida	317	49,8%	64
Centro educativo	9	1,4%	264
Unidad semiautónoma	7	1,1%	435
Centro residencial	166	26,1%	119
Hogar funcional	26	4,1%	195
Pensión	41	6,4%	158
Centro de acogida	25	3,9%	108
Centro terapéutico	4	0,6%	215
Piso de emancipación	12	1,9%	172
Unidad convivencial	29	4,6%	285
Total	636	100%	99

Fuente: Elaboración propia.

9.5.2.1. Listado de todos los centros: número de estancias, duración media, plazas y educadores

Las tablas siguientes ofrecen detalles del número de estancias, duración media en cada uno de los centros, número de plazas que existen para MENA, número de educadores que existen en cada centro, género de los educadores y número de vigilantes de seguridad.

Tabla 29. Detalles de los centros de Bizkaia, a fecha 31 de diciembre 2007

Centros (por tipo de centro)		Número de estancias de los menores de la muestra	%	Media de duración de la estancia (días)	Número de plazas	Número de plazas para MENA	Núm. de educadores	Género de los educadores	Número de vigilantes de seguridad
Centro educativo	Centro Educativo AUKERA	6	0,9%	264	14	14	9	Mixto	*
Unidad semi-autónoma	U.S. Autonomía	1	0,2%	*	6	6	1	Mixto	*
	U.S. Basauri	2	0,3%	435	6	6	1	Mixto	*
	U.S. San Adrián	7	1,1%	105	6	6	1	Mixto	*
Centro residencial	Casa del Mar-Santurtzi	3	0,5%	*	10	*	1	Mixto	*
	Centro Residencial El Garmo	11	1,7%	99	24	24	13	Mixto	2
	Centro residencial El Vivero	53	8,3%	122	64,7	63,9	23	Mixto	2
	Centro residencial Izurtza	3	0,5%	193	18	18	10	Mixto	2
	Colegio Gabriel M ^a Ibarra	1	0,2%	*	30	30	16	Mixto	*
	Zabaloetxe	78	12,3%	114	72	72	36	Mixto	*
Hogar funcional	H.F. Argileku	9	1,4%	71	12	*	7	Mixto	*
	H.F. Mungia	2	0,3%	789	13	13	9	Mixto	*
	H.F. Murrieta	1	0,2%	*	13	13	3	Mixto	*
	H. Nuevo Futuro de Sodupe	1	0,2%	*	*	*	*	Mixto	*
	H.F. Portugalete	3	0,5%	*	13	13	9	Mixto	*
	H.F. Santurtzi	2	0,3%	52	13	13	9	Mixto	*
	H.F. Zababuru	2	0,3%	137	13	13	8	Mixto	*
	H.F. Basauri	1	0,2%	*	13	13	9	Mixto	*
H.F. San Adrián	3	0,5%	40	13	13	9	Mixto	*	
Centro de primera acogida	Zornotza	204	32,1%	55	50,2	50,2	16	Mixto	2
Centro de acogida	C.A. Olakueta de Berriz	21	3,3%	117	50	50	16	Mixto	2
Unidad convivencial	U.C. Santutxu	4	0,6%	*	12,5	12,5	8,5	Mixto	*
	U.C. Zurbaran	8	1,3%	480	13	13	8	Mixto	*
	U.C. Basauri	5	0,8%	358	11,6	11,6	7	Mixto	*
	U.C. Mina del Morro	6	0,9%	303	11,2	11,2	7	Mixto	*
	U.C. San Ignacio	4	0,7%	268	6	6	1	Mixto	*

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 30. Detalles de los centros de Gipuzkoa, a fecha 31 de diciembre 2007

Centros (por tipo de centro)		Número de estancias de los menores de la muestra	%	Media de duración de la estancia (días)	Número de plazas	Número de plazas para MENA	Núm. de educadores	Género de los educadores	Número de vigilantes de seguridad
Centro de acogida de urgencia / de primera acogida	CAU-Buztintxulo (Nuevo Futuro)	2	0,3%	120	5	5	11	Mixto	*
	CAU-Tolosa	63	9,9%	57	15	25	26	Mixto	2
	CAU-Urnieta	17	2,7%	67	10	10	14	Mixto	2
	CAU-Zikugaña	2	0,3%	152	10	10	7	Mixto	*
Centro residencial	AEG-Amara	1	0,2%	179	8	2	3	Mixto	*
	AEG (Piso sin especificar)	1	0,2%	*	8	2	9	Mixto	*
	C. Añorga (Dianova)	1	0,2%	*	7	7	3	Mixto	*
	C. Errekalde (Clece)	1	0,2%	*	12	12	7	Mixto	*
	C. Idiazabal (Clece)	1	0,2%	57	10	10	4	Mixto	*
	C. Santa Lucía	1	0,2%	*	*	*	*	*	*
	C.T. Uribarre	1	0,2%	*	*	*	*	*	*
	C. Uralde (Clece)	3	0,5%	*	10	10	4	Mixto	*
	C. Zaldibia (Clece)	3	0,5%	*	10	10	3	Mixto	*
	Fundación Larratxo	1	0,2%	*	8	2	*	Mixto	*
Pensión	Pensión (Nuevo Futuro)	12	2,9%	153	6	6	3	Mixto	0
	Pensión (Bide-Berri)	28	4,4%	151	6	6	3	Mixto	0
	Pensión (Cruz Roja)	1	0,2%	57	*	*	*	*	0
Centro de acogida	PSM-Bide-Berri	1	0,2%	*	10	8	3	Mixto	*
Centro terapéutico	C. Iturriotz (Dianova)	4	0,6%	215	23,5	23,5	6	Mixto	*
Piso de emancipación	P. Errekalde (Clece)	1	0,2%	*	12	12	7	Mixto	*
	P. Idiazabal (Clece)	1	0,2%	34	12	12	3	Mixto	*
	Piso-Arrasate (Bide-Berri)	1	0,2%	136	6	6	3	Mixto	*
	P. Zumardi	1	0,2%	*	*	*	*	*	*

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 31. Detalles de los centros de Álava, a fecha 31 de diciembre 2007

Centros (por tipo de centro)		Número de estancias de los menores de la muestra	%	Media de duración de la estancia (días)	Número de plazas	Número de plazas para MENA	Núm. de educadores	Género de los educadores	Número de vigilantes de seguridad
Centro de primera acogida	Zabaltzen	30	4,7%	131	30	30	30	Mixto	2
Centro educativo	C. Kolore Guztiak	3	0,5%	*	6	6	5	Mixto	*
Centro residencial	Bosko-Etxea	1	0,2%	9	10	10	11	Mixto	*
	C. Cruz Roja	1	0,2%	*	30	30	31	Mixto	*
	C. de Mujeres Gestantes de Castillo de Portilla	1	0,2%	*	8	*	5	Mixto	*
Hogar funcional	H. F. Paula Montal (Nuevo Futuro)	1	0,2%	*	7	1	7	Mixto	*
Centro de acogida	A. Carlos Abaitua	2	0,3%	54	6	6	5	Mixto	*
Piso de emancipación	P. Aukera	1	0,2%	*	6	6	5	Mixto	*
	P.E. Carlos Abaitua	5	0,8%	230	6	6	5	Mixto	*
	P.E. Xabier	2	0,3%	*	6	6	5	Mixto	*

Fuente: Elaboración propia.

9.6. Gestiones administrativas

Esta sección se dedica a las gestiones administrativas que se tienen que realizar mientras los menores están acogidos en los centros, ya que requieren de actuaciones y gestiones que les permitan disponer de documentos para tener acceso a las prestaciones y servicios, esto es para poder ejercer sus derechos y obligaciones.

En los apartados siguientes, se observará que hay un gran número de menores a los que no se les efectúa ninguna intervención. Para comprender un poco mejor este dato, habrá que consultar el tiempo de estancia total de los menores en el sistema de protección: en ocasiones, su paso es tan fugaz que no deja tiempo a realizar los trámites.

9.6.1. Tutela del menor

En relación al número de tutelas solicitadas, la documentación consultada por las investigadoras no aportaba este dato para un número de menores importante, como puede observarse en la tabla 33. Entre los menores cuyo expediente recogía este dato, se encontró que la solicitud se había realizado para un 93,6%. Esto se traduce en 204 tutelas solicitadas, habiendo sido concedidas a 158 personas.

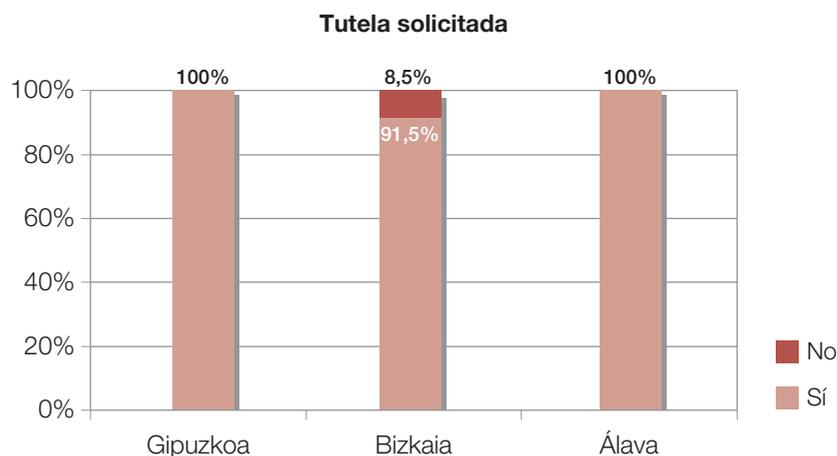
Tabla 32. Solicitud de la tutela

Solicitud realizada	Número de casos	Porcentaje			
No	14	6,4%	Casos	Porcentaje	
Sí	204	93,6%	Concedida	158	77,5%
			No	22	10,8%
			Desconocido	24	11,8%
Total	218	100%			
Se desconoce el dato	111				

Fuente: Elaboración propia.

Por territorio histórico se observa que en Álava y Gipuzkoa se concedieron el 100% de tutelas solicitadas, en cambio en Bizkaia existe un 8,5% de menores a los cuales se les denegó la tutela, por causas que desconocemos.

Figura 29. Solicitud de la tutela, por territorio histórico



Fuente: Elaboración propia. Datos de los 218 menores indicados en la tabla 33.

9.6.2. Empadronamiento

En relación al empadronamiento hay que destacar que es un derecho y un deber de estos menores inscribirse en el Padrón Municipal, un registro donde figuran los vecinos de un pueblo o ciudad. Pueden empadronarse tanto las personas con nacionalidad española como las que no la tienen; no se precisa tener autorización de residencia. La inscripción en el padrón es necesaria porque permite acceder al sistema público de asistencia sanitaria y a los servicios sociales, entre otros. También permite demostrar, junto a otros documentos, cuánto tiempo se lleva en el Estado español, lo cual es muy importante en la tramitación y obtención del permiso de residencia y trabajo.

Para la inscripción en el padrón es necesario presentar un pasaporte (o un documento nacional de identidad en el caso de las personas de origen comunitario) que esté vigente y acreditar que se dispone de un domicilio en el que se reside efectivamente, aunque depende del ayuntamiento en concreto la comprobación y

exigencia de los requisitos que deben acreditarse. Hay que renovar el empadronamiento cada dos años; si no, el ayuntamiento puede tramitar la baja de oficio. Sólo si se tiene una autorización permanente (de 5 años) y/o se es miembro de la Unión Europea, no es necesario renovar el empadronamiento.

Según los datos de nuestro estudio, extraídos de las historias de los menores, sólo se solicitó el empadronamiento a un 37% de los menores, habiendo un grupo de menores cuyas historias no recogían indicación alguna al respecto.

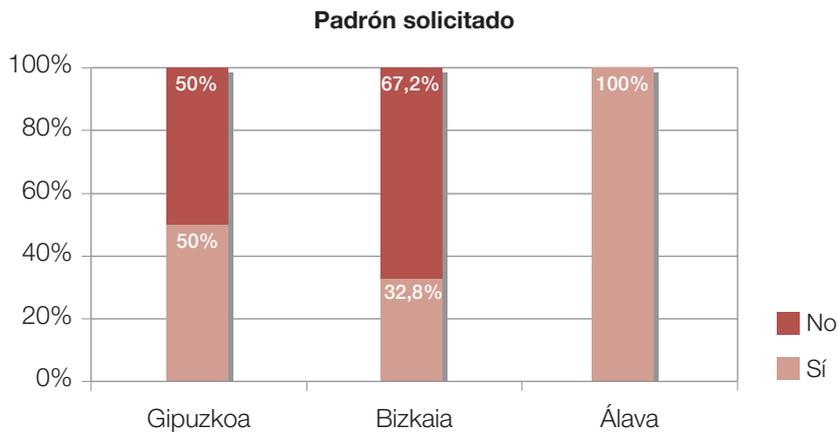
Tabla 33. Solicitud del padrón

¿Se ha solicitado el padrón?	Número de casos	Porcentaje
No	179	63%
Sí, y se concede en todos los casos	105	37%
Total	284	100%
Se desconoce el dato	45	

Fuente: Elaboración propia.

Por territorio histórico se observa que en Álava se realizaron el 100% de los empadronamientos; Gipuzkoa empadronó a un 50% de los menores y, por último, se encuentra, Bizkaia donde tan sólo se empadronó al 32,8% de los menores.

Figura 30. Solicitud del padrón, por territorio histórico



Fuente: Elaboración propia. Datos de los 284 menores indicados en la tabla 34.

9.6.3. Pasaporte

Respecto a la solicitud del pasaporte para los menores, encontramos que en 58 casos la documentación del menor no hace mención a este asunto. Con las historias que sí recogían datos sobre la solicitud de pasaporte (o el hecho de no haber sido solicitado) se pudo establecer que en un 53% de los casos no se había solicitado este documento. Y que, a su vez, de los 91 pasaportes solicitados se consiguieron 82, mientras que para el resto no constaban datos en la historia del menor.

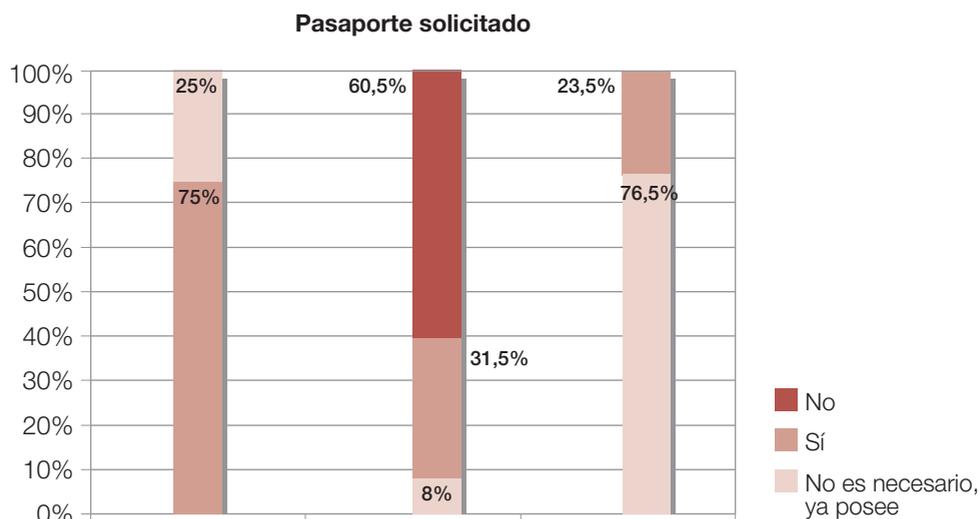
Tabla 34. Solicitud del pasaporte

Solicitud de pasaporte	Número de casos	Porcentaje		
No realizada	144	53,1%		
Sí realizada	91	33,6%	Casos	Porcentaje
			Concedido	82 73,9%
			No concedido	--- ---
Desconocido	29	26,1%		
No es necesario, posee	36	13,3%		
Total	271	100%		
Se desconoce el dato	58			

Fuente: Elaboración propia.

Por territorio histórico vemos claras diferencias: en el caso de Gipuzkoa observamos que en la mayoría de los casos se solicitó el pasaporte, al contrario que en Bizkaia donde predominó el no haber solicitado el pasaporte al menor. Por otra parte, en Álava, en el 76,5% de los casos no era necesario solicitar el pasaporte, predominando los casos en los que dicha gestión no era necesaria, ya que el menor poseía el documento en cuestión.

Figura 31. Solicitud del pasaporte, por territorio histórico



Fuente: Elaboración propia. Datos de los 271 menores indicados en la tabla 35.

9.6.4. Autorización de residencia

En relación con el permiso de residencia, hay que señalar que existen dos tipos de autorización de residencia:

- Temporal. Es el primer permiso al que se puede acceder y hay que ir renovándolo hasta que se tenga antigüedad suficiente para pasar a la autorización permanente. La autorización de residencia no siempre autoriza a trabajar, ya que hay autorizaciones únicamente de residencia, y otras de residencia y trabajo.
- Permanente. Se puede acceder a este permiso cuando se ha tenido uno de residencia temporal de cualquier tipo durante 5 años seguidos. Es de validez indefinida, aunque es obligatorio renovarlo cada 5 años.

En este apartado no se ha realizado la diferenciación entre la autorización temporal y la permanente. Dado que para obtener la autorización permanente se precisa de cinco años de residencia, es difícil que un menor pueda obtenerla.

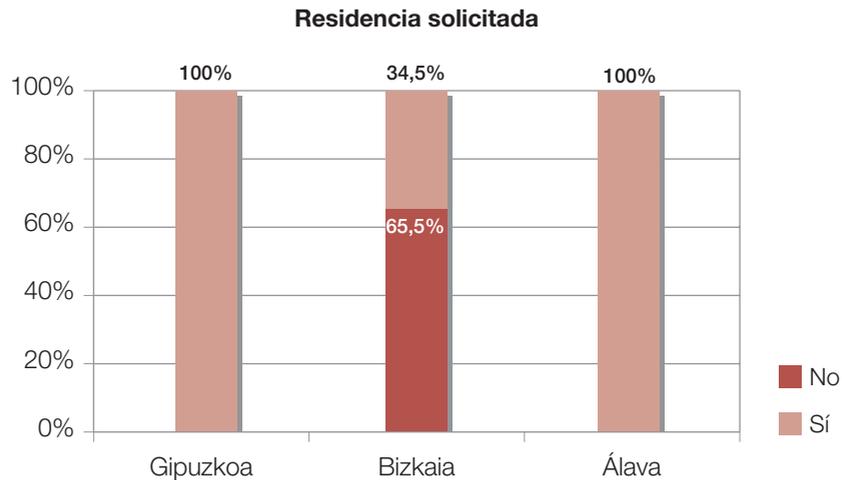
Los datos indican que en el 58,9% de los casos no se había solicitado la autorización de residencia, si bien, de nuevo, las historias de un número importante de menores no ofrecen este dato. Si nos fijamos exclusivamente en los permisos que sí fueron solicitados, la tabla 36 muestra que casi la totalidad de ellos fueron concedidos, no habiendo datos –una vez más– para un pequeño grupo de menores.

Tabla 35. Solicitud del permiso de residencia

Autorización de residencia	Número de casos	Porcentaje		Casos	Porcentaje
No solicitado	156	58,9%			
Solicitado	109	41,1%	Concedida	94	86,2%
			No concedida	---	---
			Desconocido	15	13,8%
Total	265	100%			
Se desconoce el dato	64				

Fuente: Elaboración propia.

Por territorio histórico observamos ciertas diferencias: tanto en Gipuzkoa como en Álava se solicitó la autorización de residencia en la totalidad de los casos; en cambio, en Bizkaia, para un 65,5% de los menores no se había realizado el trámite.

Figura 32. Solicitud de la residencia, por territorio histórico

Fuente: Elaboración propia. Datos de los 265 menores indicados en la tabla 36.

9.6.5. Autorización de trabajo

Se denomina permiso de trabajo al documento administrativo que se requiere en España para que puedan trabajar los ciudadanos extranjeros. La normativa que regula la concesión de la autorización a las personas extranjeras para trabajar en el Estado español, está recogida en la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, normativa que ha sido modificada en varias ocasiones, como hemos señalado anteriormente.

Los extranjeros mayores de 16 años que deseen ejercer en España una actividad lucrativa, laboral o profesional, por cuenta propia o ajena, habrán de obtener previamente la correspondiente autorización administrativa para trabajar.

Este régimen, esto es, la necesidad de una autorización administrativa para trabajar, no se aplicará a los nacionales de los Estados miembros de la Unión Europea, a los nacionales de terceros Estados a quienes, por razón de parentesco, sea de aplicación el régimen comunitario.

En las historias de nuestra muestra fue muy excepcional encontrar las solicitudes de permisos de trabajo: únicamente se solicitaron cinco permisos de este tipo, que en los cinco casos fueron concedidos. Tres solicitudes se realizaron en Bizkaia, una en Gipuzkoa y otra en Álava.

9.6.6. Gestiones administrativas: cuadro de demoras

En esta sección se ofrecerá el tiempo transcurrido desde la entrada en el sistema de protección hasta la salida, y en ese intervalo, los tiempos que se precisaron para realizar cada una de las gestiones administrativas. Tal y como puede observarse en las figuras 34-38, se presentan en primer lugar los datos relativos a la duración de la estancia en el sistema, ya que esto proporciona la información necesaria para contextualizar los datos de las figuras siguientes.

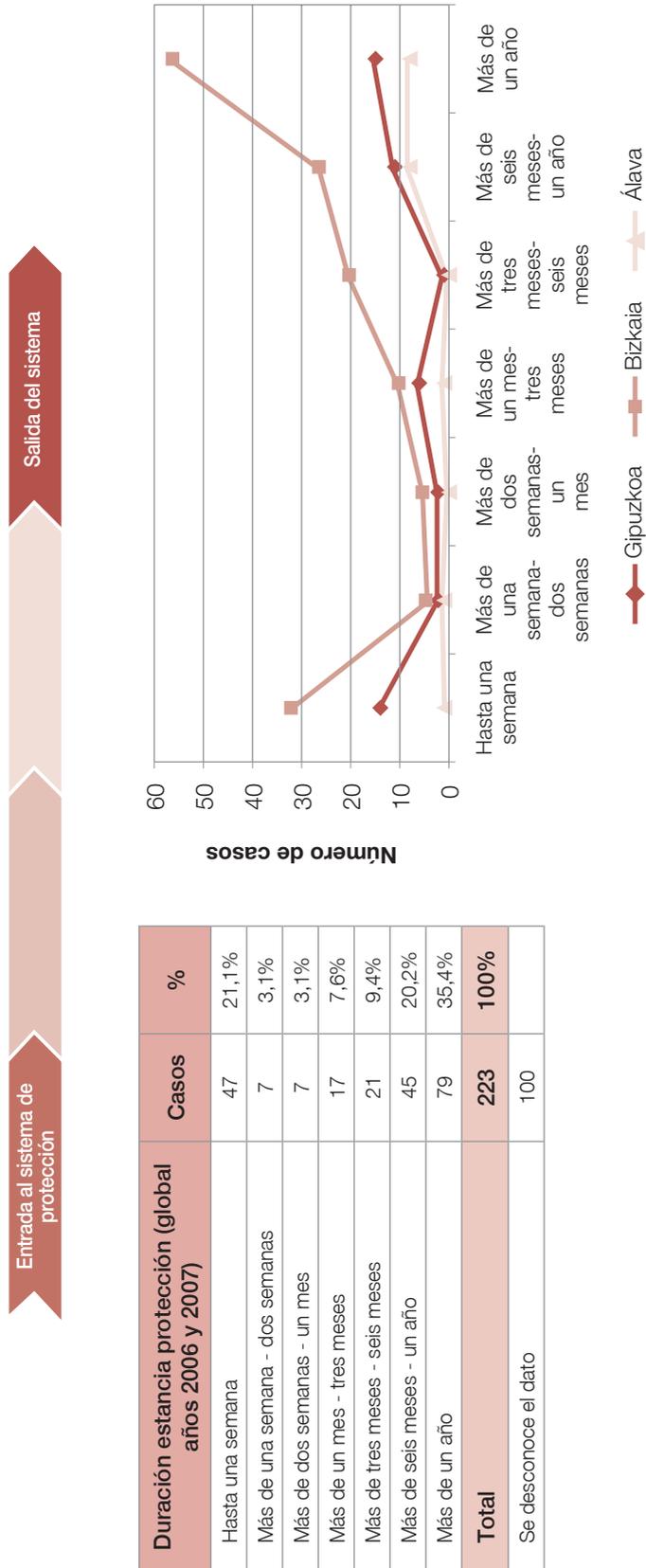
Como podemos observar en la figura 34, los datos ofrecidos son los de 223 historias, ya que para 100 casos no se conoce la duración de la estancia. Como ocurre en otros apartados de este trabajo, la ausencia de información en un número importante de casos limita la generalización de los resultados mostrados, que han de tomarse, por tanto, con cautela. El mismo problema lo encontraremos en las figuras siguientes. Con los datos disponibles, podemos afirmar que la mayoría de estancias son relativamente largas, si se suman las estancias superiores a seis meses y las superiores a un año obtenemos un 55% aproximadamente. Sin embargo, también hay un porcentaje importante, 21%, de estancias de menos de una semana; duración muy limitada, con las implicaciones que ello tendrá para el trabajo con el menor.

Por territorio histórico, observamos una tendencia similar.

La figura 34 muestra, respecto de la solicitud de tutela, que una vez el menor entra en el sistema de protección, la solicitud se realiza de modo inmediato, en la primera semana; cosa que ocurre por igual en los tres territorios históricos. La concesión puede demorarse varios meses, siendo la media de cuatro. La solicitud del padrón, por su parte, y tal y como muestra la figura 35, precisa de varios meses, siendo la media de tardanza de 6 meses. Una vez solicitado, su concesión es inmediata, en el mismo día. Muy parecida es la situación respecto a la solicitud del pasaporte, con tiempos similares (figura 36) hasta su solicitud, pero una mayor tardanza hasta que se concede, como es habitual al realizar cualquier persona esta gestión. Finalmente, la solicitud del permiso de residencia se demora más que los trámites anteriores, con una media de 9 meses hasta su solicitud; empieza a solicitarse, tal y como muestran los datos, a partir de los 3 meses de estancia.

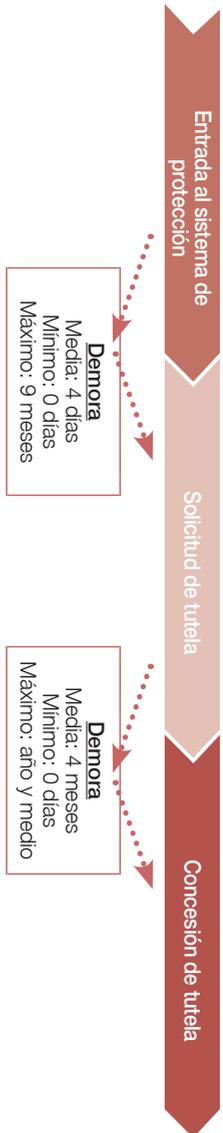
Recordemos una vez más el problema con los datos no disponibles o no recogidos en las historias: en las figuras 35, 36 y 37 se tienen datos de muy pocas historias, de modo que lo anteriormente expuesto no puede considerarse una descripción del funcionamiento del sistema en estas cuestiones, siendo su mayor utilidad la de poner de manifiesto la necesidad de mejorar el registro y/o el acceso a datos para este tipo de estudios.

Figura 33. Detalles de la duración de la estancia en el sistema de protección de la CAPV

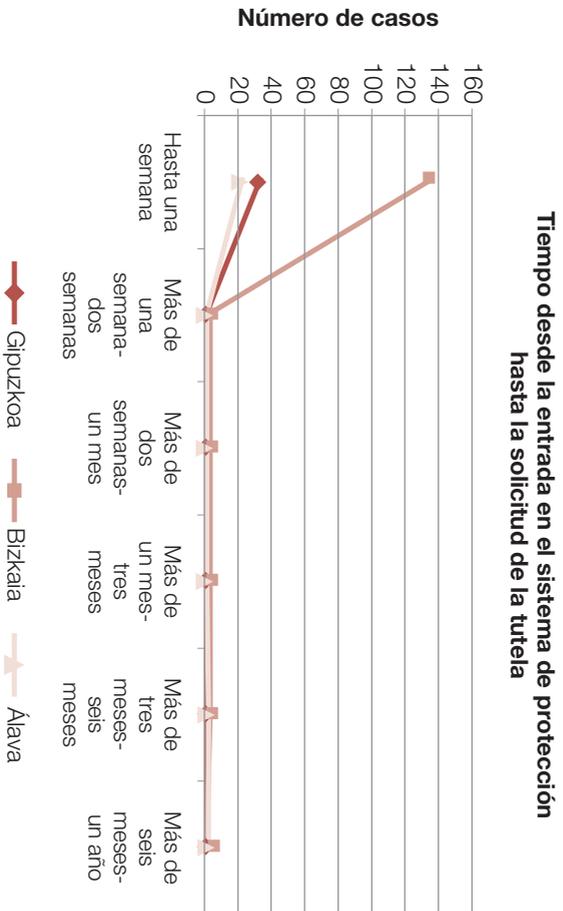


Fuente: Elaboración propia. Datos de los 223 menores para los que se conoce la duración de la estancia.

Figura 34. Tiempo desde la entrada en el sistema hasta la solicitud de la tutela

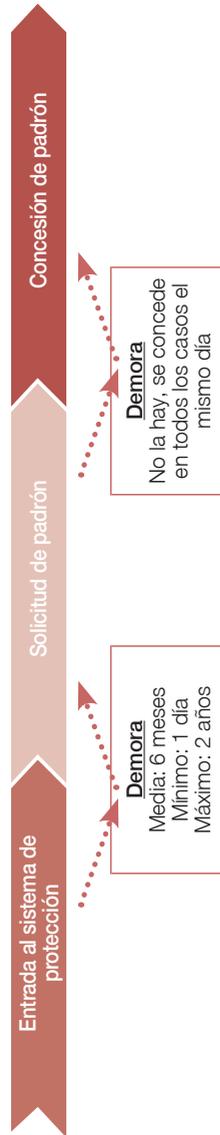


Tiempo desde la entrada al sistema hasta la solicitud de la tutela	Casos	%
Hasta una semana	187	94,9%
Más de una semana - dos semanas	2	1%
Más de dos semanas - un mes	2	1%
Más de un mes - tres meses	2	1%
Más de tres meses - seis meses	3	1,5%
Más de seis meses - un año	1	0,5%
Más de un año	0	0%
Total	197	100%
Se desconoce el dato	126	

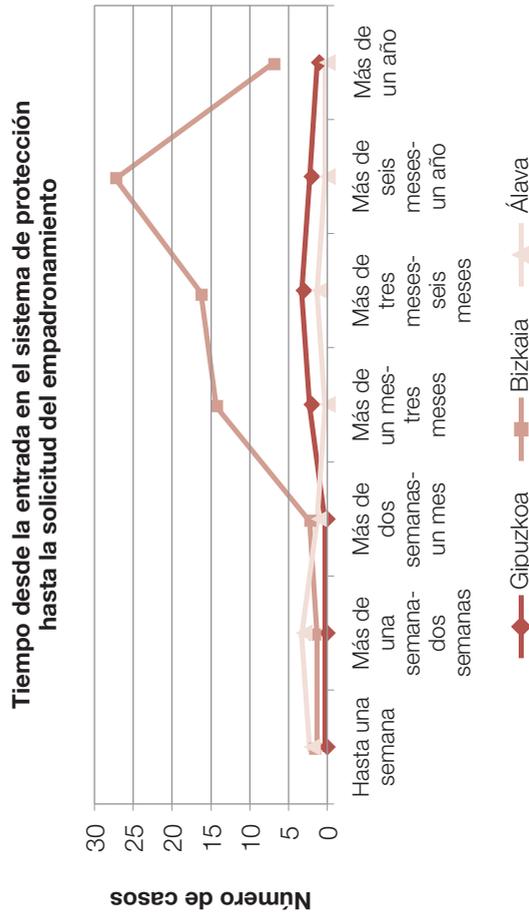


Fuente: Elaboración propia. Datos de los 197 menores para los que se conoce el tiempo transcurrido.

Figura 35. Tiempo desde la entrada en el sistema hasta la solicitud de empadronamiento

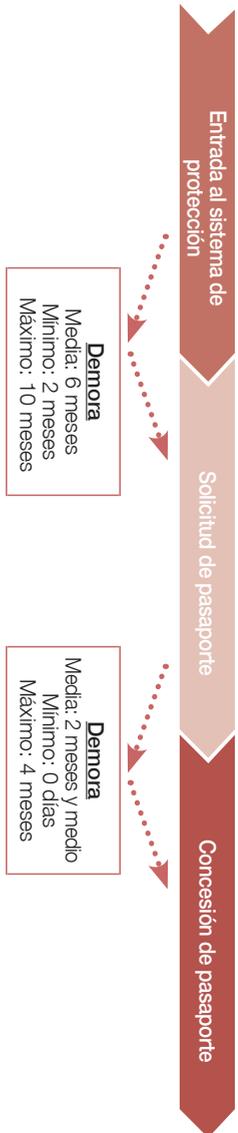


Tiempo desde la entrada al sistema hasta la solicitud del padrón	Casos	%
Hasta una semana	3	3,6%
Más de una semana - dos semanas	4	4,8%
Más de dos semanas - un mes	3	3,6%
Más de un mes - tres meses	16	19,3%
Más de tres meses - seis meses	20	24,1%
Más de seis meses - un año	29	34,9%
Más de un año	8	9,6%
Total	83	100%
Se desconoce el dato	240	

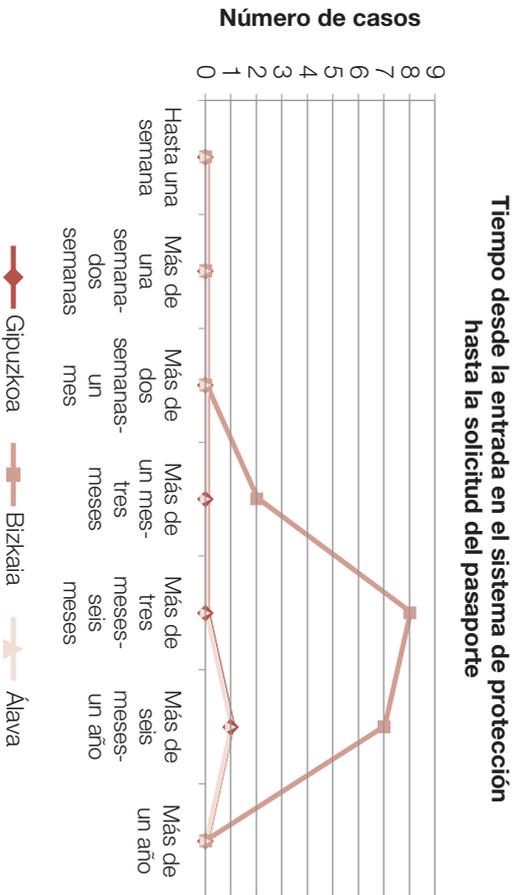


Fuente: Elaboración propia. Datos de los 83 menores para los que se conoce el tiempo transcurrido.

Figura 36. Tiempo desde la entrada en el sistema hasta la solicitud del pasaporte

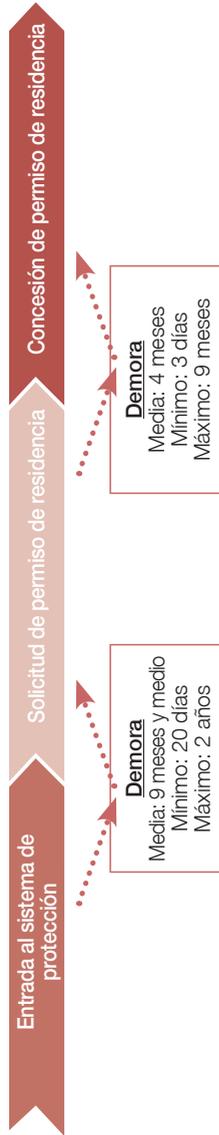


Tiempo desde la entrada al sistema hasta la solicitud del pasaporte	Casos	%
Hasta una semana	0	0%
Más de una semana - dos semanas	0	0%
Más de dos semanas - un mes	0	0%
Más de un mes - tres meses	2	10,5%
Más de tres meses - seis meses	8	42,1%
Más de seis meses - un año	9	47,4%
Más de un año	0	0%
Total	19	100%
Se desconoce el dato	304	



Fuente: Elaboración propia. Datos de los 19 menores para los que se conoce el tiempo transcurrido.

Figura 37. Tiempo desde la entrada en el sistema hasta la solicitud del permiso de residencia



Tiempo desde la entrada al sistema hasta la solicitud del permiso de residencia	Casos	%
Hasta una semana	0	0%
Más de una semana - dos semanas	0	0%
Más de dos semanas - un mes	1	1,1%
Más de un mes - tres meses	2	2,3%
Más de tres meses - seis meses	10	11,4%
Más de seis meses - un año	56	63,6%
Más de un año	19	21,6%
Total	88	100%
Se desconoce el dato	235	

Tiempo desde la entrada en el sistema de protección hasta la solicitud del permiso de residencia



Fuente: Elaboración propia. Datos de los 88 menores para los que se conoce el tiempo transcurrido

9.7. Contexto residencial

9.7.1. Existencia de informe familiar

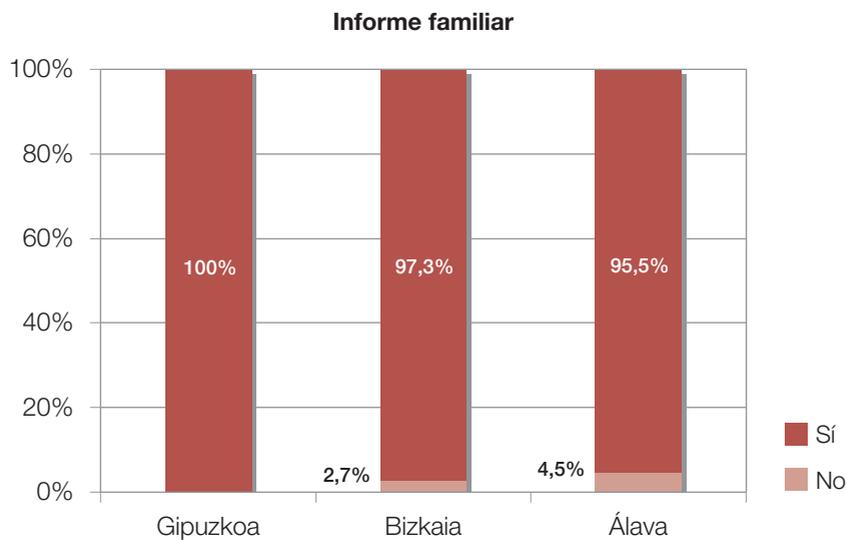
Dentro del contexto residencial observamos que para el 97,6% de los casos analizados se ha realizado un informe familiar, aunque hay que tener en cuenta que, una vez más, para 161 MENA se desconoce el dato. Por territorio histórico, esta dinámica se repite.

Tabla 36. Informe familiar

Existencia de informe familiar	Número de casos	Porcentaje
No	4	2,4%
Sí	164	97,6%
Total	168	100%
Se desconoce el dato	161	

Fuente: Elaboración propia.

Figura 38. Informe familiar, por territorio histórico



Fuente: Elaboración propia. Datos de los 168 menores indicados en la tabla 37.

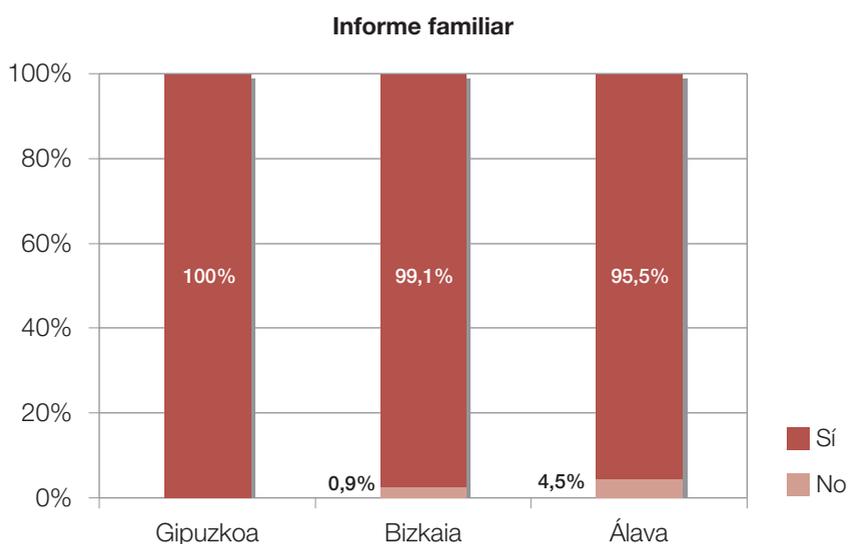
9.7.2. Contacto con la familia de origen

Como en el apartado anterior, hay un importante número de menores para los que no constan datos sobre el contacto con la familia de origen en la documentación revisada por las investigadoras. Respecto al grupo del que existían datos, se pudo establecer que el 98,8% de los menores habían tenido algún contacto con su familia a lo largo de su estancia en el sistema de protección.

Tabla 37. Contacto con la familia de origen

Contacto con familia de origen	Número de casos	Porcentaje
No	2	1,2%
Sí	167	98,8%
Total	169	100%
Se desconoce el dato	160	

Fuente: Elaboración propia.

Figura 39. Contacto con la familia de origen, por territorio histórico

Fuente: Elaboración propia. Datos de los 169 menores indicados en la tabla 38.

9.7.3. Contacto con la familia: demora

En este apartado se pretendía establecer el tiempo que se precisó para poner al menor en contacto con su familia, desde su entrada en el sistema de protección. Sin embargo, sólo se ha podido conocer este dato para siete menores, por lo que la demora media no puede ser representativa del resto de casos. Simplemente como orientación, se puede mencionar que estos siete menores tardaron una media de 3 meses en entrar en contacto con su familia, desde el acceso al sistema de protección.

9.8. Contexto escolar

La educación, formal y no formal, es uno de los pilares fundamentales de la integración de los distintos colectivos de inmigrantes, siendo uno de los medios de mayor alcance para hacer posible la igualdad real de oportunidades. Una gestión deficiente de la educación en las ciudades, zonas específicas o en determinadas redes o centros con alta concentración de población inmigrante, presenta a corto, medio y largo plazo una problemática que juega en contra de una auténtica integración y cohesión social de

nuestras sociedades. Dada la relevancia del aspecto educativo, se han dedicado las siguientes secciones a analizar la información que, al respecto, ofrecen las historias examinadas.

9.8.1. Escolarización en origen

Sólo se recogían, en la documentación revisada, datos sobre escolarización en origen de 38 menores, una parte muy pequeña de la muestra total. De estos menores, casi la totalidad estaban escolarizados en su país de origen, como muestra la tabla 39.

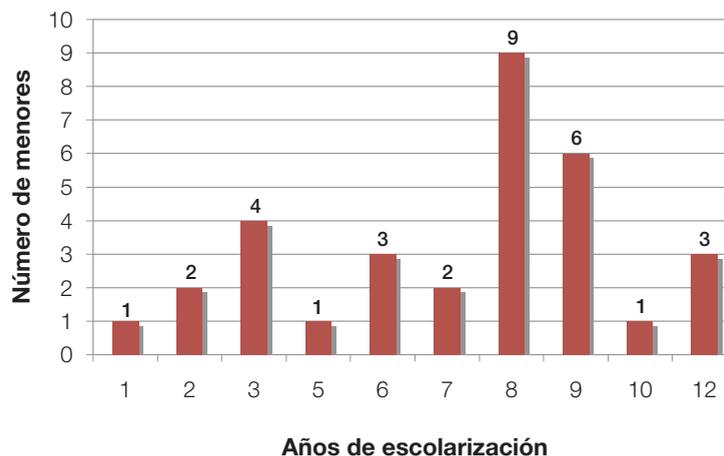
Tabla 38. Escolarización en el país de origen

Escolarizado en su país de origen	Número de casos	Porcentaje
No	2	5,3%
Sí	36	94,7%
Total	38	100%
Se desconoce el dato	291	

Fuente: Elaboración propia.

Respecto al número de años de escolarización en origen, hay una gran diversidad en los datos. Recordemos que estos menores proceden de diferentes países, con distintos sistemas educativos, y además tienen distintas edades. Las frecuencias según el número de años de escolarización recibida se muestran en la figura 40, donde podemos observar que los valores más frecuentes son 8 y 9 años de escolarización previa en origen.

Figura 40. Número de años de escolarización en el país de origen



Fuente: Elaboración propia. Datos de 32 menores para los que se conoce el número de años escolarizado en origen.

9.8.2. Escolarización en la actualidad

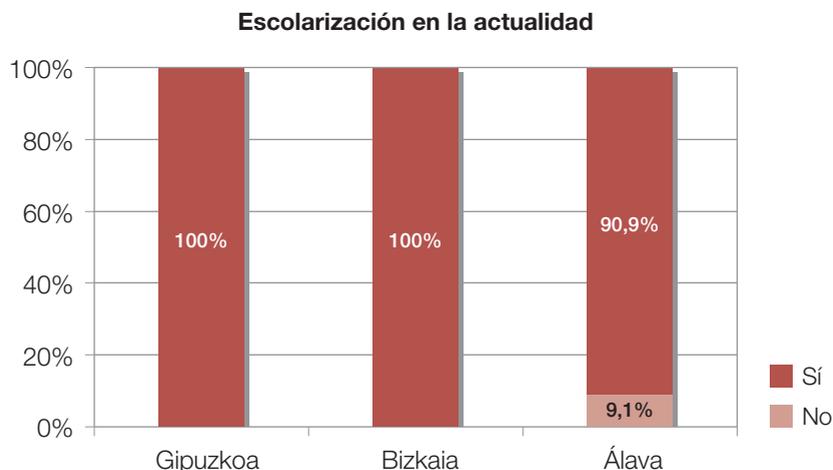
Según los datos disponibles, la práctica totalidad de los menores estarían escolarizados; pero de nuevo, para un número importante de ellos (más de la mitad de la muestra) no se tienen datos al respecto. En todo caso, para el grupo de escolarizados, se ofrecen a continuación detalles del número de centros escolares a los que han asistido durante la estancia en protección, así como los estudios que están cursando. Estos datos se presentan tanto globalmente, como para los tres territorios históricos por separado.

Tabla 39. Escolarización en la actualidad

Escolarización en la actualidad	Número de casos	Porcentaje
No	1	0,7%
Sí	145	99,3%
Total	146	100%
Se desconoce el dato	183	

Fuente: Elaboración propia.

Figura 41. Escolarización en la actualidad, por territorio histórico



Fuente: Elaboración propia. Datos de los 146 menores indicados en la tabla 40.

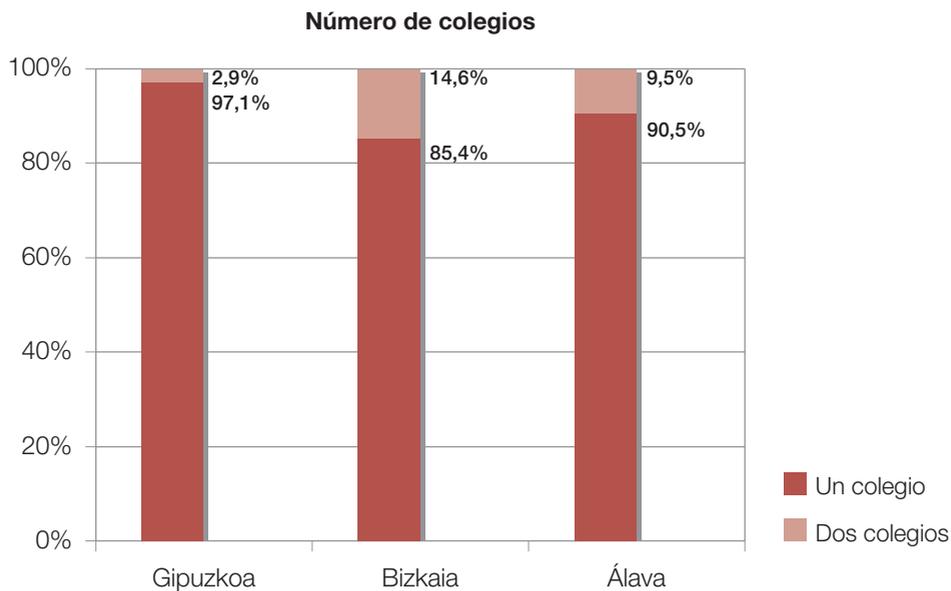
Los datos disponibles (ver tabla 41 y figura 42) muestran que la mayoría de los menores acudió a un único centro escolar durante su estancia en el sistema de protección de la CAPV.

Tabla 40. Número de colegios en la CAPV

Números de colegios por los que pasan en la CAPV	Número de casos	Porcentaje
Un centro	128	88,9%
Dos centros	16	11,1%
Total	144	100%
Se desconoce el dato	185	

Fuente: Elaboración propia.

Figura 42. Número de colegios en los que ha estudiado, en la CAPV, por territorio histórico



Fuente: Elaboración propia. Datos de los 144 menores indicados en la tabla 41.

Tabla 41. Estudios que lleva a cabo en la actualidad

Estudios que llevan a cabo actualmente	Número de casos	Porcentaje
CIP	65	46,1%
Formación Ocupacional	20	14,2%
CIP y Alfabetización	13	9,2%
CIP y Alfabetización	7	5%
ESO	6	4,3%
ESO y CIP	6	4,3%
IES	4	2,8%
Formación Ocupacional y Alfabetización	4	2,8%

Estudios que llevan a cabo actualmente	Número de casos	Porcentaje
CIP y Formación Ocupacional	3	2,1%
CIP y EPA	3	2,1%
ESO y Alfabetización	3	2,1%
IES y Alfabetización	2	1,4%
IES y Formación Ocupacional	2	1,4%
IES Compensatoria	1	0,7%
Alfabetización	1	0,7%
ESO y IES	1	0,7%
Total	141	100%
Se desconoce el dato	188	

Fuente: Elaboración propia.

Respecto a los estudios cursados, con los datos disponibles se pudo establecer que casi la mitad de los menores estudian en un Centro de Iniciación Profesional (CIP), además otro 17% aproximadamente combina un CIP con algún otro programa de formación. De modo que puede afirmarse que el CIP es la modalidad de estudios predominante en la muestra.

9.9. Seguimiento

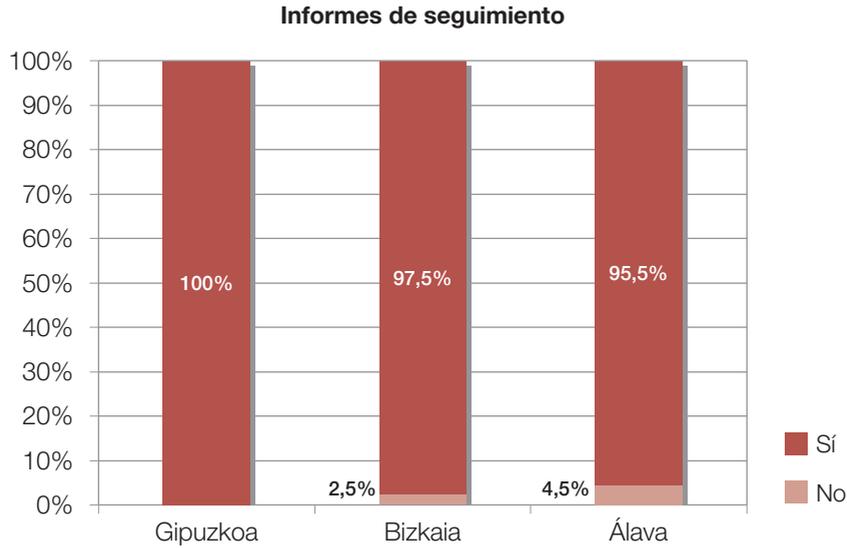
9.9.1. Elaboración de informes de seguimiento

Una vez más se encontró que para un número importante de menores, la información no estaba disponible; en este caso para 196 de ellos no había indicaciones sobre la posible elaboración de informes de seguimiento. Para 133 menores que sí tenían disponible este dato en su documentación, el resultado era positivo, puesto que a un 97,7% de los casos, se les elaboró el informe de seguimiento. Como se ha advertido antes de comenzar a exponer los resultados del estudio, hay que tomar con precaución especial resultados como éste: aparentemente son muy positivos, pero al desconocer las razones por las que unas historias ofrecen la información y otras no lo hacen, es imposible establecer si el dato podría generalizarse al resto de la muestra.

Tabla 42. Informes de seguimiento

Informes de seguimiento	Número de casos	Porcentaje
No	3	2,3%
Sí	130	97,7%
Total	133	100%
Se desconoce el dato	196	

Fuente: Elaboración propia.

Figura 43. Informes de seguimiento, por territorio histórico


Fuente: Elaboración propia. Datos de los 133 menores indicados en la tabla 43.

9.9.2. Reuniones de seguimiento

En este punto ocurre algo muy similar al anterior. Se tienen datos para 131 menores, y de estos, en un 98,5% de los casos se han mantenido reuniones de seguimiento. Por territorios históricos esta dinámica se repite.

Tabla 43. Reuniones de seguimiento

Reuniones de seguimiento	Número de casos	Porcentaje
No	2	1,5%
Sí	129	98,5%
Total	131	100%
Se desconoce el dato	198	

Fuente: Elaboración propia.

Figura 44. Reuniones de seguimiento, por territorio histórico

Fuente: Elaboración propia. Datos de los 131 menores indicados en la tabla 44.

9.10. Salud

9.10.1. Solicitud de tarjeta sanitaria, y su concesión

Las personas empadronadas en un municipio de la CAPV tienen derecho a solicitar la tarjeta individual sanitaria si acreditan carencia de recursos.

En nuestra muestra, encontramos de nuevo un número importante de casos para los que no constaba información sobre la solicitud y concesión de tarjeta sanitaria. Cuando los datos estaban disponibles, prácticamente a la totalidad de menores se le solicitó y concedió la tarjeta de salud, tanto globalmente, como al observar los datos por territorio histórico (figura 45).

Tabla 44. Solicitud de tarjeta sanitaria

Tarjeta sanitaria	Número de casos	Porcentaje		
No solicitada	1	0,7%	Casos	Porcentaje
Solicitada	141	99,3%	Concedida	132 93,6%
			No concedida	--- ---
			Desconocido	9 6,4%
Total	142	100%		
Se desconoce el dato	187			

Fuente: Elaboración propia.

Figura 45. Solicitud de tarjeta sanitaria, por territorio histórico



Fuente: Elaboración propia. Datos de los 142 menores indicados en la tabla 45.

9.10.2. Tarjeta sanitaria: cuadro de demora

Respecto a la demora en solicitar la tramitación de la TIS desde la entrada al sistema de protección, puede observarse en la figura 46 que sólo fue posible obtener datos para 49 menores. En el 44,9% de los casos este trámite (solicitud de la TIS) se demora entre 6 meses y un año. Respecto al tiempo transcurrido entre la solicitud y la concesión, apenas había datos disponibles al respecto, en la documentación revisada, que podamos ofrecer.

Figura 46. Tiempo desde la entrada al sistema de protección, hasta las gestiones de la tarjeta sanitaria



Tiempo desde la entrada al sistema hasta la solicitud de la tarjeta sanitaria	Casos	%
Hasta una semana	2	4,1%
Más de una semana - dos semanas	1	2%
Más de dos semanas - un mes	3	6,1%
Más de un mes - tres meses	3	6,1%
Más de tres meses - seis meses	17	34,7%
Más de seis meses - un año	22	44,9%
Más de un año	1	2%
Total	49	100%
Se desconoce el dato	280	

Fuente: Elaboración propia.

9.10.3. Exploración médica

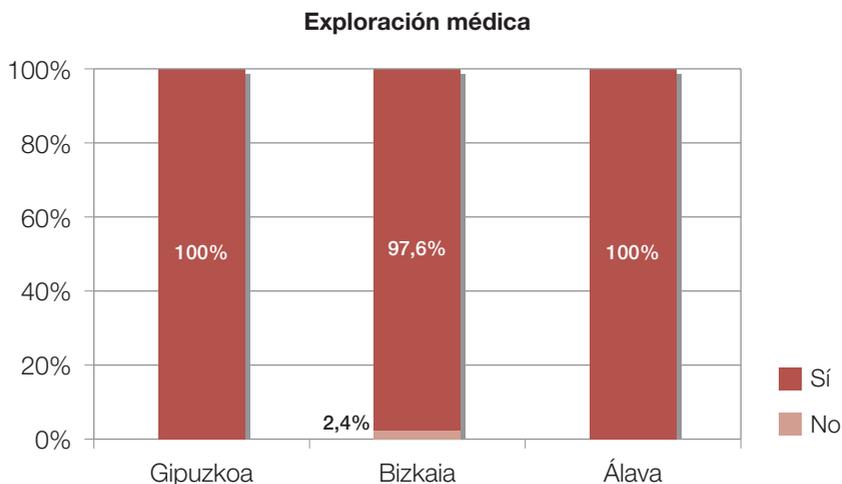
Respecto a la exploración médica que se realiza a los menores cuando son acogidos en algún centro, vemos por los datos conocidos, unos 139, que un 98,6% ha tenido una exploración médica. Esta dinámica se repite por territorios históricos.

Tabla 45. Exploración médica

Exploración médica	Número de casos	Porcentaje
No	2	1,4%
Sí	137	98,6%
Total	139	100%
Se desconoce el dato	190	

Fuente: Elaboración propia.

Figura 47. Exploración médica, por territorio histórico



Fuente: Elaboración propia. Datos de los 139 menores indicados en la tabla 46.

9.10.4. Diagnósticos o recomendaciones

De los menores que consta que habían sido sometidos a reconocimiento médico, se ofrecen a continuación, en la tabla 47, detalles de su diagnóstico y/o recomendaciones médicas. La mayoría de ellos tiene un diagnóstico bueno de salud, lo que significa que no tuvieron complicaciones médicas a resaltar.

Tabla 46. Diagnóstico

Diagnóstico o recomendaciones	Número de casos	Porcentaje
Bueno	123	89,8%
Derivación a salud mental	2	1,5%
Embarazo	1	0,7%
Minusvalía 83,5%, estado delicado de salud	1	0,7%
Niveles eosinofílicos altos (tratamiento)	1	0,7%
Poli-consumidor	1	0,7%
Soplo al corazón	1	0,7%
Trastorno conducta	1	0,7%
Tratamiento "Tricolan" (Mantux)	3	2,2%
Tuberculosis	2	1,5%
Tumor benigno	1	0,7%
Total	137	100%
No hay reconocimiento o no hay datos	192	

Fuente: Elaboración propia.

9.11. Cese de tutela

En este apartado se ofrecen una serie de datos relativos al cese de tutela a los menores. En primer lugar, se presenta la duración de las estancias, para a continuación detallar los motivos para la salida del sistema y recomendaciones realizadas; finalmente se ofrecen algunos detalles de la vida de los menores tras el cese de tutela.

9.11.1. Tiempo total de estancia

En cuanto al tiempo de estancia de los MENA en el sistema de protección, sabemos por los datos disponibles (223 menores) que un número importante de ellos, un 35%, estuvo tutelado más de un año; y otro grupo numeroso (20%) lo estuvo durante seis meses. En el otro extremo, con estancias muy cortas, encontramos a un 21% de casos con estancias en el sistema de protección de hasta una semana. Estos datos se ofrecen en la tabla 48.

Tabla 47. Duración de la estancia en el sistema de protección

Duración estancia protección	Casos	%
Hasta una semana	47	21,1%
Más de una semana - dos semanas	7	3,1%
Más de dos semanas - un mes	7	3,1%
Más de un mes - tres meses	17	7,6%
Más de tres meses - seis meses	21	9,4%
Más de seis meses - un año	45	20,2%
Más de un año	79	35,4%
Total	223	100%
Se desconoce el dato	106	

Fuente: Elaboración propia.

Como hemos visto en la tabla 28, la duración media de la estancia de los menores en el sistema de protección de la CAPV es de 10 meses.

Figura 48. Tiempo transcurrido desde la entrada en el sistema hasta la salida



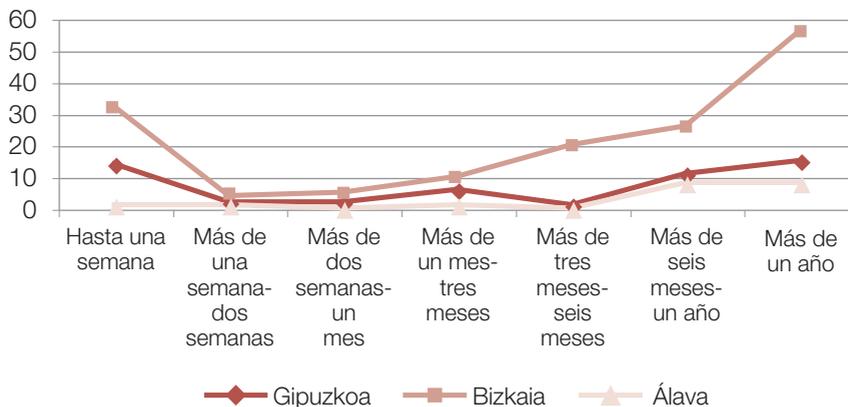
Cabe preguntarse si el dato de duración de la estancia es relativamente estable, o por el contrario, muy variable en el tiempo. Por ello se representó en la figura 49, la duración de las estancias en cada uno de los años estudiados, viendo que el perfil de ambos años es similar. En la figura 50 se muestra la duración de las estancias, por territorio histórico. Bizkaia, que como se ha expuesto recibe el mayor número de casos, tiene una mayor frecuencia tanto de estancias cortas como de estancias largas.

Figura 49. Duración de las estancias en cada uno de los años del estudio



Fuente: Elaboración propia. Datos de los 223 menores indicados en la tabla 48, para los que se conoce la duración de la estancia.

Figura 50. Duración de las estancias en cada territorio histórico



Fuente: Elaboración propia. Datos de los 223 menores indicados en la tabla 48, para los que se conoce la duración de la estancia.

9.11.2. Motivos de la salida del sistema de protección

Respecto a los motivos de salida del sistema de protección, se pudo establecer que en el 49% de los casos la razón fue el cumplimiento de la mayoría de edad. Contrasta con éste el siguiente motivo (en frecuencia) de salida del Sistema: el abandono voluntario de los menores del centro de Protección, con un 36%.

Tabla 48. Salida del sistema de protección: motivos

Motivo de la salida del sistema de protección	Número de casos total	Porcentaje	Número de casos Gipuzkoa	Número de casos Bizkaia	Número de casos Álava
Abandono voluntario	91	36,4%	19	69	3
Cierre expediente	2	0,8%	*	2	*
Desaparición	3	1,2%	*	3	*
Mayoría de edad	124	49,6%	26	85	14
Mayoría de edad por decreto fiscalía	2	0,8%	2	*	*
Mayoría de edad por prueba forense	1	0,4%	*	1	*
No es menor	5	2%	*	5	*
Reagrupación familiar	9	3,6%	3	2	2
Regreso a su Centro	12	4,8%	8	4	*
Regreso a familia	1	0,4%	*	2	*
TOTAL	250	100%	66	239	24
Se desconoce el dato	79		8	66	5

Fuente: Elaboración propia.

9.11.3. Plan de emancipación o derivación

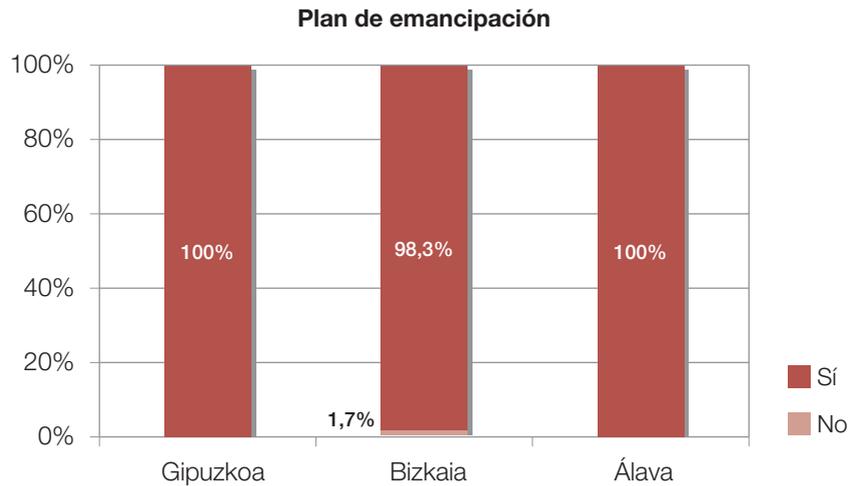
En este punto, los datos disponibles se reducen a 82 casos. Para casi la totalidad de esos casos, hubo un plan de emancipación establecido para los menores, tanto globalmente, como por territorios históricos.

Tabla 49. Existencia de un plan de emancipación o derivación

Plan de emancipación o derivación	Número de casos	Porcentaje
No	1	1,2%
Sí	81	98,8%
Total casos conocidos	82	100%
Se desconoce el dato	247	

Fuente: Elaboración propia.

Figura 51. Existencia de un plan de emancipación o derivación, por territorio histórico



Fuente: Elaboración propia. Datos de los 82 menores indicados en la tabla 50.

9.11.4. Recomendaciones

En este punto se recogen las recomendaciones realizadas, a la salida del sistema de protección.

Tabla 50. Recomendaciones

Recomendaciones	Frecuencia	Porcentaje
Dato desconocido	248	75,4%
Entrada Piso de Emancipación	57	17,3%
Acogimiento familiar	1	0,3%
Autorización Hogar Argileku	2	0,6%
Derivación a inserción	2	0,6%
Ayudas sociales	1	0,3%
Derivado a Servicio de Lucha contra la Exclusión	2	0,6%
Incorporación con un familiar	1	0,3%
Entrada en centro de reforma	2	0,6%
Post-acogimiento	8	2,4%
Prorroga- emancipación (6 meses)	1	0,3%
Reagrupacion familiar	3	0,9%
Entrada U.S. Casa del Mar	1	0,3%
	329	100%

Fuente: Elaboración propia.

9.11.5. Trabajo o medios de vida tras el cese de tutela

Poca información puede aportarse en este apartado; sólo se ha podido saber que tres menores cuentan con ayudas económicas. Para el resto de la muestra, casi la totalidad, no se ha encontrado esta información en la documentación relativa a los menores.

9.12. MENA con causas judiciales

De los 329 menores de la muestra, sólo 10 tienen causas judiciales. Para esos 10 casos, se ofrecen a continuación datos personalizados de su perfil y de las causas en las que han estado inmersos.

Tabla 51. Perfil de los MENA con causas judiciales

Código	Año	Género	Edad	Nacionalidad	Tiempo pasado en protección	Escolarizado en la actualidad
1	2006	Hombre	13	Marroquí	Más de un año	Sí
2	2006	Hombre	17	Marroquí	Entre tres y seis meses	Dato desconocido
3	2006	Hombre	16	Marroquí	Se desconoce el dato	Dato desconocido
4	2006	Hombre	15	Marroquí	Más de un año	Sí
5	2006	Hombre	17	Marroquí	Más de un año	Sí
6	2007	Hombre	17	Argelino	Más de un año	Dato desconocido
7	2007	Hombre	16	Marroquí	Más de un año	Sí
8	2007	Mujer	17	Rumana	Menos de una semana	Dato desconocido
9	2007	Mujer	17	Rumana	Menos de una semana	Dato desconocido
10	2007	Mujer	15	Rumana	Menos de una semana	Dato desconocido

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 52. Detalles de las causas judiciales

Código	Primera causa	Segunda causa	Tercera causa	Cuarta causa	Quinta causa	Sexta causa
1	Detención por robo	Detenido	Agresión	Agresión	Agresión	Agresión
2	Dato desconocido	--	--	--	--	--
3	Dato desconocido	--	--	--	--	--
4	Dato desconocido	--	--	--	--	--
5	Pelea en el interior de la discoteca, cortes en el abdomen con una botella	--	--	--	--	--
6	Dato desconocido	--	--	--	--	--
7	Dato desconocido	--	--	--	--	--
8	Robo de varias pertenencias	--	--	--	--	--
9	Robo de varias pertenencias	--	--	--	--	--
10	Robo de varias pertenencias	--	--	--	--	--

Fuente: Elaboración propia.

Sólo un caso es realmente conflictivo, al tratarse de un menor que comete agresiones repetidamente. En el resto de casos se trata de una única causa. En lo que se refiere a las chicas que cometen un delito, se trata únicamente de faltas o delitos contra la propiedad; en los chicos, parece que las peleas o agresiones predominan.

Llama especialmente la atención el número tan reducido de menores con causas judiciales, sobre la muestra total, si lo comparamos con la imagen social que a veces se trasmite acerca de estos menores.

9.13. Enfoque de género: ¿hay diferencias entre chicos y chicas?

En esta sección se han realizado una serie de análisis estadísticos, a la búsqueda de diferencias entre los chicos y las chicas migrantes no acompañadas. En algunas variables se han encontrado diferencias significativas; pero en cualquier caso, estos resultados deben leerse con la lógica precaución, teniendo en cuenta que en la muestra sólo hay 13 mujeres, frente a 316 hombres.

9.13.1. Variables cuantitativas

Para una serie de variables cuantitativas relevantes, se realizó una prueba T para determinar si había diferencias significativas de medias entre chicos y chicas. Concretamente, se constató para las siguientes variables, que no había diferencias significativas por sexo de los MENA ($p > 0.05$):

- Edad al ingresar
- Tiempo total en el sistema de protección de la CAPV
- Tiempo en el Estado, antes de entrar al sistema de protección de la CAPV
- Gestiones administrativas: tiempos transcurridos entre:
 - Ingreso y contacto con la familia
 - Ingreso y solicitud de tarjeta sanitaria
 - Ingreso y solicitud de tutela
 - Ingreso y solicitud de pasaporte
 - Ingreso y solicitud de residencia

Encontramos una única diferencia significativa en variables cuantitativas. En el número total de centros por los que pasan los MENA, hay diferencias significativas entre varones y mujeres (media de 1,99 centros vs. 1,15), con $p < 0.01$. Es decir, los chicos pasan por mayor número de centros distintos que las chicas.

9.13.2. Variables cualitativas (categóricas)

De modo similar, se quiso constatar si había diferencias significativas por género, en una serie de variables categóricas. Para ello, se recurrió a la prueba Chi cuadrado de Pearson. En la tabla 53, a continuación, se sintetizan los resultados de estas pruebas.

Tabla 53. Relaciones entre variables categóricas

Variable	¿Hay diferencias significativas entre chicos y chicas?	Significación (prueba X ²)	Lo que implica:
Ser sometido/a a pruebas óseas	NO	$p > 0.05$	No hay diferencias significativas por género
Tener documentación	SÍ	$p < 0.05$	Las mujeres llegan con documentación en mayor medida que los hombres
Informe policial	NO	$p > 0.05$	No hay diferencias significativas por género
Solicitud de tutela, padrón y pasaporte	Imposible de determinar	---	No puede ofrecerse un resultado (escasez de datos)

Fuente: Elaboración propia.

Del mismo modo que ocurre con la solicitud de tutela, empadronamiento y pasaporte, hay toda una serie de variables en las que no podemos saber de modo fiable si se dan diferencias por género, ya que el número de chicas del que se tienen datos es muy reducido; en ocasiones, se sabe el dato para una sola, o para ninguna. Si bien es cierto que, de modo natural, el número de mujeres en la muestra es muy reducido, también lo es que faltan datos en los expedientes de esas chicas, con lo que se limitan las posibilidades de dibujar el perfil de estas menores, y sus diferencias con sus compañeros varones.

Dada la escasez de datos de las féminas, no se ha podido constatar si existen diferencias en las siguientes variables:

- Informe familiar
- Contacto con la familia
- Escolarizado/a en origen
- Escolarizado/a en la actualidad
- Estar trabajando en la actualidad
- Informes de seguimiento y reuniones de seguimiento
- Exploración médica
- Plan de emancipación

10. CONCLUSIONES

En este apartado se presentan las conclusiones de esta investigación. Para ello, se irán recordando algunos de los principales resultados respecto al menor y a su relación con el sistema de protección; así, siguiendo los resultados obtenidos, se expondrán las principales conclusiones de cada uno de los aspectos que configuran su estatuto jurídico y personal, desde su acceso al sistema de protección hasta su egreso.

Perfil del menor: género, provincia de residencia y nacionalidad

Los menores que hemos examinado son casi en su totalidad varones, que vienen al Estado español siguiendo un proyecto migratorio. Son niños y jóvenes, menores de 18 años, que se encuentran fuera de su país de origen, separados de su padre y de su madre, de su tutor legal o del algún responsable que por ley o costumbre vele por sus intereses. Se encuentran completamente solos. **La gran mayoría son varones (96%), pudiendo considerarse minoritarios los casos de las niñas (4%).**

Un alto porcentaje procede de Marruecos (78,1%), aunque se apunta un reciente aunque todavía ligero incremento de los MENA procedentes de otros lugares como el África Subsahariana y más recientemente de Europa del Este.

Enfoque de género

Como se ha presentado en el apartado de resultados, se realizaron una serie de análisis estadísticos, a la búsqueda de diferencias entre los chicos y las chicas migrantes no acompañados. En algunas variables se encontraron diferencias significativas; pero en cualquier caso, estos resultados deben leerse con la lógica precaución, teniendo en cuenta que en la muestra analizada sólo hay 13 mujeres, frente a 316 hombres.

Los MENA son en su mayoría varones

Quizá el hallazgo más relevante sea la similitud entre chicos y chicas para una serie de variables cuantitativas relevantes. Así, se constató que en ellas **no** había diferencias estadísticamente significativas por género de los MENA. Concretamente, esas variables fueron: (1) edad al ingresar; (2) tiempo total en el sistema de protección de la CAPV; (3) tiempo en el Estado, antes de entrar al sistema de protección de la CAPV; y (4) tiempos transcurridos entre el ingreso en el sistema de protección y la realización de una serie de gestiones por parte de los responsables de tales tareas en los centros de protección.

Se encontró una única diferencia significativa en variables cuantitativas: los chicos pasaban por mayor número de centros distintos que las chicas, en este sentido esto puede deberse a que el número de centros para mujeres es también mucho menor.

Respecto a las variables categóricas, la única diferencia significativa que se pudo constatar fue el hecho de que las mujeres llegaron con documentación en mayor medida que los hombres.

Como se ha expuesto en los resultados, hay toda una serie de variables categóricas para las que no se ha podido contrastar si existieron diferencias, dada la escasez de datos.

Con estos datos, por tanto, las únicas conclusiones que podemos extraer son, por un lado, la dificultad de analizar muchas de las cuestiones abordadas en este estudio, y especialmente la cuestión de género, cuando las fuentes a las que se ha recurrido a menudo no recogen la totalidad de datos que se hubieran precisado; y por otro, que con los datos disponibles, apenas se detectaron diferencias entre los varones y las mujeres de la muestra, que tienen un perfil muy similar y un tratamiento bastante similar en el sistema de protección de menores.

Cabe hacer una última reflexión sobre la escasez de chicas en nuestra muestra. Habría que señalar que en el caso de las chicas, se trata de un fenómeno aún invisibilizado en nuestro contexto, quizás porque su presencia en nuestro país suele estar vinculada, en ocasiones, a redes de tráfico de personas con fines de explotación sexual, o bien, desempeñando trabajos de servicio doméstico, sin intervención de instituciones de protección, por lo que su detección y, por consiguiente, la intervención socieducativa con ellas, deberá seguir un camino adecuado a su situación. Han accedido al país a través de una solicitud de asilo o de forma irregular.

El caso de las menores extranjeras se trata de un fenómeno invisibilizado

Perfil del menor: edad

Tanto la minoría de edad como la extranjería constituyen dos condiciones personales con una importante repercusión jurídica. El ordenamiento jurídico atribuye consecuencias jurídicas tanto al hecho de que la persona sea menor como a que sea extranjero, pero entre estas dos situaciones se produce una clara tensión, puesto que el ordenamiento jurídico protege a las y los menores, mientras que la normativa que regula la situación jurídica de las personas extranjeras exige determinados requisitos difíciles de cumplir para disponer de autorización de residencia, con independencia de su origen o nacionalidad, con el riesgo de una sanción que puede implicar su expulsión.

El menor, en el caso de que no esté acompañado de adultos y se acredite la falta de asistencia moral y la ausencia de recursos de protección adecuados, será titular de una autorización de residencia.

La edad del extranjero habitualmente se prueba, como su identidad, por medio de un documento identificativo, normalmente el pasaporte u otro documento válido, aunque en el caso de la acreditación de la edad por parte de los menores se acepta cualquier documento identificativo al que la legislación nacional

del extranjero otorgue eficacia en este sentido y que permite conocer la edad del menor de forma fehaciente.

Sin embargo, como han mostrado los datos, una parte de los menores que entran en nuestro país de manera irregular lo hacen sin documentación, pudiendo beneficiarse del régimen jurídico aplicable a los menores de edad, que no conlleva la aplicación de medidas de alejamiento del territorio nacional con carácter sancionador (expulsión) sino únicamente por motivos de reintegración familiar del menor. Una parte de los supuestos menores extranjeros que son detectados por los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, una vez determinada su edad, resultan ser mayores.

La edad media es de 16,1 años

En este sentido la edad es una de las variables más peculiares de esta investigación, ya que, para muchos menores, este dato tiene varias fuentes. Por un lado, la edad informada por el propio menor; por otro, la establecida por medio de pruebas médicas (pruebas óseas). Por tanto, se ha optado por ofrecer los datos de edad en función de la fuente, y analizar la posible discrepancia entre ellas, cuando ambos datos están disponibles para el mismo menor.

Con los datos disponibles, se ha podido constatar que la edad oscila entre 12 y 18 años, siendo la media informada por el menor de 16,1 años. Hay que destacar que se ha documentado la presencia en la muestra de niños de tan solo 12 años.

Respecto a la edad calculada por medio de las pruebas óseas, se ha recogido este dato para 79 menores. El resultado de estas pruebas es, en ocasiones, una estimación puntual, pero en otros casos se ofrece un rango de edades entre las que se encontrará la del menor. Así, para estos 79 menores, las pruebas óseas indican que sus edades oscilan entre los 12 y los 19 años, con una edad media de 15,8 años, frente a los 16,1 que informaba el menor.

Otros de los puntos que hay que destacar es que, si bien de modo global se han realizado estas pruebas a un 25% aproximadamente de los menores, las diferencias entre territorios históricos a este respecto son notorias. Así, en Gipuzkoa y Álava se realizan pruebas óseas a prácticamente todos los menores; en Bizkaia ocurre lo contrario.

La discrepancia entre edad declarada y resultados de las pruebas óseas es relativamente frecuente, ya que para cerca del 30% de los casos no hay coincidencia entre el dato ofrecido por el menor y la estimación del profesional; concretamente, para un 19,5% las pruebas indican que es mayor de lo declarado; por el contrario, para un 10,4% las pruebas óseas indican que es menor que lo declarado. Para el 70,1% restante hay coincidencia entre la edad declarada y las pruebas óseas.

El Atlas de Greulich-Pyle está realizado sobre una población blanca norteamericana de clase media-alta

Con estos datos se puede observar que las prácticas periciales que permiten deducir científicamente y de la forma más exacta posible la edad del interesado contienen un margen de error, como se ha mencionado, que no siempre es ofrecido por el profesional que realiza la estimación.

No existe aún un método científico capaz de determinar con total exactitud la edad. Sabemos que existen diversas técnicas, entre las cuales las más utilizadas son las pruebas de Greulich y Pyle²⁰, que siguen un método descriptivo basado en la comparación de la radiografía del individuo cuya edad se quiere

²⁰ DURÁN RUIZ, Francisco Javier (2007) "Las Administraciones públicas ante los menores extranjeros no acompañados: entre la represión y la protección", en Revista electrónica de la Facultad de Derecho de la Universidad de Granada. <http://www.refdugr.com/documentos/articulos/4.pdf>. Pág. 15.

determinar con una serie de radiografías estándares estructuradas en un atlas visual. A la radiografía problema se le adscribe la edad ósea que corresponde al estándar más parecido o a una edad intermedia entre dos estándares sucesivos, en los casos en que presente características intermedias (sin olvidar que se está evaluando un proceso dinámico difícil de encasillar en patrones rígidos).

La ventaja que posee este método es que es sencillo y ágil de utilizar, ya que una vez leídas las “normas” de utilización se compara la radiografía problema con el modelo, utilizando las descripciones de cambios que figuran a cada lado de la foto modelo.

Sin embargo, los inconvenientes son muchos, el principal y más importante es la subjetividad de la lectura radiológica.

La discrepancia entre la edad declarada y la estimada mediante pruebas óseas es frecuente, ya que para cerca del 30% no hay coincidencia

Otro de los inconvenientes es que la maduración ósea está influenciada por los diferentes factores: genéticos, ambientales, socioeconómicos, etc. El Atlas de Greulich-Pyle está realizado sobre una población blanca norteamericana de clase media-alta y esto ha hecho y está haciendo que muchos autores se planteen la adaptación de los estándares a cada población objeto de estudio, atendiendo a sus propias características genética, nutricional, ambiental o socioeconómica.

Por lo tanto se puede señalar que los métodos desarrollados hasta la actualidad sólo permiten establecer estimaciones de la edad, con amplios márgenes de error.

A esto hay que añadir que hay autores que señalan como desubicada la posición del Ministerio Fiscal, que tiene como cometido disponer su realización, pero cuya autoridad a la hora de obligar al supuesto menor a someterse a las pruebas es discutible. El Juez de menores Emilio Calatayud duda acerca de la constitucionalidad de la Ley de extranjería en este sentido, preguntándose si el Ministerio Fiscal puede autorizar u ordenar pruebas radiológicas, y en caso de negativa del extranjero a someterse a ellas, mediante qué resolución podría decidir el Ministerio Fiscal la edad (los jueces lo venían haciendo mediante Resolución), y qué recursos tendría el interesado ante tal acto. En opinión de Calatayud, lo correcto sería que la competencia en estos casos la ostentase el Juez de instrucción. Fábrega Ruiz, en su condición de Fiscal, también se plantea a quién corresponde la competencia para adoptar medidas que puedan afectar a derechos fundamentales, como sería la utilización de la compulsión sobre el menor para la realización de las radiografías, ya que, aunque la puesta en conocimiento del Ministerio Fiscal de la localización de un supuesto menor inmigrante resulta correcta, en cuanto es el órgano protector de los menores, éste carece de competencias constitucionales para la adopción de medidas distintas a la detención preventiva, de acuerdo con la Ley de Enjuiciamiento Criminal según dispone el art. 5 de su Estatuto Orgánico.

Estima este autor que será necesaria la autorización judicial habilitante que pondere los intereses en conflicto, puesto que no sucede aquí como en el caso de investigación de un delito (en que es muy frecuente la realización de radiografías para la investigación del tráfico de drogas cuando dichas drogas se transportan en el interior del cuerpo). En el ámbito civil, en primer lugar, tendremos que determinar la validez del consentimiento o negativa del menor a someterse a la prueba²¹.

Si situamos el interés del menor por encima de cualesquiera otras consideraciones, sería necesario aplicar un criterio restrictivo a la realización de las pruebas oseométricas, limitando las mismas a los casos en que existan dudas razonables sobre la minoría de edad del inmigrante o la determinación exacta y

²¹ Esta cuestión se ha analizado en la Consulta 1/2009, de 10 de noviembre, del Fiscal General del Estado, sobre algunos aspectos relativos a los expedientes de determinación de la edad de los menores extranjeros no acompañados.

precisa de la edad resulte imprescindible para el correcto ejercicio de algún derecho por parte del menor y no sea posible o aconsejable esperar a conseguir una identificación plena del inmigrante y de su edad mediante documentación que identifique y certifique su edad real de manera fehaciente.

Condiciones de ingreso

En este apartado se muestran las conclusiones relativas al itinerario de acogida desde su fecha de ingreso hasta que se asume la tutela por parte de la Administración.

En primer lugar, hay que destacar que el viaje migratorio se planifica normalmente con el grupo de iguales y se realiza con frecuencia solo, en los bajos de un camión o autocar y más recientemente en pateras.

Así, hasta finales del 2002, los menores emigraban principalmente en barcos o escondidos bajo los ejes de un camión (salvo los niños que iban de Tarfaya a las Islas Canarias, que utilizaban la patera). Pero, desde enero de 2003, aumentó el número de menores que llegan a las costas andaluzas en pateras. Eso representa un cambio, la “paterización” de la inmigración de los niños.

Después de la puesta en marcha del SIVE, los itinerarios de las pateras se han modificado. Para evitar su localización por la Guardia Civil, se eligen otros puntos de entrada en la costa, principalmente Granada, Almería y las Canarias. Esta travesía es mucho más arriesgada y peligrosa, además de ser más cara.

El mes con mayores entradas suele ser el mes de septiembre; esto es debido al buen tiempo y al hecho de que sea la época de mayor fluidez de tráfico.

Los menores presentan una gran movilidad tanto dentro del Estado español, trasladándose de una comunidad autónoma a otra, como incluso dentro de la Unión Europea. La opción por un determinado lugar tiene siempre un elemento de provisionalidad ya que depende de la consecución de sus objetivos.

Uno de los puntos que más llama la atención es la hora de ingreso en la instancias policiales, así un 48,6% de las acogidas se llevan a cabo por la noche e incluso en la madrugada, entre las 20:00 y las 07:55 horas. En este punto nos encontramos con un dato que se desconoce y es el tiempo que estos menores pasan en las dependencias policiales, una información de gran interés para una futura investigación.

El **servicio de procedencia** que predomina es el de la Ertzaintza, con un 38,2% del total de la muestra. Sin embargo, si analizamos por territorio histórico, el sistema de procedencia es diferente, así mientras en Gipuzkoa el 59% procede de la Ertzaintza, en el caso de Bizkaia el 40,8% procede de la Policía Nacional y en el caso de Álava es el Servicio Municipal de Urgencias Sociales el que realiza ese servicio.

Uno los datos que se desconoce es cómo se actúa con ellos en las comisarías de policía; en este sentido hay una laguna importante de información. Otros de los datos que no se recogen, es si se les informa de la asistencia letrada independiente que les haga valer sus derechos. Como mencionamos en puntos posteriores, muchos de ellos desconocen el idioma, y por tanto, desconocen sus derechos.

El 48,6% de las acogidas se lleva a cabo por la noche e incluso en la madrugada, entre las 20:00 y las 07:55 horas

Otro de los puntos relevantes y sobre el que tampoco hay información, es el relativo al art. 35.5 LOEXIS, en el cuál se señala que tras la localización del menor extranjero indocumentado, los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado adoptarán las medidas necesarias para su identificación, con el fin de conocer las posibles referencias que sobre ellos pudieran existir en alguna

institución pública nacional o extranjera encargada de su protección. La ley añade que estos datos no podrán ser usados para una finalidad distinta, aunque si de ellos resulta que el extranjero es mayor de edad, se introducen sus huellas dactilares en el SAID (Sistema Automático de Identificación Decadactilar), para evitar que, si vuelve a ser detenido, se haga de nuevo pasar por menor.

Respecto a los **documentos personales**, un 75,5% no aporta ningún documento, se presentan totalmente indocumentados. En este sentido, destacan las diferencias existentes por territorio histórico. Así, mientras en Bizkaia, un 81,1% el menor no porta ningún documento, en el caso de Gipuzkoa se reduce a un 69,2%, y a un 37,5% en Álava. En este último caso hay que recordar que el Servicio de atención y derivación se realiza, no por los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, sino por el Servicio Municipal de Urgencias.

En relación al **informe policial**, del total de los casos recogidos, un 91,2% tiene un informe policial.

Otro de los puntos a señalar es la declaración de desamparo del menor extranjero no acompañado y la adopción de las medidas protectoras adecuadas a su situación. Así, cuando se detecta por las Fuerzas de Seguridad a un extranjero que no ofrece dudas o cuya condición de menor ha sido determinada mediante la realización de las oportunas pruebas oseométricas, el apartado 2 del art. 35 de la LOEXIS determina claramente que “el Ministerio Fiscal lo pondrá a disposición de los servicios competentes de protección de menores”.

En este sentido, se ha encontrado que de los 312 casos analizados, un 82,4% no cuenta con una orden de fiscalía para formalizar su ingreso.

Por territorios históricos, cuentan con una orden de fiscalía el 87,3% de los menores de Gipuzkoa, el 79,4% del total de los expedientes de Bizkaia y ninguno de los de Álava (el 100% sin orden de fiscalía).

Este dato es muy importante porque la puesta a disposición del menor que realiza el Fiscal supone, en la práctica, que el menor pasa a estar bajo la guarda de la Administración pública competente en materia de protección de menores del lugar en el que ha sido detectado. Lo procedente, se entiende, será la declaración de desamparo de dicho menor, tan pronto como sea posible comprobar su situación personal y familiar y que efectivamente se encuentre separado de las personas encargadas de su guarda, para que la Administración asuma su tutela, aportando así un soporte jurídico a toda la intervención que se desarrolle con el menor posteriormente.

Sin embargo, en muchas ocasiones el menor se encuentra en el correspondiente centro de acogida en una situación de mera guarda de hecho, sin que se produzca una declaración de desamparo, quedando en situación de provisionalidad ya que tras las averiguaciones pertinentes sobre su situación personal y familiar no se procede a su declaración de desamparo y consecuente asunción de su tutela administrativa, ni a la presentación de la solicitud de autorización de residencia.

Gestiones administrativas

En relación al número de **tutelas solicitadas**, hay que señalar que se han realizado al 93,6% del total de los menores de los que se conoce el dato. De éstas se ha concedido el 87,8%. Por territorio histórico se observa cómo en Álava y Gipuzkoa se les ha concedido al total de los menores, frente al 91,5% de Bizkaia (téngase en cuenta que estos porcentajes se reducirían drásticamente si los considerásemos sobre el total de menores acogidos, en lugar de sobre el número de solicitudes realizadas).

El hecho de no asumir la tutela conlleva efectos jurídicos bastante perniciosos para el menor, ya que le impide disponer de documentación que avale su estancia en nuestro país, acogido en un centro de

protección. El menor estaría guardado y cuidado, de hecho, en un centro de protección; sin embargo, no dispondría de ningún tutor que durante su estancia pudiera ejercer en su nombre y representación otro tipo de actuaciones relevantes, preferentemente en cuanto a poder solicitar la autorización de residencia y que el menor pueda integrarse social y laboralmente de una manera normalizada.

Otra de las consecuencias que se deriva de la ausencia de tutelas administrativas de los menores inmigrantes alojados en centros de acogida es la situación de provisionalidad en la que se quedan, sin saber si su futuro ha de ser el regresar a su país o su estancia definitiva en el nuestro.

Hay que señalar que existe un gran número de menores a los que no se les ha realizado ningún tipo de gestión administrativa. Por ello, en el estudio hemos tenido que consultar el tiempo total de permanencia de los menores en el sistema de protección, ya que, en ocasiones, su paso es tan fugaz que no hay tiempo para hacer los trámites administrativos para el reconocimiento de derechos.

En relación al **empadronamiento**, se ha comprobado que sólo se ha realizado a una tercera parte de los menores analizados, lo que afecta al ejercicio de derechos y es una carencia importante sobre la que queremos llamar la atención en esta investigación.

Otro punto interesante es el pasaporte; así, analizando este ítem observamos que en más de la mitad de los casos analizados no se ha solicitado el **pasaporte**. Esta diferencia se mantiene por territorios históricos. Una de las consecuencias que trae para el menor, es la imposibilidad que tiene para poder solicitar y obtener tanto la autorización del permiso de residencia, como el permiso de trabajo.

En muchos casos los menores cumplen los 18 años sin conseguir la autorización de residencia, lo que les lleva a una situación de irregularidad

En este punto sabemos que en el 58,9% del total de los datos que conocemos no se ha solicitado el **permiso de residencia**. Si se analizan los permisos de residencia solicitados, se puede afirmar que de los 109 permisos solicitados se ha concedido el permiso a 94 menores.

Por territorio histórico, tanto en Gipuzkoa como en Álava, en la totalidad de los casos en que consta el dato se ha solicitado el permiso de residencia; en cambio, en los expedientes de Bizkaia con este dato, en un 65,5% no se le ha realizado el trámite.

Respecto al tiempo de petición de los **permisos de residencia**, los datos han mostrado que la media para su solicitud es de nueve meses y medio, y una media de demora en la obtención de cuatro meses.

En relación a los **permisos de trabajo**, vemos que únicamente se solicitan cinco permisos de trabajo, que en los cinco casos son concedidos. Tres solicitudes se realizaron en Bizkaia, una solicitud en Gipuzkoa y otra en Álava.

En el 58,9% de los datos que conocemos no se ha solicitado el permiso de residencia

Por lo que se puede observar, en muchos casos los menores cumplen los 18 años sin conseguir la autorización de residencia, lo que les lleva a una situación de irregularidad y de marginalidad al alcanzar la mayoría de edad, pudiendo acabar en la calle o buscándose la vida como pueden (explotación, delincuencia...).

Así, todo el esfuerzo y trabajo realizado con ellos durante el tiempo que están en el sistema de protección está dirigido a conseguir la autonomía y a que puedan valerse por sí mismos, pero si no tienen autorización de residencia y de trabajo no sirve de nada.

Esto produce mucha inestabilidad en los chicos. La incertidumbre de las autorizaciones dificulta mucho el trabajo social con ellos. Incluso algunos prefieren vivir en la calle por no confiar en el sistema de protección.

Por ello, entre las propuestas se encuentra en primer lugar la de solicitar la regularización de los menores, a partir del momento en que se pueda considerar que la permanencia en el Estado español es de interés superior del menor, y no esperar a que transcurran 9 meses para iniciar el trámite.

En cualquier caso, a los 9 meses de estar en el sistema de protección, se debería otorgar la autorización, ya que la normativa permite la repatriación en cualquier momento, incluso en caso de tener la autorización de residencia.

Además, para contribuir a la prevención del retraso, la posible arbitrariedad o el trato desigual, se deberían acordar y publicar unos criterios que señalen, con indicación de plazos máximos de tiempo, los procedimientos específicos y detallados a aplicar para la documentación y regularización de un menor no acompañado. La concesión del permiso de residencia a menores extranjeros no acompañados debería realizarse en plazos de tiempo razonables.

Itinerario

Uno de los hechos que hay que destacar es el viaje migratorio que realizan estos menores hasta llegar a la CAPV.

En primer lugar hay que destacar que la gran mayoría de los menores ha estado en un único lugar antes de su entrada en el sistema de protección de la CAPV. Pocos menores tienen una segunda, tercera o cuarta estancia en otras ciudades. En todo caso, cuando un menor visita un segundo o tercer lugar, la duración media de la estancia es muy similar. Los destinos de procedencia más significativos son Algeciras, Barcelona, Almería y Madrid. En este sentido, hay que apuntar que en los expedientes no existía ninguna información de haber mantenido algún tipo de contacto entre los diferentes centros y/o administraciones.

En relación a la duración de la estancia en un primer lugar, previo a su entrada en nuestro sistema de protección, los datos han mostrado que el mayor porcentaje de menores (38%) tiene estancias cortas, de hasta una semana, aunque también se encuentra un número importante de casos que ha estado durante meses en esas ciudades.

Analizando el itinerario en el sistema de protección de la CAPV, se observa cómo una parte importante de los menores residirán en el primer lugar de acogida. Sin embargo, otros muchos iniciarán una andadura por diferentes centros de protección (y de reforma) que, en algún caso, llega a suponer el haber residido hasta en siete centros diferentes. El itinerario deja claros dos aspectos. En primer lugar, se observa que al entrar al sistema, una gran cantidad de menores pasa por el mismo centro (normalmente un centro de primera acogida); al ir pasando a un segundo lugar (y sucesivos), la muestra se dispersa, quedando acogida en una gran cantidad y variedad de centros de protección. En segundo lugar, podría apuntarse que hay una parte pequeña de la muestra que llega a residir en un número de centros a todas luces excesivo. 27 personas de la muestra han vivido en cuatro o más centros diferentes mientras se encuentran tuteladas. Cabe preguntarse si hay algún elemento que diferencie a estos chicos y chicas de quienes residen en un menor número de centros; sería un interesante objeto de estudio para futuras investigaciones.

Contexto residencial

Un 98,8% de los menores de los que hemos podido conocer este dato han tenido a lo largo de su estancia en el sistema de protección contacto con su familia de origen. Como ocurre con otros datos analizados en este estudio, se desconoce si ha habido contacto para 160 casos, una parte muy importante de la muestra.

Respecto al contacto con la familia, ha interesado también estimar el tiempo de demora para poner al menor en contacto con su familia, desde su entrada en el sistema de protección. Sólo se ha podido conocer este dato para siete menores, por lo que la estimación de la demora media no resulta fiable en este caso. A modo orientativo se puede mencionar que estos siete menores tardaron una media de 3 meses en entrar en contacto con su familia, desde la entrada en el sistema de protección.

Contexto escolar

La educación, formal y no formal, es uno de los pilares fundamentales de la integración de los distintos colectivos de inmigrantes, siendo uno de los medios de mayor valor para hacer posible la igualdad real de oportunidades. Una gestión deficiente de la educación en las ciudades, en zonas específicas o en determinadas redes con alta concentración de población inmigrante presenta a corto, medio y largo plazo una problemática que juega en contra de una auténtica integración y cohesión social de nuestras sociedades. Las políticas sociales, educativas y compensatorias deben evitar estas situaciones, llevando a la práctica de forma real y efectiva el derecho a la educación de todos los alumnos.

En este sentido, hay que señalar que respecto a la escolarización en origen, no son muchos los casos de MENA de los que hemos podido saber este dato, pero de los 38 casos con datos analizados, 36 estaban escolarizados.

Respecto a la escolarización mientras están acogidos en el sistema de protección, la práctica totalidad de los menores estaría escolarizada; pero para un número importante (más de la mitad de la muestra) no se tienen datos al respecto. De los 141 datos obtenidos, 65 menores acuden a CIP, seguido por la Formación Ocupacional, con un total de 20 menores. Por tanto los estudios de CIP (Iniciación Profesional) son los predominantes en la muestra.

Situación comunitaria

Dentro del contexto residencial observamos que para el 97,6% de los casos en los que se dispone de datos se ha realizado un informe de seguimiento, aunque hay que tener en cuenta que se desconoce el dato para la mayoría de los MENA. Por territorio esta dinámica se repite.

La gran mayoría de los MENA vivía con su familia nuclear en el país de origen.

La familia no es un elemento activo en la planificación de la marcha del menor, aunque en muchos casos se muestra de acuerdo con su intención de hacerlo o bien se resigna a ello. Según los datos recogidos, la mayoría de los menores sigue en contacto con su familia a través del teléfono.

Salud

A la hora de analizar la solicitud de la tarjeta sanitaria (TIS) y su concesión, se desconoce el dato de 187 menores, pero de los datos proporcionados, se les solicita la tarjeta sanitaria a 141 menores y se les concede a 132.

Respecto a la demora de solicitud de la tramitación de la TIS, aunque sepamos el dato sólo de 49 menores, en el 44,9% de los casos este trámite se demora entre 6 meses y un año.

Respecto a la exploración médica que se les realiza a los menores cuando son acogidos en algún centro, de los datos conocidos se desprende que unos 139, un 98,6%, han tenido una exploración médica. Esta

dinámica se repite por territorios históricos. La mayoría tiene un diagnóstico bueno de salud, lo que significa que no tuvieron complicaciones médicas a resaltar.

Cese de tutela

En cuanto al tiempo de estancia de los MENA en el sistema de protección, sabemos por los datos disponibles (223 menores) que un número importante de ellos, un 35%, estuvo tutelado más de un año; y otro grupo numeroso (20%) lo estuvo durante seis meses. En el otro extremo, con estancias muy cortas, encontramos a un 21% de casos con estancias en el sistema de protección de hasta una semana. Estos datos implican que la duración media de la estancia de los menores, en el sistema de protección de la CAPV es de 10 meses.

Dentro de los motivos de salida del sistema de protección los datos disponibles indican que prácticamente el 50% ha salido por cumplir la mayoría de edad. Contrasta con éste el siguiente motivo más extendido de salida del sistema: el abandono voluntario de los menores del centro de protección, con un 36%.

Si examinamos el plan de emancipación, en casi la totalidad de los casos de los que se dispone de este dato ha habido un plan de emancipación marcado para los menores, pero se desconoce el dato para la mayoría.

Respecto al trabajo o los medios de vida tras el cese de tutela, existe poca información; sólo se ha podido saber que tres menores cuentan con ayudas económicas. Para el resto de la muestra, casi la totalidad, no se ha encontrado esta información en los informes de vida o expedientes manejados.

11. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACNUR (1994):

Los niños refugiados. Directrices sobre protección y cuidado. Ginebra: ACNUR.

ARARTEKO (2005):

Situación de los menores extranjeros no acompañados en la CAPV, Informe extraordinario del Ararteko, <http://www.ararteko.net/webs/iextras/menextran2005/menextran2005C.pdf>.

BERGANZA, Isabel (2003):

Los menores extranjeros no acompañados en Bizkaia. Situación actual y propuestas de mejora. Bilbao: Universidad de Deusto (tesis de fin de carrera).

BERMÚDEZ GONZÁLEZ, M^a del Mar (2004):

Los MINA: niños de la calle en la España del siglo XXI. Madrid: Témpora.

CAPDEVILA, Manel y FERRER, Marta (2004):

“Estudio sobre los menores extranjeros que llegan solos a Cataluña”, Migraciones, Universidad Pontificia de Comillas, 16, pp. 121-156.

CAPDEVILA, Manel y FERRER, Marta (2003):

Los menores extranjeros indocumentados no acompañados (MEINA), Barcelona: Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada, Generalitat de Catalunya.

CASTILLO GODOY, Renata y ANGUREL LAMBAN, M^a José (2004):

El menor inmigrante no acompañado acogido en centros tutelados y en edad laboral en la Comunidad de Madrid. Madrid: Ed. Témpora.

DEFENSOR DEL MENOR DE ANDALUCÍA (2003):

Informe especial al Parlamento. Menores inmigrantes en Andalucía. La atención en los centros de protección de menores. Defensor del Pueblo Andaluz, www.defensor-and.es.

DURÁN RUIZ, Francisco Javier (2007)

“Las Administraciones públicas ante los menores extranjeros no acompañados: entre la represión y la protección, en Revista electrónica de la Facultad de Derecho de la Universidad de Granada. <http://www.refdugr.com/documentos/articulos/4.pdf>.

FUNDACIÓN PERE TARRÉS (2005):

Rutas de pequeños sueños: los menores migrantes no acompañados en Europa. Barcelona: Fundación Pere Tarrés.

FUNES, Jaume (1999):

“Migración y adolescencia”, en AJA, E y otros: La inmigración extranjera en España. Los retos educativos. Barcelona: Fundación La Caixa, Colección Estudios Sociales n° 1, pp. 119-144.

GONZÁLEZ FERRERAS, Julia (ed) y SETIÉN, M^a Luisa (ed) (2005):

Diversidad migratoria: distintos protagonistas, diferentes contextos. Bilbao: Universidad de Deusto.

JIMÉNEZ ALVÁREZ, Mercedes (2004):

Análisis de los procesos migratorios transnacionales de los menores de origen marroquí, Actas del 4º Congreso sobre la inmigración en España “Ciudadanía y Participación”, Girona.

JIMÉNEZ ALVÁREZ, Mercedes (2004):

Buscarse la vida. Análisis transnacional de los procesos migratorios de los menores marroquíes no acompañados en Andalucía. Cuadernos de la Fundación Santa María, nº 3.

KONRAD TORRALBA, Marc y SANTOJA PÉREZ, Vicenta (2005):

Menores inmigrantes: de los puntos cardinales a la rosa de los vientos. Valencia: Promolibro.

MALAGÓN BERNAL, José Luis y SARASOLA SÁNCHEZ-SERRANO, José Luis (2005):

Manual de atención social al inmigrante. Córdoba: Almuzara.

ROMERO, M., RAMOS, M. y MARCH, J. (2002):

Perfil de los jóvenes transeúntes. Dificultades para la utilización de los servicios sociosanitarios y propuestas de mejora.

SÁNCHEZ, Lorenzo (2000):

Drogodependencias y exclusión social.

SAN JUAN GUILLÉN, Cesar (Ed) y CUESTA ARZAMENDI, José Luis de la (Ed) (2006):

Menores extranjeros infractores en la Unión Europea: teorías, perfiles y propuestas de intervención. Bilbao: Universidad del País Vasco, Servicio Editorial.

TAYLOR, S.J. y BOGDAN, R:

Introducción a los métodos cualitativos de investigación. Entrevista en profundidad. Paidós Studio.

USANO, Eduardo (2000):

Régimen jurídico de las situaciones de los extranjeros en España (cont.): Indocumentados. Menores extranjeros. El registro central de extranjeros. Madrid: Instituto de la mujer.

12. ANEXOS

12.1. Anexo I. Lugar de nacimiento, según el expediente

Lugar de nacimiento	Núm. de casos	%	Lugar de nacimiento	Núm. de casos	%
Desconocido	14	4,3%	Ksar el Kebir	5	1,5%
Abejaad	1	0,3%	Ksar Mejrame	1	0,3%
Abizad	1	0,3%	Ksarait	1	0,3%
Accra	2	0,6%	Lachen	1	0,3%
Achaacha-Mosta	1	0,3%	Larache	8	2,4%
Agoudim Ikhartame	1	0,3%	Layounne	1	0,3%
Alhirin	1	0,3%	Mahamadir	1	0,3%
Alnifi	1	0,3%	Marrakech	7	2,1%
Ameur Sale	1	0,3%	Marruecos	12	3,6%
Argelia	3	0,9%	Mbark	1	0,3%
Balt	1	0,3%	Mbrak	1	0,3%
Bamako	1	0,3%	Mohammadia Mascara	1	0,3%
Barlad	1	0,3%	Moldavia	2	0,6%
Bejaa- Khoribga	1	0,3%	Moscú	1	0,3%
Beni Amir Set	1	0,3%	Moullaya Boussolhome	1	0,3%
Beni Mellal	12	3,6%	Old Sidi Mohamed Tomi	1	0,3%
Bilbao	1	0,3%	Omjron	1	0,3%
Boulmane	1	0,3%	Oran	2	0,6%
Brasil	1	0,3%	Orladn Hmaid	1	0,3%
Bucaresti	1	0,3%	Ouarhran	1	0,3%
Cala des Sragha	1	0,3%	Ouarzat	1	0,3%
Camerún	2	0,6%	Ouarzazate	13	4%
Cape Coast	2	0,6%	Oumena	1	0,3%
Casablanca	12	3,6%	Oved Zem	1	0,3%
Cometra	1	0,3%	Rabat	5	1,5%
Costa Marfil	1	0,3%	Rachidia	34	10,3%
Csarcuira	1	0,3%	Ressane	1	0,3%
Dabou	1	0,3%	Roma	1	0,3%
Dakar	1	0,3%	Rumania	5	1,5%
Dichane	1	0,3%	Safi	1	0,3%
Doouar Lahjar	1	0,3%	Sahara	3	0,9%
Douala	1	0,3%	Sahara Occidental	2	0,6%
Douar Ain Ksab	1	0,3%	Sampa	1	0,3%
Dovar Mellal	1	0,3%	Seddikia	1	0,3%
Dr.Old Boubker	1	0,3%	Senegal	2	0,6%
Drobeta Turnu Severin	3	0,9%	Senlui	1	0,3%
El Hadada	1	0,3%	Serekunda	1	0,3%
Elkhloufine	1	0,3%	Settat	1	0,3%
Farkharra,Nador	1	0,3%	Severim Judetut Meheclimh	1	0,3%
Fez	3	0,9%	Slobozia	2	0,6%

Lugar de nacimiento	Núm. de casos	%	Lugar de nacimiento	Núm. de casos	%
Galall	1	0,3%	Stat	1	0,3%
Gambia	2	0,6%	Tamali	3	0,9%
Ghana	1	0,3%	Tánger	72	21,9%
Guelmin	1	0,3%	Tansita	1	0,3%
Guinea	1	0,3%	Tarfaya	1	0,3%
Guinea Cronakry	1	0,3%	Taza	1	0,3%
Guirawala	1	0,3%	Tazarine	1	0,3%
Herico- Lelouna	1	0,3%	Telmi-Imelchil	1	0,3%
Herico Belly- Gin	1	0,3%	Tesa	1	0,3%
Kala	1	0,3%	Tetuán	2	0,6%
Kalaseraghina	1	0,3%	Tihert-Zarora	1	0,3%
Kalea Srana	1	0,3%	Tinghir	5	1,5%
Kanka	1	0,3%	Yaounde	1	0,3%
Kasar Sagh	1	0,3%	Zagora	7	2,1%
Kasbah	1	0,3%	Zagora Asksour	1	0,3%
Kelaat	1	0,3%	Zasi	1	0,3%
			TOTAL	329	100%

Fuente: Elaboración propia.

12.2. Anexo II. Ficha de recogida de datos²²

En las páginas siguientes, se presenta la ficha diseñada por el equipo investigador para la recogida de la información necesaria para llevar a cabo la investigación.

Código	
Iniciales menor	
Hogar de acogida (último)	
Año	
Territorio histórico	

El presente cuestionario consta de varias preguntas referidas al/la menor en acogimiento residencial y su itinerario de protección. Por supuesto, su nombre y el de su hogar se tratarán con la más estricta confidencialidad. **El equipo investigador firmará los compromisos y dará las garantías oportunas para asegurar el respeto de la confidencialidad exigida por la legislación de protección de datos en el tratamiento de las informaciones que se recojan.**

²² Esta ficha de recogida de datos se ha elaborado en base a la ficha elaborada por Jorge F. del Valle y Amaia Bravo Arteaga (GIFI –grupo de investigación en familia e infancia) para el Territorio Histórico de Gipuzkoa, a través del “SERAR– Sistema de Evaluación y Registro en Acogimiento Residencial”. Julio de 2007.

A) DATOS BÁSICOS DEL/LA MENOR**1. IDENTIFICACIÓN PERSONAL**

- A.1. Sexo: 1. *Varón* 2. *Mujer* 3. 99. Sin datos
- A.2. Edad que informa tener: 99. Sin datos
- A.3. Prueba forense: 1. *SÍ* 2. *NO* 3. 99. Sin datos
Resultado:
- A.4. *Tipo de prueba:*
 Prueba ósea 1. *SÍ* 2. *NO* 3. 99. Sin datos Fecha (dd/mm/aa):__/_/___
Resultado:
- Otros: 1. *SÍ* 2. *NO* 3. 99. Sin datos Fecha (dd/mm/aa):__/_/___
Resultado:
99. Sin datos
- A.5. Nacionalidad (de origen): 99. Sin datos
- A.6. Documentación. *SÍ* (NIF.....) 2. *NO* 3. 99. Sin datos
- A.7. Declarada () o Documentada () 99. Sin datos
- A.8. Fecha de nacimiento: .../.../... 3. 99. Sin datos
- A.9. Lugar de nacimiento 99. Sin datos

2. CONDICIONES DEL INGRESO

- A.10. Fecha (1er ingreso): 99. Sin datos
- A.11. Servicios de procedencia (Ertzaintza...): 99. Sin datos
- A.12. Medio de entrada en el país..... 99. Sin datos
- A.13. Conocimiento del castellano: 1. Lo entiende.....
2. Lo habla.....
3. Lo lee.....
4. Lo escribe
5. No se sabe
6. 99. Sin datos
- A.14. Primer idioma del menor: 99. Sin datos
- A.15. ¿Domina otros idiomas? : 1. *SÍ* 2. *NO* ¿Cuáles? 99. Sin datos
- A.16. Documentos personales que presenta:
.....

B) GESTIONES ADMINISTRATIVAS Y ASPECTOS LEGALES

1. SITUACIÓN LEGAL

B.1. Situación legal:	
1. Tutela provisional.....	<input type="checkbox"/>
2. Tutela	<input type="checkbox"/>
3. Guarda voluntaria	<input type="checkbox"/>
4. Sin determinar, en proceso de valoración	<input type="checkbox"/>
5. Otros	<input type="checkbox"/>
6. 99. Sin datos	<input type="checkbox"/>
B.2. Plan de caso:	
1. Separación con previsión de retorno (reagrupación).....	<input type="checkbox"/>
2. Separación y preparación para un proceso de acogida familiar en el territorio	<input type="checkbox"/>
3. Preparación para la emancipación	<input type="checkbox"/>
B.3. Duración prevista de la medida (meses).....	

2. GESTIONES ADMINISTRATIVAS

B.4. Tutela del / la menor	
1- ¿Se ha solicitado?	1.SÍ <input type="checkbox"/> 2.NO <input type="checkbox"/> 3.99.Sin datos <input type="checkbox"/> Fecha (dd/mm/aa):_/_/_
2- ¿Se le ha concedido?	1.SÍ <input type="checkbox"/> 2.NO <input type="checkbox"/> 3.99.Sin datos <input type="checkbox"/> Fecha (dd/mm/aa):_/_/_
B.5. Empadronamiento	
1- ¿Se ha solicitado?	1.SÍ <input type="checkbox"/> 2.NO <input type="checkbox"/> 3.99.Sin datos <input type="checkbox"/> Fecha (dd/mm/aa):_/_/_
2- ¿Se le ha concedido?	1.SÍ <input type="checkbox"/> 2.NO <input type="checkbox"/> 3.99.Sin datos <input type="checkbox"/> Fecha (dd/mm/aa):_/_/_
B.6. Pasaporte	
1- ¿Se ha solicitado?	1.SÍ <input type="checkbox"/> 2.NO <input type="checkbox"/> 3.99.Sin datos <input type="checkbox"/> Fecha (dd/mm/aa):_/_/_
2- ¿Se le ha concedido?	1.SÍ <input type="checkbox"/> 2.NO <input type="checkbox"/> 3.99.Sin datos <input type="checkbox"/> Fecha (dd/mm/aa):_/_/_
B.7. Permiso de residencia	
1- ¿Se ha solicitado?	1.SÍ <input type="checkbox"/> 2.NO <input type="checkbox"/> 3.99.Sin datos <input type="checkbox"/> Fecha (dd/mm/aa):_/_/_
2- ¿Se le ha concedido?	1.SÍ <input type="checkbox"/> 2.NO <input type="checkbox"/> 3.99.Sin datos <input type="checkbox"/> Fecha (dd/mm/aa):_/_/_
B.8. Permiso de residencia y trabajo	
1- ¿Se ha solicitado?	1.SÍ <input type="checkbox"/> 2.NO <input type="checkbox"/> 3.99.Sin datos <input type="checkbox"/> Fecha (dd/mm/aa):_/_/_
2- ¿Se le ha concedido?	1.SÍ <input type="checkbox"/> 2.NO <input type="checkbox"/> 3.99.Sin datos <input type="checkbox"/> Fecha (dd/mm/aa):_/_/_
B.9. Nacionalidad	
1- ¿Se ha solicitado?	1.SÍ <input type="checkbox"/> 2.NO <input type="checkbox"/> 3.99.Sin datos <input type="checkbox"/> Fecha (dd/mm/aa):_/_/_
2- ¿Se le ha concedido?	1.SÍ <input type="checkbox"/> 2.NO <input type="checkbox"/> 3.99.Sin datos <input type="checkbox"/> Fecha (dd/mm/aa):_/_/_

C) ITINERARIO DE PROTECCIÓN

- C.1. Nombre del acogimiento residencial (hogar o centro). (NA)
- C.2. Tipo de hogar. (TH)
- C.3. Número de plazas en el centro/hogar. (NP)
- C.4. Número de plazas ocupadas por Menores Extranjeros No Acompañados. (NPMNA)
- C.5. Número de educadores a cargo del grupo. (NE)
- C.6. Sexo de los educadores. 1. Varones 2. Mujeres 3. Mixto
- C.7. Número de educadores/as que se mantienen trabajando en este mismo centro con respecto a hace un año.
- C.8. Número de bajas de educadores/as con respecto hace un año.
- C.9. Número de vigilantes de seguridad.

C.1	C.2	Desde	Hasta	C.3	C.4	C.5	C.6	C.7	C.8	C.9

D) CONTEXTO RESIDENCIAL

D.1. ¿Existe Informe Familiar? 1. SÍ 2. NO 3. 99. Sin datos

Fecha (dd/mm/aa): __/__/__

D.2. ¿La administración ha hecho algún contacto con la familia de origen?

1. SÍ 2. NO 3. 99. Sin datos Fecha (dd/mm/aa): __/__/__

E) CONTEXTO ESCOLAR/FORMATIVO

- E.1. ¿El/La menor estaba escolarizado en su país de origen?
1. SÍ 2. NO 3. 99. Sin datos
- E.2. ¿El/ La menor está escolarizado en la actualidad?
1. SÍ 2. NO 3. 99. Sin datos
- E.3. Curso y nivel o especialidad que realiza: 99. Sin datos
- E.4. Total de colegios en los que ha estado matriculado en el territorio de acogida
(incluir el actual) 99. Sin datos

F) CONTEXTO LABORAL

- F.1. ¿Se encuentra trabajando en el 2006-2007? 1.SÍ 2.NO 3.99.Sin datos
- F.2. ¿Con qué tipo de contrato de trabajo 99. Sin datos
- F.3. ¿Qué tipo de trabajo desempeñaba 99. Sin datos

G) SITUACION COMUNITARIA

- G.1. ¿Se han elaborado informes de seguimiento para este/a menor?
1. SÍ 2. NO 3. 99. Sin datos
- G.2. ¿Han existido reuniones de seguimiento para valorar el caso entre personal
del hogar y técnicos de protección?
1.SÍ 2.NO 3.99.Sin datos N^o total de reuniones 99. Sin datos

H) SALUD

- H.1. *Tarjeta sanitaria*
1- ¿Se ha solicitado? 1.SÍ 2.NO 3.99. in datos Fecha (dd/mm/aa): __/__/__
2- ¿Se le ha concedido? 1.SÍ 2.NO 3.99.Sin datos Fecha (dd/mm/aa): __/__/__
- H.2. ¿Se le ha realizado una exploración médica inmediatamente antes o después
del ingreso?
1. SÍ 2. NO 3. 99. Sin datos Fecha (dd/mm/aa): __/__/__
- H.3. ¿Que diagnósticos o recomendaciones se hicieron? 99. Sin datos

I) CESE DE TUTELA

- I.1. ¿Salida del sistema de protección?
1. SÍ 2. NO 3. 99. Sin datos Fecha (dd/mm/aa): __/__/__
- I.2. ¿Motivos? 99. Sin datos
- I.3. ¿Plan de emancipación o derivación? 1. SÍ 2. NO 3. 99. Sin datos
- I.4. ¿Qué diagnósticos o recomendaciones se hicieron? 99. Sin datos
- I.5. ¿Con qué trabajo o medios de vida 99. Sin datos

OBSERVACIONES