

**LA PROTECCIÓN EN EUROPA DE**  
**“MENORES SEPARADOS” DE SU**  
**ACOMPañANTE ADULTO EN**  
**MOVIMIENTOS MIGRATORIOS**



**Fundación**  
ABOGACÍA ESPAÑOLA

# Índice de contenidos<sup>1</sup>

<b>ANTECEDENTES .....</b>	<b>3</b>
<b>DEFINICIONES.....</b>	<b>3</b>
<b>Internacional .....</b>	<b>4</b>
<b>Unión Europea.....</b>	<b>5</b>
<b>Estados Miembros de la Unión Europea.....</b>	<b>6</b>
<b>PRINCIPIOS CLAVE .....</b>	<b>7</b>
<b>Principio del Interés Superior del Menor.....</b>	<b>7</b>
<b>Derecho al respeto a la vida privada y familiar (Artículo 8 CEDH).....</b>	<b>9</b>
<b>REALIDAD.....</b>	<b>10</b>
<b>Razones para separar a los menores de los familiares acompañantes .....</b>	<b>11</b>
<b>Perfiles de menores separados.....</b>	<b>11</b>
<b>La importancia de la cultura familiar en el desarrollo del menor.....</b>	<b>12</b>
<b>BUENAS PRÁCTICAS.....</b>	<b>12</b>
<b>1) En materia de identificación y registro .....</b>	<b>13</b>
<b>2) En materia de análisis de la relación entre menor y adulto de la familia extensa .....</b>	<b>15</b>
<b>3) En materia de tutela de los menores .....</b>	<b>17</b>
<b>CONCLUSIÓN.....</b>	<b>19</b>

---

<sup>1</sup> La Fundación Abogacía Española quiere agradecer a Chiara Maria Natta su contribución en la elaboración de este informe

## 0. ANTECEDENTES

Se estima que entre enero y septiembre de 2018 llegaron a la Unión Europea unos 25.000 menores no acompañados.<sup>2</sup> Aunque según la legislación europea estos menores se califican como *no acompañados*, la realidad es que una parte de ellos vienen acompañados por familiares. Si estos familiares no tienen la tutela legal del menor, estos serán separados y se les asignará un tutor por el Estado de acogida. Como explica la Agencia de los Refugiados de las Naciones Unidas (en adelante “ACNUR”), esto es la práctica dado que *“los marcos legales nacionales los consideraron no acompañados debido a la definición restringida de familia.”*<sup>3</sup> Esta restricción de la definición de familia no se ajusta, ni facilita una solución, a las realidades de la llegada a Europa de menores a través del Mediterráneo.

El Comité de Derechos del Niño de Naciones Unidas, en 2005 constató que los menores no acompañados y los menores separados se encuentran en una situación *“particularmente vulnerable”*<sup>4</sup>, dado que están en riesgo de sufrir abusos o de ser víctimas de explotación o trata. En España, la medida principal de protección que se da a los menores de corta edad que llegan en patera a costas andaluzas acompañados (por mujeres en su mayoría) es la comprobación del ADN del menor y del adulto que le acompaña para comprobar la filiación. Si es negativo, o si la mujer dice a su llegada a costa que no es su madre sino su tía, por ejemplo, el sistema considera que hay riesgo de desprotección y separa automáticamente a los niños de las mujeres.

Analizando las leyes internacionales y europeas se puede argumentar que la definición de familia es más amplia de lo que se considera actualmente en la práctica y que, según el interés superior del menor, debe considerarse no separar de forma automática y permanente al menor de quien le acompaña. Esta persona puede ser la responsable de cuidarle con arreglo a la costumbre de su país.

Esto nos lleva a la necesidad de repensar la separación automática de menores extranjeros de la persona adulta que les acompaña, en ausencia de filiación. Creemos que hay que apreciar si existe un adulto responsable que se haga cargo efectivamente del menor y si es posible localizar a sus progenitores. La separación sería una medida de último recurso para el caso de niño/as que no son hijos de la persona que les acompaña

---

<sup>2</sup> Annual Report on Migration and Asylum 2018. European Migration Network, May 2019, [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/docs/pages/00\\_arm2018\\_synthesis\\_report\\_final\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/docs/pages/00_arm2018_synthesis_report_final_en.pdf)

<sup>3</sup> Bävman, Johan. BRIEFING NOTE: Unaccompanied and Separated Children in Europe. UNHCR (ACNUR), 13 June 2016, <https://www.unhcr.org/ngo-consultations/ngo-consultations-2016/Europe-Bureau-Briefing-Note.pdf>.

<sup>4</sup> COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO. Convención Sobre Los Derechos Del Niño OBSERVACIÓN GENERAL Nº 6 (2005) Trato De Los Menores No Acompañados y Separados De Su Familia Fuera De Su País De Origen. Naciones Unidas, 3 Junio 2005, [www.unicef.org/spanish/protection/files/CRC.GC.2005.6.Sp.pdf](http://www.unicef.org/spanish/protection/files/CRC.GC.2005.6.Sp.pdf).

y no se conoce ni el parentesco ni la vinculación entre ellos, máxime si se observa desatención y ausencia de apego.

El proyecto Ödos, del que son colaboradores la Fundación Abogacía Española y el Colegio de Abogados de Córdoba para fortalecer la atención jurídica a mujeres migrantes llegadas a las costas andaluzas con sus hijos, ha identificado varias situaciones de estas características: menores acompañados por personas que no tenían filiación con el menor pero que podrían ser el mejor responsable legal de su cuidado y que, sin embargo, sufrieron separaciones innecesarias y no basadas en el interés superior del menor. El proyecto Ödos, ante esta circunstancia intenta realizar diversas actuaciones, reclamando un correcto tratamiento del vínculo entre el o la menor y su acompañante de cara a la protección de los derechos e intereses de ambos. La colaboración del proyecto con la Fiscalía de Menores y con los servicios de protección para evitar estas separaciones, o si se hubieran ya producido, localizar a los progenitores, se aprecia como fundamental para garantizar, particularmente, el interés superior de los niños en estos casos.

## I. DEFINICIONES

Los procedimientos de protección definen específicamente qué personas tienen que ser protegidas por la norma. A veces, la definición legal de un grupo de personas no se ajusta a la realidad de la situación y esto está claro que sucede en el caso de los menores extranjeros no acompañados y los menores extranjeros separados. A continuación se analizan las definiciones que existen en las leyes internacionales, europeas y nacionales para entender si los menores separados están protegidos por las leyes y si sus derechos son respetados en los procedimientos que se les aplica.<sup>5</sup>

### **Internacional**

El Comité de Derechos del Niño de Naciones Unidas hace una distinción entre menores acompañados, no acompañados y menores separados:

**Menores acompañados** son aquellos que se desplazan con uno o ambos progenitores o con la persona adulta responsable legalmente o según la costumbre de cuidarle.

---

<sup>5</sup> En este caso cuando se habla de menores no acompañados o menores separados se refiere a menores extranjeros no acompañados o separados.

**Menores no acompañados** son *“los menores que están separados de ambos progenitores o de su la persona que ostenta su tutela y de otros parientes y no están al cuidado de un adulto al que, por ley o costumbre, incumbe esa responsabilidad”*<sup>6</sup>.

**Menores separados** son *“los menores separados de ambos padres o de sus tutores legales o habituales, pero no necesariamente de otros parientes. Por tanto, puede tratarse de menores acompañados por otros miembros adultos de la familia”*<sup>7</sup>.

El Comité de Derechos del Niño hace diferenciación entre menores no acompañados y menores separados porque entiende que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad diferentes. La diferencia básica entre los dos es que el menor no acompañado llega completamente solo y necesita un tutor designado por el Estado de llegada. De otra parte, los menores separados vienen acompañados por adultos que *pueden ser* sus familiares. En estos casos se tiene que hacer un análisis para entender si la tutela del menor corresponde al adulto acompañante o al Estado. Este análisis se tiene que hacer teniendo en cuenta el principio del interés superior del menor, el cual vamos a analizar en el apartado “PRINCIPIOS CLAVE”.

## Unión Europea

**La distinción entre el menor no acompañado y el menor separado no existe en la legislación europea.** La única definición que provee el Derecho europeo es la de menor no acompañado, que se encuentra en la DIRECTIVA 2013/33/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, por la que se aprueban normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional (en adelante “**la Directiva de Acogida**”) en su artículo 2(e):

*“«menor no acompañado»: el menor que llega al territorio de los Estados miembros sin ir acompañado de un adulto responsable del mismo, conforme a la ley o a la práctica del Estado miembro de que se trate, y mientras no esté efectivamente bajo el cuidado de tal adulto responsable de él; este concepto incluye al menor que deja de estar acompañado después de haber entrado en el territorio de los Estados miembros.”*

Esta definición provee únicamente una definición de menor no acompañado, lo cual resulta en que automáticamente el menor separado se incluye en esa misma categoría.

La definición de menor no acompañado se provee en una Directiva que se aplica *“a todos los nacionales de terceros países y apátridas que presenten una solicitud de*

---

<sup>6</sup> Ir a nota de pie 1.

<sup>7</sup> Ibid.

*protección internacional en el territorio*<sup>8</sup>. Por este motivo, los mecanismos europeos de protección que contempla se aplican solo a los menores no acompañados o separados que solicitan asilo. El Plan de Actuación 2010-2014<sup>9</sup> de la Comisión Europea intentó investigar y crear mecanismos de protección para todos los menores, acompañados o separados, incluyendo los que no han solicitado asilo y son meramente migrantes. Una propuesta fue incluir a todos los menores, no sólo a los que solicitan asilo, en la base de datos EURODAC, pero la reforma de la base de datos sigue siendo meramente una propuesta. A día de hoy estos mecanismos siguen desarrollándose pero sin grandes avances en cambios legislativos a nivel europeo.

### **Estados Miembros de la Unión Europea**

Las consecuencias de omitir la definición de menores separados en la legislación europea son especialmente notorias cuando se analizan las legislaciones de algunos Estados miembros como España, Italia o Grecia.

En España, la definición de menor no acompañado se encuentra en el artículo 189 del Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009 (en adelante “**Reglamento de la Ley de Extranjería**”).

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

**La legislación en los países que reciben la mayoría de las llegadas de migrantes en costas (España, Italia, y Grecia<sup>10</sup>), solo definen la figura del menor no acompañado, omitiendo una diferenciación de estos con los menores separados.** Las definiciones en sí son muy parecidas a las de la Unión Europea. Se puede señalar que la legislación italiana restringe más la definición de menores no acompañados, constatando que se

---

<sup>8</sup> DIRECTIVA 2013/33/UE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 26 de junio de 2013 por la que se aprueban normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional: Artículo 3(1)

<sup>9</sup> COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO Plan de acción sobre los menores no acompañados (2010 - 2014), Comisión Europea, 06.05.2010, SEC(2010)534

<sup>10</sup> National Legislative Bodies / National Authorities, Greece: Presidential Decree No. 220 of 2007 on the transposition into the Greek legislation of Council Directive 2003/9/EC from January 27, 2003 laying down minimum standards for the reception of asylum seekers, Artículo 1 (f), 6 Noviembre 2007, disponible en: <https://www.refworld.org/docid/49676abb2.html>

considerara la persona que tiene la tutela del menor exclusivamente en base a las leyes y nunca sobre las costumbres que existen en el país de origen.<sup>11</sup>

## II. PRINCIPIOS CLAVE

### Principio del Interés Superior del Menor

Siempre que se tomen decisiones sobre menores, hay obligación del Estado de tener en cuenta el principio del interés superior del menor, que se encuentra reflejado en artículo 3 de la **Convención sobre los Derechos del Niño** del 1989:

***“1. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.***

*2. Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas.*

*3. Los Estados Partes se asegurarán de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada.”<sup>12</sup>*

Gracias a este principio se da primacía a la seguridad y bienestar del menor frente a otras consideraciones. Según el apartado 1 existiría una obligación positiva de asegurar que se respete este principio. Para entender mejor el principio del interés superior del menor, el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, en su Observación General 4 del 2013, constató que:

***“La evaluación del interés superior del niño es una actividad singular que debe realizarse en cada caso, teniendo en cuenta las circunstancias***

---

<sup>11</sup> LEGGE 7 aprile 2017, n. 47, Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati. (17G00062) (GU n.93 del 21-4-2017): <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2017:47>

<sup>12</sup> *Convención Sobre Los Derechos Del Niño*. Naciones Unidas Derechos Humanos Oficina Del Alto Comisionado, 20 Nov. 1989, <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>.

*concretas de cada niño o grupo de niños o los niños en general. Esas circunstancias se refieren a las características específicas del niño o los niños de que se trate [...] y el contexto social y cultural del niño o los niños, por ejemplo, la presencia o ausencia de los padres, el hecho de que el niño viva o no con ellos, la calidad de la relación entre el niño y su familia o sus cuidadores, el entorno en relación con la seguridad y la existencia de medios alternativos de calidad a disposición de la familia, la familia ampliada o los cuidadores”<sup>13</sup>*

Dada esta observación y breve análisis del principio del interés superior del niño se entiende que el concepto y la importancia de la familia pueden variar en cada caso, a veces por razones sociales y culturales. Se puede interpretar que esta observación aconseja a los Gobiernos hacer un mínimo análisis del concepto de familia en base a la cultura de origen del menor y no necesariamente la del país de llegada del menor.

Es gracias a este razonamiento que el Comité recomienda en el punto 34 del Comentario General 6 de 2005 que se nombre al adulto familiar acompañante como tutor del menor, excepto en caso de abusos:

*“En el caso de un menor separado de su familia, normalmente se nombrará tutor al familiar adulto que lo acompañe o quien le dispense cuidados sin ser familiar directo, salvo que haya indicios de que ese arreglo no va a beneficiar al menor, por ejemplo, cuando éste haya sido maltratado por el adulto acompañante. Cuando un menor esté acompañado por un adulto o una persona que lo cuida sin ser pariente, deberá analizarse con más detenimiento la idoneidad de éste para actuar de tutor. Si el tutor puede atender al menor cotidianamente y está dispuesto a hacerlo, pero no puede representar debidamente el superior interés del menor en todos los campos y ámbitos de su vida, deberán adoptarse medidas complementarias (por ejemplo, el nombramiento de un asesor o representante legal).”<sup>14</sup>*

La Comisión Europea también ha llegado a la misma conclusión de no separar al menor del adulto acompañante de forma automática: **“han de tomarse medidas a fin de verificar los vínculos familiares de los menores separados que viajen con adultos antes de que estos sean derivados o de que se otorgue la tutela al adulto acompañante.”<sup>15</sup>**

---

<sup>13</sup> Comité de los Derechos del Niño. *Convención Sobre Los Derechos Del Niño Observación General Nº 14 (2013) Sobre El Derecho Del Niño a Que Su Interés Superior Sea Una Consideración Primordial (Artículo 3, Párrafo 1)\**. Naciones Unidas, 29 Mayo 2013.

<sup>14</sup> Ir a la nota al pie 1.

<sup>15</sup> COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO: Protección de los menores migrantes, 12.4.2017, COM(2017) 211 final, SWD(2017) 129 final, página 7; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017DC0211&from=es>

El Comité de Derechos del Niño y la Comisión Europea son de la opinión de que no se tiene que separar al menor de su familiar de manera automática.

### **Derecho al respeto a la vida privada y familiar (Artículo 8 CEDH)**

El concepto de familia es más amplio que su definición estrecha en la Directiva de Acogida (cónyuge, hijos menores y padre/ madre de menores). Esta visión más amplia la encontramos en el artículo 8 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (en adelante “CEDH”) que establece el derecho al respeto a la vida privada y familiar. Para entender el alcance del artículo 8 es necesario analizar la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (en adelante “TEDH”). El CEDH y el TEDH forman parte del Consejo de Europa, que es un organismo y un sistema legal distinto del de la Unión Europea. Pero todos los Estados Miembros forman parte del Consejo de Europa, y el CEDH tiene numerosas similitudes a la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, cuyo artículo 7 recoge el derecho al respeto de la vida privada y familia<sup>16</sup>

El caso *Paradiso y Campanelli c. Italia* constató que **“la existencia o la no existencia de “vida familiar” es esencialmente una pregunta de hecho dependiendo de la existencia de vínculos personales estrechos.”**<sup>17</sup> Esto significa que las relaciones familiares protegidas bajo el paraguas de “vida familiar” cambian dependiendo del caso.

El TEDH ha reconocido en algunos casos que los abuelos, tíos, y hermanos pueden tener una relación protegida por el concepto de vida familiar con sus nietos, sobrinos, y hermanos.<sup>18</sup> En el caso *Mustafa y Armağan Akin c. Turquía* se ha reconocido que la relación de hermanos que vivían en la misma casa antes de la separación y divorcio de sus padres, estaba protegida bajo del concepto de vida familiar y no debe impedirse.<sup>19</sup> Por otra parte, una relación entre tío y sobrino se ha reconocido protegida bajo el concepto de vida familiar en el caso *Boyle c. Reino Unido*.<sup>20</sup> La relación consistía en que

---

16 “Los derechos garantizados en el artículo 7 corresponden a los que garantiza el artículo 8 del CEDH. [...] De conformidad con lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 52 [de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea], este derecho tiene el mismo sentido y alcance que en el artículo correspondiente del CEDH. Como consecuencia de ello, las limitaciones de que puede ser objeto legítimamente son las mismas que las toleradas en el marco del referido artículo 8” Diario Oficial de la Unión Europea, EXPLICACIONES SOBRE LA CARTA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES, 2007/C303/02, 14.12.2007

<sup>17</sup> PARADISO AND CAMPANELLI c. ITALIA, 25358/12, para. 140, TEDH, 2017: ECLI:CE:ECHR:2017:0124JUD002535812

<sup>18</sup> Guide on Article 8 of the European Convention on Human Rights: Right to Respect for Private and Family Life, Home and Correspondence. Consejo De Europa, 30 Apr. 2019, [https://www.echr.coe.int/Documents/Guide\\_Art\\_8\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_8_ENG.pdf).

<sup>19</sup> MUSTAFA Y ARMAĞAN AKIN c. TURQUÍA, 4694/03, para. 19, TEDH. 2010: ECLI:CE:ECHR:2010:0406JUD000469403

<sup>20</sup> BOYLE c. REINO UNIDO, 16580/90, para 41-47, TEDH, 1992: ECLI:CE:ECHR:1993:0209REP001658090

el sobrino, que no tenía padre, tenía frecuente contacto con el tío, quien era la figura más cercana a un padre. El Tribunal ha dicho que aunque el hecho de vivir en la misma casa puede ayudar a establecer el vínculo cercano, este hecho no es esencial. De hecho, en el caso *Boyle* el tío no vivía con el sobrino. Igualmente, la relación entre abuelo y nieto se ha calificado como protegida por el concepto de vida familiar porque “*incluye por lo menos los vínculos entre familiares cercanos, como por ejemplo entre abuelos y nietos, dado que estos familiares pueden jugar una parte considerable en la vida familiar.*”<sup>21</sup>

Por otra parte, aunque una relación no alcance el nivel de vida familiar, también es posible acudir al concepto de vida privada, como fuente de relaciones protegidas, como declaró la sentencia *Znamenskaya c. Rusia*.<sup>22</sup> Los ejemplos de relaciones cercanas que se han reconocido bajo la protección otorgada por el derecho a la vida privada por parte del TEDH fueron: la relación de prometidos, las relaciones de parejas del mismo sexo y la relación entre un menor acogido y su tutora.

El TEDH ha condenado a España en tres ocasiones<sup>23</sup> por la vulneración del derecho a la vida privada y familiar, específicamente en casos de relaciones paterno-filiales. Por ejemplo, en el caso R.M.S se evidenció que los tribunales españoles no habían analizado con profundidad la posibilidad de conceder la tutela de un menor al tío abuelo de su madre.

Se entiende a través de la jurisprudencia del TEDH que el concepto de familia es singular y cambia dependiendo de la situación de cada persona. Se concluye que la separación de un niño o niña de un familiar acompañante en la situación migratoria, como un hermano, tío o abuelo, que tienen un vínculo personal estrecho con él o ella, puede resultar con la vulneración del derecho a la vida privada y familiar de ambos, el menor y el adulto.

### III. REALIDAD

Dada la especial vulnerabilidad de los menores separados, la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en adelante “**FRA**”, por sus siglas en inglés) recogió datos de varios países en la Unión Europea y publicó los resultados en 2011 y 2016.

Se identificaron varios problemas. El primero fue que al no distinguir la UE en sus estadísticas la calificación de menor separado de la de menor no acompañado no produce datos específicos sobre el número ni la situación de los menores separados. El

---

<sup>21</sup> *MARCXK c. BÉLGICA*, 6833/74, para 45, TEDH, 1979: ECLI:CE:ECHR:1979:0613JUD000683374

<sup>22</sup> *ZNAMENSKAYA c. RUSIA*, 77785/01, para 27, TEDH, 2005: ECLI:CE:ECHR:2005:0602JUD007778501

<sup>23</sup> *K.A.B c. ESPAÑA*, *SALECK BARDI c. ESPAÑA*, *R.M.S. c. ESPAÑA*.

segundo problema detectado fue que no existe una solución armonizada a nivel europeo en el tratamiento de los menores separados.

### **Razones para separar a los menores de los familiares acompañantes**

La realidad es que los viajes que emprenden los menores son peligrosos. Según un informe de EUROPOL, 10.000 menores “desaparecieron” del control de las autoridades desde que llegaron a Europa entre 2015-2016; la mayoría de estos fueron menores no acompañados y se estima, asimismo, que en algunos centros de acogida de la UE “desaparecen” hasta un 50% de los menores no acompañados.<sup>24</sup> El Parlamento Europeo constató que las razones principales por las cuales estos menores “desaparecieron” fueron las pobres condiciones de recepción, la ausencia de información (especialmente información sobre protección internacional apta para menores), la ineficiencia de la reunificación familiar y procedimiento de asignar un tutor, el miedo a ser detenido o deportado, y la voluntad de reunirse con su familia o sus amigos en otro país.<sup>25</sup> Aparte del peligro de ser víctimas de trata, algunos menores durante el viaje han reportado haber sufrido abusos, aunque el informe de la FRA parece indicar que la mayoría de las veces estos abusos son cometidos por las autoridades y actores de los Estados miembros.<sup>26</sup>

No obstante lo anterior, la separación automática de un menor de la persona adulta que le acompaña en base a resultados negativos de la prueba de ADN no es necesariamente la medida que respeta el principio del interés superior del menor en los casos en que el adulto acompañante es un familiar que le acompaña con el consentimiento de los progenitores y que está cuidando y apoyando emocionalmente y psicológicamente al menor. O cuando es la responsable legal o guardador de hecho del menor.

### **Perfiles de menores separados**

Como se ha mencionado previamente, no se sabe el número exacto de menores separados que llegan a territorio europeo. No obstante, mediante el estudio de la **FRA “Actual situación de la migración en la UE: menores separados”** (2016)<sup>27</sup> se han podido

---

<sup>24</sup> Europe, Missing Children. “Europol Confirms the Disappearance of 10,000 Migrant Children in Europe.” Missing Children Europe, <https://missingchildreneurope.eu/News&press/Post/1023/Europol-confirms-the-disappearance-of-10-000-migrant-children-in-Europe>.

<sup>25</sup> *At a Glance: Disappearance of Migrant Children in Europe*. European Parliament, Mar. 2017, <https://www.europarl.europa.eu/EPRS/EPRS-AaG-599292-Disappearance-migrant-children-in-Europe-FINAL.pdf>.

<sup>26</sup> *Separated, Asylum-Seeking Children in European Union Member States*. European Union Agency for Fundamental Rights, 2011, [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/1692-SEPAC-comparative-report\\_EN.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1692-SEPAC-comparative-report_EN.pdf)

<sup>27</sup> *Current Migration Situation in the EU: Separated Children*. Agencia De Los Derechos Fundamentales De La Unión Europea, Dec. 2016,

recopilar algunos datos y patrones sobre los perfiles de los menores separados. Resultó que la gran mayoría de los acompañantes de los menores separados entrevistados fueron familiares del menor. Además, los países de origen de estos menores fueron mayoritariamente: Siria, Afganistán, e Iraq.<sup>28</sup> Las dos razones principales por las cuales los menores no venían acompañados por sus padres fueron que: (1) los padres se quedaron en el país de origen para cuidar de la casa o de su tierra, o (2) los padres no tenían bastantes recursos para pagar los gastos del viaje para todos los miembros de la familia. Cuando se dan esas razones, lo habitual es que los menores sean acompañados por un familiar con el cual han crecido y tienen una relación cercana: por ejemplo un hermano mayor, los tíos, o los abuelos.

### La importancia de la cultura familiar en el desarrollo del menor

La **Comisión Europea** puso en marcha el proyecto CONNECT para identificar medidas para mejorar la recepción, protección e integración de los menores no acompañados en Europa. En su informe **“Trabajando con menores no acompañados”**<sup>29</sup> se ha concluido que los menores sufren repercusiones en su salud mental si son separados de sus familiares:

*“Varios estudios demuestran que los adolescentes acompañados por un miembro de la familia, o recibidos por un miembro de la familia después de la llegada, tienen menos problemas que los menores no acompañados (Van der Verr, 1996.) Los menores acompañados separados de sus familiares parecen que tienen un riesgo más grande de tener una salud mental más pobre.”*<sup>30</sup>

Aparte de la importancia de la familia para el desarrollo y la estabilidad mental del menor migrante, también los estudios han concluido que la familia es importante para que el menor pueda adaptarse e integrarse en la sociedad de acogida.

Mediante estos estudios se demuestra que el desarrollo mental del menor puede ser mejor cuando no se le separa de su familiar, aunque éste sea miembro de la familia extensa. Aunque la mayoría de los menores separados que llegan, vienen de países con culturas de familias extensas y que los familiares que les acompañan son en la mayoría de los casos personas con las cuales han crecido, siempre se tiene que realizar el análisis del interés superior del menor y de su seguridad personal antes de tomar la decisión de separarlos o no.

---

[https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/fra-december-2016-monthly-migration-report-separated-childr.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-december-2016-monthly-migration-report-separated-childr.pdf).

<sup>28</sup> Ibid. Pág. 2 and 3

<sup>29</sup> WORKING WITH THE UNACCOMPANIED CHILD. CONNECT - La Comisión Europea, 2014, [https://www.connectproject.eu/PDF/CONNECT-NLD\\_Tool2.pdf](https://www.connectproject.eu/PDF/CONNECT-NLD_Tool2.pdf)

<sup>30</sup> Ibid. Pág. 31

#### IV. BUENAS PRÁCTICAS

El informe de la FRA sobre menores separados<sup>31</sup> recogió algunas prácticas y medidas que toman algunos países con los menores separados en términos de su identificación y el análisis de quién tiene la tutela del menor.

**1) En materia de identificación y registro: Es esencial identificar y registrar a todos los menores no acompañados o separados en su llegada al territorio europeo.**

En **España**, según el Protocolo sobre actuaciones con Menores Extranjeros No Acompañados<sup>32</sup>, en cuanto llega o se encuentra un menor extranjero no acompañado en el territorio Español se debe hacer una reseña policial donde se recogen datos como: huellas dactilares, foto, filiación, edad, nacionalidad, última residencia y cualquiera documentación de su país de origen. Al final, se apunta en qué centro de acogida se encontrará el menor. Esta reseña se entrega a la Brigada Provincial de Policía Científica del Cuerpo Nacional de Policía que procederá a la inscripción del menor en el Registro de Menores Extranjeros No Acompañados (en adelante “**RMENA**”). En el caso de que haya dudas sobre la edad del menor, se procederá a registrarle igualmente hasta que se determina su edad. El Protocolo de esta manera intenta asegurar el registro de cualquier menor extranjero no acompañado y especifica que el RMENA *“no sólo constituye uno de los instrumentos más eficaces de la protección del interés superior del menor extranjero, sino también porque será la única fuente de información fidedigna y completa que logre la comprensión del fenómeno migratorio de niños, base imprescindible para adoptar cualquier iniciativa normativa o administrativa”*<sup>33</sup>

En **Italia**, en atención a la especial vulnerabilidad de los menores no acompañados, se les registra a todos en el sistema de solicitantes de asilo y refugiados (conocido como SPRAR.) Este sistema habilita su acceso a los recursos y fondos de los programas de acogida y protección. La decisión de integrar a todos los menores no acompañados en el SPRAR se adoptó en 2014.<sup>34</sup> Anteriormente, los menores no acompañados que no solicitaban asilo estaban registrados en el sistema informativo nacional de menores extranjeros no acompañados (conocido como SIM). Crear un sistema uniforme de registro de menores es esencial para asegurar que los menores son tratados como menores antes que nada y para tener información específica sobre la migración y las necesidades de los menores extranjeros no acompañados.

---

<sup>31</sup> Ir a nota al pie 6.

<sup>32</sup> Resolución de 13 de octubre de 2014, de la Subsecretaría, por la que se publica el Acuerdo para la aprobación del Protocolo Marco sobre determinadas actuaciones en relación con los Menores Extranjeros No Acompañados (BOE: núm. 251, de 16 de octubre de 2014, páginas 83894 a 83919)

<sup>33</sup> *Ibíd.* Capítulo I, Apartado primero.

<sup>34</sup> Art. 1, co. 183, L. n. 190/2014; Art. 12, L. n. 47/2017:

[https://www.camera.it/leg17/522?tema=minor\\_i\\_stranieri\\_non\\_accompagnati](https://www.camera.it/leg17/522?tema=minor_i_stranieri_non_accompagnati)

La **Comisión Europea** recomienda que *“los menores migrantes han de ser, en todo caso, identificados y registrados como menores, utilizando un conjunto de datos uniforme en toda la Unión Europea (para indicar, por ejemplo, si se trata de un menor no acompañado, separado o que viaja con familiares, su nacionalidad o condición de apátrida, la edad, el sexo, etc.)”*<sup>35</sup> Aquí la Comisión introduce la idea de constatar cómo viene acompañado el menor. Esta información ayudará a recoger más datos migratorios sobre menores y también a implementar procedimientos adecuados diferentes dependiendo del caso, por ejemplo designar un tutor y buscar a sus familiares si no viene acompañado o, en el caso de menores separados, hacer el análisis del interés superior del menor para entender si se tiene que separar o no del adulto acompañante.

A nivel de la Unión Europea existe el Reglamento 862/2007 sobre las estadísticas comunitarias en el ámbito de la migración y la protección internacional que, en su artículo 4.3.a), constata: *“Los Estados miembros proporcionarán a la Comisión (a Eurostat) estadísticas sobre el número de: a) solicitantes de protección internacional considerados por la autoridad nacional competente como menores no acompañados durante el período de referencia”*.<sup>36</sup> Se entiende que mediante este Reglamento los Estados no tienen que compartir la información de menores no acompañados o separados que no solicitaron asilo.

Existe otra base de datos a nivel de la UE que contiene información como las huellas dactilares y una fotografía de los solicitantes de asilo y de personas que cruzan las fronteras ilegalmente que tienen más de 14 años, **EURODAC**. Se ha reconocido que EURODAC podría ajustarse más a la situación de migración que se creó a partir del 2015. Por eso la Comisión en 2016 ha introducido una propuesta por reformar el sistema<sup>37</sup>. En esta propuesta se ha reconocido que muchos menores no acompañados de edades menores de 14 años desaparecen y pueden ser víctimas de trata, y por esta razón propone bajar la edad de obligatoriedad de recoger las huellas dactilares a partir de los

---

<sup>35</sup> Ir a nota al pie 11. Página 6 del enlace.

<sup>36</sup> REGLAMENTO (CE) No 862/2007 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 11 de julio de 2007 sobre las estadísticas comunitarias en el ámbito de la migración y la protección internacional y por el que se deroga el Reglamento (CEE) no 311/76 del Consejo relativo a la elaboración de estadísticas de trabajadores extranjeros. 31 Julio 2007.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32007R0862>

<sup>37</sup> Propuesta De REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO Relativo a La Creación Del Sistema «Eurodac» Para La Comparación De Las Impresiones Dactilares Para La Aplicación Efectiva Del [Reglamento (UE) N.º 604/2013, Por El Que Se Establecen Los Criterios y Mecanismos De Determinación Del Estado Miembro Responsable Del Examen De Una Solicitud De Protección Internacional Presentada En Uno De Los Estados Miembros Por Un Nacional De Un Tercer País o Un Apátrida] y De La Identificación De Un Nacional De Un Tercer País o Un Apátrida En Situación Ilegal, y a Las Solicitudes De Comparación Con Los Datos De Eurodac Presentadas Por Los Servicios De Seguridad De Los Estados Miembros y Europol a Efectos De Aplicación De La Ley (Refundición). Comisión Europea. 4 Mayo 2016,

<https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/ES/1-2016-272-ES-F1-1.PDF>

6 años, en vez de a los 14, para que haya un seguimiento más estrecho del menor. Es importante mencionar que EURODAC se utilizaba mayormente para personas que solicitan asilo, dado que el sistema tiene la prioridad de implementar el Reglamento de la UE número 604/2013 (conocido como Reglamento de Dublín). La propuesta de la Comisión pide la incorporación obligatoria de datos de huellas dactilares y una foto de la cara de todos los menores no acompañados, aunque no soliciten asilo. Esto ayudará con la protección de los menores en toda la UE y facilitará las reunificaciones familiares. En el caso que los datos son de un menor que ha solicitado asilo, sus datos se quedarán en EURODAC por 10 años, mientras los datos del menor que no ha solicitado asilo se quedarán por 5 años.

Es imprescindible registrar e identificar a los menores no acompañados, sean separados o no o sean solicitantes de asilo o no. Tienen que ser registrados, preferiblemente en los mismos registros que contienen la información sobre los menores extranjeros no acompañados en el país y que pueden ser compartidos con autoridades en otros países europeos. Creando y registrando los menores en estos registros ayudará: a disminuir la posibilidad de que los menores caen a ser víctimas de trata o que desaparecen, que los menores pueden acceder a protecciones y ejercer sus derechos, que se pueden encontrar sus familiares, y que el interés superior del menor se respeta.

## **2) En materia de análisis de la relación entre el menor y la persona adulta que le acompaña**

Unas de las partes más difíciles de un procedimiento de acogida de menores separados es la del análisis de la relación entre el menor y la persona adulta que le acompaña.

La FRA ha identificado dos buenas prácticas que ayudan a analizar la relación entre el menor y el adulto acompañante, en España y en Dinamarca.

En las **costas españolas**, específicamente en Algeciras, Tarifa, Motril, Málaga, Ceuta y Melilla se procede a hacer un examen de ADN para comprobar la filiación biológica entre el menor y el adulto acompañante que llegan a costas en situación irregular. El examen de ADN ayuda a establecer la conexión, en su caso, paterno o materno filial, aunque no va más allá para establecer otras conexiones familiares. **Eslovaquia** también utiliza esta medida (test de ADN) con menores separados, pero la FRA ha constatado que algunos países de la Unión Europea no pueden implementar este procedimiento por falta de recursos.

En **Dinamarca**, mediante la subcontratación de la Cruz Roja, por el Servicio de Inmigración Danés, se han creado unos marcos para analizar la relación entre el menor y el adulto acompañante. Trabajadores sociales llevan entrevistas a ambos, menor y adulto, en cuanto llegan al centro de acogida. Mediante los resultados de las primeras entrevistas, se hace un análisis temporal psicosocial para determinar si la relación entre

el menor y el adulto es viable. A lo largo del tiempo se seguirá analizando la relación de los dos para entender si se cumplen los requisitos del interés superior del menor.

Si el menor tiene más de 12 años, la Cruz Roja convoca una reunión con el menor para escucharle e intentar entender sus necesidades y sus opiniones, en virtud del derecho del menor a ser escuchado. Este derecho se encuentra definido en el artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño del siguiente modo:

***“1. Los Estados Partes garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio el derecho a expresar su opinión libremente en todos los asuntos que le afectan, teniéndose debidamente en cuenta sus opiniones, en función de su edad y madurez.***

***2. Con tal fin, se dará en particular al niño la oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que afecte al niño, ya sea directamente o por medio de un representante o de un órgano apropiado, en consonancia con las normas de procedimiento de la ley nacional.”***

Dado el riesgo de que el menor sea acompañado por un traficante de personas, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (en adelante “UNICEF”) y la Comisión Europea han creado manuales para ayudar a las autoridades y las personas que encuentran a los menores separados a analizar si el adulto acompañante es un traficante.

UNICEF<sup>38</sup> recomienda que se entreviste al adulto acompañante y se le pida, por ejemplo: seleccionar la foto del menor que está acompañando entre una serie de fotos de menores diferentes, describir algunas características físicas del menor (por ejemplo manchas de nacimiento, cicatrices, tatuajes etc.), describir algunas palabras que el menor pronuncia de manera rara o en una manera específica o un juego o una canción que le guste, describir algunas características de la personalidad del menor, describir dónde y cuándo se han separado y qué vestidos u objetos tenía el menor durante ese tiempo.

La Comisión Europea, por su parte, ha creado marcos normativos<sup>39</sup> especiales para las guardias fronterizas y el personal de los consulados para poder identificar a las víctimas de trata e implementar mecanismos de protección lo antes posible. Un ejemplo de estos

---

<sup>38</sup> “THE LOST ONES: EMERGENCY CARE AND FAMILY TRACING FOR SEPARATED CHILDREN FROM BIRTH TO FIVE YEARS .” Working Paper, UNICEF, Avr. 2007, <https://www.refworld.org/pdfid/468e2f632.pdf>.

<sup>39</sup> Guidelines for the Identification of Victims of Trafficking in Human Beings. Comisión Europea, 2013, [https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/guidelines\\_on\\_identification\\_of\\_victims\\_1.pdf](https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/guidelines_on_identification_of_victims_1.pdf).

es el manual creado por FRONTEX en 2012 “*Anti-trafficking training for border guards: trainer’s manual*”.<sup>40</sup>

### 3) En materia de tutela de los menores

En Holanda, la Autoridad Nacional de Tutela (NIDOS) asigna un tutor al menor. Luego se hace un análisis del interés superior del menor y, cuando no se encuentran signos de abuso o explotación y no hay razones por la separación inmediata del menor y adulto, se les mantiene juntos. El adulto acompañante toma el rol de un padre de acogida/adoptivo mientras el tutor asignado actúa como monitor de la relación entre el menor y el adulto por un año. Después de un año, en base a los resultados del análisis del tutor, se decide si la tutela del menor se transfiere al adulto, si se queda en un centro de NIDOS o si se acomoda al menor en otro centro. Esta medida es muy parecida a la que el Comité de Derechos del Niño ha mencionado en su Comentario General 6 que se ha [mencionado previamente](#).

En 2004, Bélgica creó una ley específica sobre el rol del tutor en casos de menores separados. Esta ley se creó como consecuencia de la condena a Bélgica por el TEDH en el caso *Mubilanzila Mayeka y Kaniki Mitunga c. Bélgica*<sup>41</sup>, cuando no permitió a una niña de 5 años de origen congoleño a seguir su viaje a Canadá para reunirse con su madre. La ley del tutor obliga a que las autoridades avisen al servicio de tutor de casos de menores no acompañados o separados para que se proceda a asignarles un tutor. El rol del tutor es muy parecido al del caso de Holanda y está ahí para garantizar el respeto del interés superior del menor y sus derechos. Además tiene que analizar y entregar unos escritos sobre el análisis de la relación entre el menor y el adulto que cuida de él en período asignado.

En todo caso, Holanda y Bélgica tienen una clara definición de la figura de “tutor” en el procedimiento de tutela de menores separados, pero la FRA ha señalado el hecho de que esto no sucede de manera general en la UE. Se utilizan varios títulos de tutor, representante legal y tutor en varios países de la UE, y el rol que tienen varía dependiendo del país.<sup>42</sup> El problema es que no hay una definición europea de qué significa cada título/figura y qué responsabilidades conlleva. Por esta razón, organizaciones como la Organización Internacional de Migración (en adelante “OIM”), Save the Children, y la FRA han creado estándares y manuales para ayudar a establecer

---

<sup>40</sup> Anti-Trafficking Training for Border Guards : Trainer’s Manual. Agencia Europea De La Guardia De Fronteras y Costas (Frontex), 2012, <https://ohchr.tind.io/record/11590>.

<sup>41</sup> Mubilanzila Mayeka y Kaniki Mitunga c. Bélgica, 13178/03, TEDH, 2006: ECLI:CE:ECHR:2006:1012JUD001317803

<sup>42</sup> Guardianship for Children Deprived of Parental Care. La Agencia De Los Derechos Fundamentales (FRA), 2014, [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/fra-2014-guardianship-children\\_en.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2014-guardianship-children_en.pdf).

una comprensión más armonizada sobre la tutela de los menores extranjeros no acompañados.

La FRA entiende que el mandato del tutor tiene tres elementos: la responsabilidad de salvaguardar el interés del menor, asegurar el bienestar del menor y ejercer la representación legal o complementar la capacidad legal limitada del menor.<sup>43</sup>

Save the children ha establecido 10 estándares<sup>44</sup> para los tutores: (1) asegurar que todas las decisiones para el menor son tomadas en el interés superior del menor para permitir su desarrollo y la protección correspondiente (2) asegurar que el menor participa en todas las decisiones que le afecta (3) proteger al menor (4) defender los derechos del menor (5) hacer de puente y de punto focal de comunicación entre el menor y los otros actores (6) asegurar la identificación y la implementación de una solución durable para el menor (7) tratar al menor con respecto y dignidad (8) formar una relación de confianza y confidencialidad (9) permanecer accesible y (10) estar cualificado para su rol.

La Organización Internacional de Migración se basa de la Observación Nº 6 del Consejo de Derechos del Niño, que específicamente en su párrafo 33 menciona qué entiende por tutor. La comprensión es parecida a la de la FRA y Save the Children. La OIM concluye diciendo que *“el rol del tutor tiene que ser el de asesorar y proteger al menor y el de servir como un punto de referencia.”*<sup>45</sup> Para las organizaciones internacionales, el concepto de tutor es el de una figura que protege al menor y asegura que sus derechos son respetados, pero no es la persona que físicamente cuida al menor. Sería una buena idea que la UE examinara estos manuales y definiciones de tutor para definirlos en su legislación y garantizar que todos los menores separados tienen acceso a esta figura.

Otra figura importante para la tutela del menor es la del representante, definida mediante la Directiva 2013/33/UE Del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, por la que se aprueban normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional (texto refundido), que en su artículo 2 (j) lo define como:

“«Representante»: la persona o la organización designada por las autoridades competentes para que asista y represente al menor no acompañado en los procedimientos previstos en la presente Directiva con vistas a garantizar el interés superior del menor y ejercer la capacidad jurídica en nombre de este cuando fuere necesario. Cuando se designe a una organización como representante, ésta designará a la persona responsable para desempeñar las funciones de dicha

---

<sup>43</sup> Ibíd. Página 15.

<sup>44</sup> Core Standards for Guardians of Separated Children in Europe. Save the Children, 2011

<sup>45</sup> Training Manual for Guardians and Social Workers Dealing with Unaccompanied Minor Asylum Seekers. Organización Internacional Para Las Migraciones (OIM), 2012, [https://austria.iom.int/sites/default/files/Training\\_Manual\\_Final.pdf](https://austria.iom.int/sites/default/files/Training_Manual_Final.pdf).

organización respecto del menor no acompañado, de conformidad con la presente Directiva.”

## **V. CONCLUSIÓN**

Cada año miles de menores no acompañados llegan a la UE. Una realidad es que una parte de ellos llegan acompañados de un miembro de su familia extensa a quien no se reconoce tutela legal sobre ellos; estos menores pueden ser denominados “menores separados” (de sus progenitores, se entiende; pero acompañado por dicho adulto que se hace cargo de él).

La definición restringida de “menores no acompañados” y “familia” en la legislación de la UE y de sus Estados miembros, conlleva que los menores separados se consideren menores no acompañados y son en ocasiones separados de sus familiares sin que se realice un adecuado análisis del interés superior del menor. Estas separaciones automáticas pueden producir una vulneración del interés superior del menor y/o del derecho a la vida privada y familiar.

Se deben introducir algunos cambios en las prácticas de los Estados miembros para que se asegure el bienestar y la protección del menor separado. El primer paso es que todos los menores, acompañados o no, tienen que ser inmediatamente registrados. El segundo paso viene inspirado desde la práctica del Comité de Derechos del Niño, el cual crea una distinción entre menores no acompañados y menores separados. Esta distinción en el registro de estos menores en primer lugar ayudará a recoger más datos y entender más concretamente la migración de los menores y las condiciones de estos en su llegada. También dará pie a crear un procedimiento específico que se ajuste a las realidades del menor separado.

Los procedimientos con los menores separados debe tener como base principal el análisis del interés superior del menor. Con la ayuda de las buenas prácticas de algunos países europeos se puede crear un procedimiento que respete y garantice mejor los derechos de los menores separados.

- 1) El primer paso debe ser la adecuada identificación y el registro de los menores. En este paso se tienen que recoger los datos básicos de los menores (nombre, edad, país de origen, filiación). Luego se tiene que establecer la conexión entre el menor y el adulto acompañante, esto se puede hacer mediante la revisión de documentos de identidad, pruebas de ADN, y entrevistas específicas, principalmente. Cuando se ha establecido la conexión familiar entre el menor y el adulto se ha de proceder a implementar la situación de menor separado o menor no acompañado temporalmente.

- 2) Se deberá proceder después a analizar las características de la relación que existe entre el adulto acompañante y el menor, para verificar si es positiva para el menor. Este análisis se tiene que hacer en base a la recomendación que la Comisión Europea ha hecho: *“han de tomarse medidas a fin de verificar los vínculos familiares de los menores separados que viajen con adultos antes de que estos sean derivados o de que se otorgue la tutela al adulto acompañante.”*<sup>46</sup> Se puede hacer una primera entrevista psicológica para entender si el adulto tiene el bienestar del menor como prioridad. Esta primera entrevista sirve para entender si el menor y el adulto se tienen que separar o no a corto plazo.
- 3) El último paso será establecer la tutela del menor de la manera que mejor corresponda. Como recomienda la FRA, los Estados miembros de la UE pueden *“[introducir] medidas de revisión para monitorizar la calidad de tutela para asegurar que el interés superior del menor es representado en todo el procedimiento de decisión y en particular para prevenir abusos.”*<sup>47</sup> Aparte de la monitorización de la calidad de la tutela también se puede reiterar la recomendación del Comité de Derechos del Niño: *“Si el tutor puede atender al menor cotidianamente y está dispuesto a hacerlo, pero no puede representar debidamente el superior interés del menor en todos los campos y ámbitos de su vida, deberán adoptarse medidas complementarias (por ejemplo, el nombramiento de un asesor o representante legal).”*<sup>48</sup>
- 4) La normativa aplicable debería favorecer que el asesoramiento jurídico por abogados especializados sea obligatorio desde un primero momento para asegurar que la Administración cumple con el deber de realizar el análisis del interés superior del menor. Una información de calidad al menor y al acompañante sobre su situación, sus derechos (como, por ejemplo, solicitar asilo) y sus obligaciones es fundamental en ese primer paso. Asimismo, la posibilidad de que frente a una decisión de separación, los interesados puedan recurrir por vía administrativa, debe ser dirigida desde la asistencia de un abogado especializado.

Crear un procedimiento uniforme para los menores separados asegura que el interés superior del menor y su derecho a la vida privada y familiar son respetados. Los menores y los adultos acompañantes no serán los únicos que se beneficien de un procedimiento específico para los casos de menores separados. Los Estados estarán correctamente cumpliendo con su deber de asegurar que se respeta el interés superior del menor. Los Estados, asimismo, tendrán que emplear menos recursos porque el menor separado, la mayoría del tiempo, no necesitará un tutor del Estado, ya que se reconoce al adulto

---

<sup>46</sup> Ir a la nota de pie 16.

<sup>47</sup> *Ibíd.* Página 19.

<sup>48</sup> Ir a la nota de pie 1.

acompañante este rol, aunque tendrá que asegurar la revisión periódica de la relación y la calidad de la tutela del menor. Por último, como se expresó anteriormente, psicológicamente los menores separados que se quedan con familiares se desarrollan e integran mejor, lo cual es positivo tanto para el menor como para la sociedad de acogida.