

ALCANZAR LA MAYORÍA DE EDAD Y ENCONTRARSE EN SITUACIÓN IRREGULAR: CÓMO BRINDAR APOYO A LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN SU TRANSICIÓN HACIA LA EDAD ADULTA



Este informe ha sido elaborado por Laetitia Van der Vennet, Técnico de incidencia y editado por Michele LeVoy, Directora de PICUM —La Plataforma para la Cooperación Internacional sobre Migrantes Indocumentados. Nos gustaría agradecer a Roos-Marie Van den Bogaard por su investigación preliminar, a la pasante de incidencia Carmen Díaz-Bertrana por su colaboración en la fase final y a la investigadora Hanna Scott por su aportación sobre Suecia.

Este informe no habría sido posible sin el inestimable apoyo de nuestros miembros y de DLA Piper.

Los abogados y abogadas de DLA llevaron a cabo investigaciones en los siguientes países: Bélgica, Dinamarca, Francia, Alemania, Hungría, Italia, Luxemburgo, Polonia, Rumanía, España, Suecia, así como a nivel de la UE. La investigación proporciona una descripción general de la legislación y no debe interpretarse como un asesoramiento legal para el lector/a.

Agradecemos en particular a los siguientes miembros de PICUM:

- > Accem (España)
- > ARSIS Association for the Social Support of Youth (Grecia)
- > Coram Children's Legal Centre (Reino Unido)
- > Flüchtlingsrat Niedersachsen e.v. (Alemania)
- > <u>HumanRights360</u> (Grecia)
- > Irish Refugee Council (Irlanda)
- > Migrant Rights Centre Ireland (Irlanda)
- > Platform Kinderen op de Vlucht / Plate-forme Mineurs en exil (Bélgica)
- Stiftung PRO ASYL (Alemania)

La portada y las imágenes incluidas en este informe fueron tomadas por la fotógrafa Melania Messina. Reflejan la vida de los/as menores no acompañados/as, la gran mayoría de los cuales son niños adolescentes, en un centro de acogida en Palermo, Italia.

Traducción: Lucía Lopez Castro

Esta publicación ha sido posible gracias al apoyo de:











SIGRID RAUSING TRUST

This publication has received financial support from the European Union Programme for Employment and Social Innovation "Ea5l" (2021-2027). For further information please consult: http://ec.europa.eu/social/easi

La información contenida en esta publicación no refleja necesariamente la posición oficial de la Comisión Europea.

© PICUM, 2022

- i https://melaniamessina.photoshelter.com/.
- ii De enero a junio de 2020, el 95 % de los/as menores no acompañados/as que llegaron a Italia eran varones. Noventa y cinco de la totalidad de menores no acompañados/as tenían más de 15 años. Fuente: Unicef, <u>Latest statistics and graphics on refugee and migrant children</u> [consultado el 17 de diciembre de 2021].

ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO	4
PRESENTACIÓN	8
UN TEMA COMPLEJO CON CONSECUENCIAS DE GRAN ALCANCE	9
Cuestiones recurrentes en toda Europa	12
La invisibilidad de los niños, niñas y jóvenes que viven en familia	12
Protección de los/as menores no acompañados/as contra el retorno sin emitir un permiso de residencia seguro	12
Acrobacias morales: deportar a los/as menores no acompañados/as una vez cumplidos los 18 años	13
Pérdida de derechos a los 18 años	15
Difícil acceso a un estatuto de residencia seguro antes y después de cumplir los 18 años	16
El uso prohibitivo de las tasas administrativas	20
El impacto social y en la salud mental de alcanzar la mayoría de edad en situación irregular	24
Miles de niños, niñas y jóvenes afectados	25
PREPARACIÓN PARA LA EDAD ADULTA	26
Necesidades de los niños, niñas y jóvenes en su transición hacia la edad adulta	26
Prácticas positivas	28
Bélgica	28
Irlanda	30
Alemania	31
Los Países Bajos	32

CONCLUSIÓN	34
RECOMENDACIONES	38
ANEXO 1: Resumen de las políticas sobre procedimientos de deportación y residencia en los Estados miembros de la UE, Noruega y el Reino Unido	40
ANEXO 2: Procedimientos de residencia disponibles para niños, niñas o jóvenes	43
Alemania	.43
Bélgica	48
España	.53
Grecia	.57
El Reino Unido	.59
Suecia	63

LISTADO DE CUADROS

Marco jurídico en torno a la transición hacia la edad adulta	11
Barreras para el retorno	14
Menores migrantes que desaparecen de los centros de acogida cuando van a cumplir los 18 años	15
Claves de los procedimientos de residencia para niños, niñas y adolescentes en situación irregular en seis países analizados	17
El impacto de las evaluaciones de la edad	23
Acuerdo de coalición 2021-2025	43
Datos sobre los/as menores con estatuto Duldung en Alemania	45
Datos sobre España	54
Estimación de menores no acompañados/as en Grecia	57

RESUMEN EJECUTIVO

En toda Europa, miles de niños y niñas migrantes temen cumplir los dieciocho años. El orden natural de las cosas es que crezcan, ganen autonomía y capacidad de acción y asuman gradualmente los roles y responsabilidades que se esperan de las personas adultas. Sin embargo, mientras que a la mayoría de los niños, niñas y jóvenes de las sociedades europeas se les permite probar gradualmente la libertad y la responsabilidad que conlleva convertirse en persona adulta,¹ a los niños, niñas y adolescentes en situación irregular no se les permite el privilegio del tiempo, ya que se enfrentan a una transición acelerada y comprimida hacia la edad adulta. En particular, se espera que los/as menores no acompañados/as sean independientes a un ritmo mucho más rápido que sus pares y con menos recursos a su disposición.

Este informe analiza el apoyo que necesitan y reciben los niños, niñas y jóvenes migrantes en situación irregular, así como el trato que reciben de los Gobiernos cuando alcanzan la mayoría de edad. En el anexo se examinan detalladamente los procedimientos de residencia y las políticas de retorno relevantes de seis países (Bélgica, Alemania, Grecia, España, Suecia y el Reino Unido).

Una transición mal preparada

En esta etapa de la vida entran en juego dos procesos distintos pero interconectados entre sí: el abrupto «alcance de la mayoría de edad» y una «transición a la edad adulta» más lenta. Dicha transición puede entenderse como «la asunción de nuevas funciones y tareas relacionadas con la adquisición de autonomía e integración social que culmina con el logro de la educación, la formación, el trabajo, relaciones maduras, la independencia económica y la emancipación». ² El «alcanzar la mayoría de edad» se refiere a la pérdida de derechos que experimentan los niños y niñas al cumplir los 18 años.³ Aquí, eso implica que los niños y niñas pasen a estar (o permanezcan) en situación irregular al cumplir los 18 años. Esto supone perder el acceso a ayudas y servicios esenciales como la atención médica, el acompañamiento de trabajadores y trabajadoras sociales especializados o de tutores/ as. Eso tiene consecuencias de gran alcance para sus vidas, ya que para la mayoría de actividades que realizan las personas adultas se necesita un permiso de residencia (por ejemplo, estudiar, trabajar, obtener el permiso de conducir, etc.).4 Por otro lado, cumplir 18 años también supone perder la pequeña prórroga que los niños y niñas en situación irregular puedan tener frente a todo el peso de las políticas de control migratorio.

El paso a la edad adulta sin documentación supone un shock para la mayoría de los niños y niñas en situación irregular. Su salud mental se resiente, ya que rara vez están debidamente preparados/as para los numerosos cambios que ello conlleva y es posible que tengan que depender de permisos de residencia inciertos. Gran parte de las iniciativas que brindan

- 1 Arnett J.J., 2000, Emerging Adulthood. A theory of development from the late teens through the twenties, American Psychologist Vol. 55, no.5, 469-480.
- 2 [Traducción propia]. López, M.L., Santos, I., Bravo, A. and del Valle, J.F., 2013, The process of transition to adulthood of young people fostered by the child welfare system. An. Psicol., 29, 187–196; cited in Gullo, F., García-Alba, L., Bravo, A., del Valle, J.F., 2021, <u>Crossing Countries and Crossing Ages: The Difficult Transition to Adulthood of Unaccompanied Migrant Care Leavers</u>, International Journal of Environmental Research and Public Health, 18, 6935.
- 3 Los derechos que se pierden dependen del país y de la situación concreta del niño o niña. Para los/as menores no acompañados/as (tanto si estaban ya en situación irregular antes de cumplir los 18 años como si han pasado a estarlo al cumplirlos), esto implica a menudo perder el acceso preferente a la educación, la atención médica, la vivienda, su tutor/a o representante legal, otros apoyos psicosociales y la protección frente al retorno o la deportación forzados. Para los niños y niñas indocumentados que se encuentran con su familia, generalmente implica perder el acceso preferente «solo» a la educación y la atención médica, ya que, para empezar, disfrutan de menos garantías de protección infantil que los/as menores no acompañados/as en Europa.
- 4 Gonzales R.G., 2016, Lives in limbo. Undocumented and coming of age in America, University of California Press.

apoyo a los/as jóvenes indocumentados/as que alcanzan la mayoría de edad son locales y a pequeña escala, por lo que muchos/as se quedan a medio camino. Asimismo, la mayoría de estas iniciativas se centran en las personas que fueron menores no acompañadas que o buscan asilo, o que han sido reconocidas como refugiadas. No obstante, este informe destaca las buenas prácticas de asistencia a los/as menores no acompañados/as o a quienes viven en familias y pasan a la edad adulta en situación irregular en Bélgica, Alemania, Irlanda y los Países Bajos.

Falta de protección en una fase inestable de la vida

Son varios los problemas que se repiten en toda Europa. Por ejemplo, la mayoría de los Estados miembros de la UE protegen a los/as menores no acompañados/as de la deportación, ya sea emitiendo un permiso de residencia temporal hasta que cumplan los 18 años o no ejecutando las órdenes de retorno mientras sean menores de edad.⁵ Sin embargo, es posible que estos mismos permisos temporales no den acceso a permisos de residencia de larga duración. Por ejemplo, el permiso «UASC» (Menores no acompañados/as solicitantes de asilo, por sus siglas en inglés)⁶ del Reino Unido no puede prorrogarse ni renovarse hasta la mayoría de edad ni constituye una vía para establecerse.

El punto más importante es que el acceso a los servicios y a cualquier tipo de protección frente a las políticas de control migratorio perjudiciales finaliza a los 18 años y no se extiende a los/as jóvenes, a pesar de su vulnerabilidad.Incluso cuando existen procedimientos de residencia disponibles, los/as jóvenes en situación irregular a menudo no pueden acceder a ellos. Es posible que no puedan cumplir los requisitos para la obtención de un permiso de residencia de larga duración (por ejemplo, encontrar un trabajo a tiempo completo en época de crisis económica, haber pasado al menos la mitad de su vida en el país), o que el procedimiento sea demasiado caro. Como resultado, pasan a ser personas adultas indocumentadas y se enfrentan a la exclusión social.

De los seis países⁷ analizados, solo España y Alemania tienen procedimientos de residencia que evitan esta situación cuando cumplen los 18 años. Los niños, niñas y jóvenes no acompañados que alcanzan la mayoría de edad en Grecia o Suecia no pueden, ni en la práctica ni por ley, regularizar su estancia al margen del procedimiento de asilo. Este es el caso también para los jóvenes no acompañados que alcanzan la mayoría de edad en el Reino Unido, a menos que hayan pasado la mitad de su vida en el país. Sin embargo, los cambios recientes en las Normas de Inmigración facilitarán el acceso a un permiso de residencia seguro para los niños que hayan vivido en el Reino Unido durante siete años y para los

⁵ Bélgica, Bulgaria, Chipre, República Checa, Dinamarca, Estonia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Lituania, Malta, Portugal, Eslovaquia y España. Datos autorreportados. Véase el anexo 1. Fuente: EMN, 2021, *Children in Migration: Report on the state of implementation in 2019 of the 2017 Communication on the protection of children in migration.*

⁶ La denominación oficial es "limited leave to remain as a seeking unaccompanied child" (permiso limitado para permanecer como menor no acompañado/a solicitante de asilo), si bien los niños y niñas que tengan una demanda de asilo en curso no pueden obtenerlo. Véase el anexo 2.

⁷ Bélgica, Alemania, Grecia, España, Suecia y el Reino Unido.

jóvenes que hayan pasado la mitad de su vida en el país⁸. El sexto país analizado, Bélgica, cuenta con un procedimiento de residencia destinado a identificar una solución duradera para los/as menores no acompañados/as, pero corren el riesgo de alcanzar la mayoría de edad antes de que dicha solución sea identificada. Además, una vez cumplidos los 18 años, su integración y el tiempo que hayan pasado en Bélgica no son necesariamente motivos suficientes para obtener otro permiso de residencia.

Algunos Gobiernos intentan deportar a ex-menores no acompañados/as cuando se acercan a los 18 años sin volver a evaluar la decisión de retorno inicial — una práctica que fue condenada recientemente por el Tribunal de Justicia de la UE.9

La propia orden inicial a menudo se emite sin evaluar adecuadamente si dicho retorno redunda en el interés superior del menor, si bien la mitad de los Estados miembros de la UE y Noruega afirman¹⁰ contar con disposiciones legales y/o políticas que exigen dicha evaluación cuando se trata de menores no acompañados/as. Y, aunque existen algunas prácticas notables en relación con los/as menores no acompañados/as,¹¹ ningún Estado miembro

de la UE ha incluido en su legislación migratoria un procedimiento exhaustivo y formal que evalúe el interés superior e identifique una solución duradera para todos los niños, niñas y adolescentes migrantes en situación irregular —ni para los acompañados ni para los no acompañados.

La infancia y la edad adulta suelen considerarse dos ámbitos políticos totalmente distintos, lo que provoca una amalgama de prácticas y perjuicios para los niños, niñas y jóvenes que transitan hacia la edad adulta —incluso a nivel de la UE.¹² Si bien el Consejo de Europa ha reconocido la precariedad que supone alcanzar la mayoría de edad para las personas jóvenes migrantes y refugiadas¹³ y ha elaborado unas líneas de orientación al respecto, estas solo se refieren a los niños y niñas solicitantes de asilo o refugiados no acompañados.¹⁴

Crear un punto de partida estable

La transición hacia la edad adulta, especialmente en situación irregular, puede crear la tormenta perfecta que exacerbe la vulnerabilidad de los niños, niñas y jóvenes frente a los daños, la explotación y una mala salud mental.

- 8 Ver anexo 2. Ministerio del Interior, 15 de marzo de 2022, <u>Statement of changes in Immigration Rules</u>; Ministerio del Interior, 15 de marzo de 2022, <u>Explanatory memorandum to the statement of changes in Immigration Rules presented to Parliament on 15 March 2022 (HC 1118)</u>
- 9 TJUE, 14 de enero de 2021, <u>Case of TQ v Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid</u>, Nota de prensa no. 5/21.
- 10 EMN, 2021, <u>Children in Migration.</u> Report on the state of implementation in 2019 of the 2017 Communication on the protection of children in migration.
- 11 Por ejemplo, el procedimiento belga de «soluciones duraderas» para los/as menores no acompañados/as (véase el anexo 2) y la creación de un comité consultivo que propone una solución duradera para estas personas en el Gran Ducado de Luxemburgo (véase Strada lex Luxembourg, <u>Une commission consultative pour évaluer l'intérêt supérieur des mineurs non accompagnés</u> [consultado el 20 de septiembre de 2021]).
- 12 La legislación y las políticas pertinentes de la UE relativas a los niños, niñas y jóvenes migrantes incluyen la Directiva de retorno de la UE y la legislación migratoria de la UE en general; la Estrategia global sobre los Derechos de la Infancia, la Garantía Infantil, la Garantía Juvenil y la Comunicación de 2017 sobre la protección de los menores migrantes.
- Parliamentary Assembly Resolution 1996 (2014) Migrant children: What Rights at 18? Otros textos relevantes del Consejo de Europa son: Resolution 1509 (2006) Human rights of irregular migrants and Recommendation 1985 (2011) Undocumented migrant children in an irregular situation: a real cause for concern.
- 14 Committee of Ministers Recommendation CM/Rec(2019)4 on supporting young refugees in transition to adulthood.

Para crear un presente y un futuro mejor para todos y todas, los niños, niñas y jóvenes deberían recibir un apoyo integral y personalizado durante su transición hacia la edad adulta que les ayude a reflexionar sobre su futuro y que trabaje en la resolución de los casos. Se deberían satisfacer todas sus necesidades, incluyendo: las de apoyo, estabilidad, previsibilidad, capacidad de acción y de elección (incluidas las vías de regularización).

La UE y los Gobiernos deben evitar que los niños y niñas alcancen la mayoría de edad como personas adultas indocumentadas, creando mecanismos de regularización que se basen en haber pasado la infancia en el país e identificando soluciones duraderas antes de emitir una decisión de retorno para el/la menor, antes de que cumpla los 18 años.¹⁵



© Melania Messina

¹⁵ Para más información sobre soluciones duraderas, véase PICUM, Hacer lo que es mejor para los niños y PICUM, OIM, UNICEF, UN Human Rights, ECRE, Save the Children, y Child Circle, 2019, Guidance to respect children's rights in return policies and practices. Focus on the EU legal framework; y PICUM, Child Circle, DBI, European Network on Statelessness, Missing Children Europe, DRC, World Organization for early Childhood Education, Terre des Hommes International Federation, Destination Unknown and Save the Children, 2019, Soluciones duraderas y respeto del interés superior del niño en el contexto de los procesos de retorno.

PRESENTACIÓN

Miles de niños y niñas migrantes en toda Europa temen cumplir los dieciocho años. En lugar de abrir paso a una etapa de exploración y desarrollo personal, este acontecimiento en sus vidas marca el inicio de un periodo de incertidumbre, estancamiento y posibilidades fuera de su alcance.

El orden natural de las cosas es que crezcan, ganen autonomía y capacidad de acción y asuman gradualmente los roles y responsabilidades que se esperan de las personas adultas. Durante esa lenta transición, también se integran en la vida social de las personas adultas. Sin embargo, mientras que a los niños, niñas y jóvenes de las sociedades europeas se les permite probar gradualmente la libertad y la responsabilidad que conlleva convertirse en personas adultas, 16 a los/as que se encuentran en situación irregular no se les permite el mismo privilegio del tiempo. Tanto los niños y niñas no acompañados como los que viven con sus familias en situación irregular se enfrentan a una transición acelerada y comprimida hacia la edad adulta. Se espera que sean independientes a un ritmo mucho más rápido que el resto y con menos recursos a su disposición, ya que reciben un trato como personas completamente adultas desde que cumplen 18 años.

Este informe se centra en la transición hacia la edad adulta en situación irregular, concretamente, en los casos en que los niños y niñas permanecen o pasan a ser personas indocumentadas cuando cumplen los 18 años. En él, hacemos un repaso del apoyo que necesitan y obtienen así como del trato que reciben de los Gobiernos. La mayoría de edad conlleva el problema de la «salida» del sistema de

protección del que gozan, ya que pierden el acceso a ayudas y servicios esenciales como la asistencia sanitaria, así como la pequeña prórroga que puedan tener mientras son menores de edad frente a todo el peso de las políticas de control migratorio. Esto implica a menudo encontrarse sin hogar o hacer frente a la explotación, la detención o la deportación.

El presente informe comienza con un análisis social y jurídico, seguido de una visión general de cómo los países dificultan o facilitan el acceso a permisos de residencia seguros, así como de las políticas y prácticas que brindan apoyo a los niños y niñas en su transición hacia la edad adulta en situación irregular. El anexo 2 incluye una descripción detallada de las políticas de protección de los/as menores frente al retorno y los procedimientos de residencia a los que pueden acceder los niños y niñas en situación irregular en seis países (Bélgica, Alemania, Grecia, España, Suecia y el Reino Unido). En cada país, investigamos tres elementos:

- > si los/as menores contaban o no con medidas de protección frente a la deportación,
- > si el país tenía una política de suspensión de las devoluciones en determinados supuestos y
- a qué procedimientos de residencia tenían acceso una vez que hubieran alcanzado la mayoría de edad.

El informe no abarca los procedimientos de asilo ni cómo afectan o se ven afectados por los/as menores que han alcanzado la mayoría de edad.

¹⁶ Arnett J.J., 2000, *Emerging Adulthood. A theory of development from the late teens through the twenties*, American Psychologist Vol. 55, no.5, 469-480.

UN TEMA COMPLEJO CON CONSECUENCIAS DE GRAN ALCANCE

La transición hacia la edad adulta puede entenderse como «la asunción de nuevas funciones y tareas relacionadas con la adquisición de autonomía e integración social que culmina con el logro de la educación, la formación, el trabajo, relaciones maduras, la independencia económica y la emancipación». 17 Como toda transición, es una fase de cambio, de ensayo y error y, —lo más importante— debería ser un momento en el que la persona encuentre su equilibrio y dirección en la vida. En las sociedades industrializadas esta etapa se ha ido alargando; la juventud adquiere habilidades e independencia a un ritmo más gradual que antes y solo se espera que asuman plenas responsabilidades como adultos/as cuando llegan a la segunda mitad de la veintena.18 Este no es el caso de los niños y niñas que al cumplir 18 años pasan a ser personas indocumentadas. Por un lado, se ven forzadas a crecer y a independizarse más rápidamente que sus compañeros y compañeras en situación legal, puesto que tienen menos apoyos y recursos a su disposición. Por otro, su situación irregular les impide asumir funciones como personas adultas y contribuir a la sociedad.

Por tanto, **«alcanzar la mayoría de edad»** se refiere a la pérdida de derechos que experimentan al cumplir los 18 años. Los derechos que se pierden dependen de la legislación vigente en el país concreto y de la situación específica del niño, niña o adolescente. Para los/as menores no acompañados/as (tanto si estaban ya en situación irregular antes de cumplir los

18 años como si pasaron a estarlo al cumplirlos), esto implica a menudo perder el acceso preferente a la educación, la atención médica, la vivienda, su tutor/a o representante legal, otros apoyos psicosociales y la protección frente a la deportación. Para los niños y niñas indocumentados que viven con sus familias, esto generalmente implica perder el acceso a la educación y la atención médica, ya que, para empezar, disfrutan de menos garantías de protección infantil que los/as menores no acompañados/as.¹⁹

Alcanzar la mayoría de edad supone a menudo un shock para los niños, niñas y adolescentes, ya que rara vez están debidamente preparados para los numerosos cambios que ello conlleva. Asimismo, si se encuentran en situación irregular, su 18 cumpleaños marca el inicio de un periodo en el que experimentarán discriminación en comparación con sus compañeros y compañeras en lo que respecta a la mayoría de los indicadores de la edad adulta —estudiar, trabajar, tener independencia económica, emanciparse, votar, aprender a conducir—, ya que formalmente no tienen acceso a gran parte de estos ámbitos.

Para comprender plenamente la cuestión de la transición hacia la edad adulta en situación irregular, comenzaremos con un análisis de algunas realidades recurrentes en toda Europa, antes de examinar lo que ello implica a nivel personal. A continuación, examinaremos algunos datos demográficos.

- 17 [Traducción propia] López, M.L., Santos, I., Bravo, A. and del Valle, J.F., 2013, *The process of transition to adulthood of young people fostered by the child welfare system.* An. Psicol., 29, 187–196; cited in Gullo, F., García-Alba, L., Bravo, A., del Valle, J.F., 2021, *Crossing Countries and Crossing Ages: The Difficult Transition to Adulthood of Unaccompanied Migrant Care Leavers*, International Journal of Environmental Research and Public Health, 18, 6935.
- 18 Esta tendencia comenzó en la segunda mitad del siglo XX, con un mayor número de jóvenes adultos/as que estudian durante más tiempo, abandonan el hogar familiar y se incorporan más tarde al mercado laboral, retrasando el matrimonio o la creación de sus propias familias. Mann-Feder, V. How Can I Be a Real Adult? Developmental Theory as a Framework for Practice, Policy and Research on Care Leaving. In Leaving Care and the Transition to Adulthood: International Contributions to Theory, Research, and Practice; cited in Gullo, F., García-Alba, L., Bravo, A., del Valle, J.F., 2021, Crossing Countries and Crossing Ages: The Difficult Transition to Adulthood of Unaccompanied Migrant Care Leavers, International Journal of Environmental Research and Public Health, 18, 6935.
- 19 Para más información sobre crecer en situación irregular, consulte PICUM, 2021, <u>Navegando en la irregularidad: El impacto de crecer en Europa en situación irregular;</u> PICUM, 2020, <u>FAQ Undocumented children;</u> PICUM, 2018 [2015], <u>Protecting undocumented children:</u> Promising policies and practices from governments.

EN EL PUNTO DE MIRA

Marco jurídico en torno a la transición hacia la edad adulta

El **derecho internacional** garantiza a todos los niños y niñas²⁰ derechos fundamentales y un mayor grado de protección por ser menores de edad. Los niños, niñas y adolescentes se desarrollan mental y físicamente, pero no tienen la misma capacidad de acción que las personas adultas y necesitan ser protegidos. Cuando cumplen 18 años, los derechos de la infancia dejan de ser aplicables. Si bien el Comité de los Derechos del Niño de la ONU ha publicado unas orientaciones que podrían aplicarse aquí,²¹ no mencionan la transición hacia la edad adulta de los/as menores migrantes.

Las Directrices de 2010 de la ONU sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños²² cubren la asistencia para la reinserción social,²³ y recomiendan que: debería haber políticas y procedimientos claros para cuando los niños, niñas y adolescentes abandonen el entorno en que hayan sido acogidos; se debería alentar a los/as menores cuyo acogimiento llegue a su fin a que participen en la planificación de su reinserción social; se debería asignar una persona de referencia para facilitar su independencia al cesar su acogimiento; se deberían proporcionar servicios sociales, jurídicos y de salud así como una asistencia financiera adecuada durante su reinserción social y dicha reinserción debería prepararse mucho antes de que el niño o niña abandone el entorno de acogida.

El marco jurídico de la **Unión Europea** no abarca la transición hacia la edad adulta en su conjunto. De hecho, dicha transición de los niños y niñas migrantes solo se menciona en dos documentos políticos: la Comunicación de 2017 de la Comisión Europea sobre la protección de los menores migrantes y el Plan de Acción en materia de Integración e Inclusión para 2021-2027.

La Comunicación de 2017 sobre la protección de los menores migrantes²⁴ establece lo siguiente:

«Dado que los menores llegados recientemente pueden no haber tenido ocasión de adquirir suficientes conocimientos y competencias como para integrarse de manera plena y activa en la sociedad, en particular para la transición hacia ulteriores estudios o el mercado de trabajo, a los menores en esta fase de transición se les debe proporcionar orientación, apoyo y oportunidades para continuar su educación y formación. Por otra parte, tal como sucede con los menores a cargo del Estado que son nacionales de la UE, es necesario que existan mecanismos y procesos que ayuden a preparar a los menores migrantes a cargo del Estado para la transición a la vida adulta o para independizarse». La Comisión promueve la cooperación entre los Estados miembros en este ámbito, facilitando los intercambios de buenas prácticas²5 y proporcionando apoyo financiero para los proyectos piloto de integración para todos los menores migrantes, incluidos los no acompañados».

Asimismo, la Comisión Europea anima a los Estados miembros a que *«proporcionen un apoyo que permita a los niños en la transición a la vida adulta (o que se estén independizando) acceder a la educación y la formación necesarias»*

El Plan de Acción en materia de Integración e Inclusión para 2021-2027²⁶ subraya:

«La transición a la vida adulta y de la escuela al trabajo puede ser especialmente difícil para los menores migrantes recién llegados, en particular para los que viajan solos, sobre todo porque muchas veces las

- 20 Naciones Unidas, 1989, <u>Convención sobre los Derechos del Niño</u>: «Artículo 1 Para los efectos de la presente Convención, se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad». La CDN es la Convención de derechos humanos de la ONU más ampliamente ratificada, con 196 ratificaciones hasta la fecha.
- 21 <u>Observación general núm. 6</u> sobre el trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen (2005), y <u>Observación general núm. 20</u> sobre la efectividad de los derechos del niño durante la adolescencia (2016).
- 22 Asamblea General de las Naciones Unidas, 2010, <u>Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños</u>, Resolución 64/142.
- 23 La asistencia para la reinserción social es la atención, el tratamiento, la ayuda o la supervisión que se da a alguien que sale de una institución.
- 24 Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo, La protección de los menores migrantes, COM(2017) 211 final.
- 25 Aquí, el texto se refiere a la Comisión Europea, *European Website on Integration*.
- 26 Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones <u>Plan de Acción en materia de Integración e Inclusión para 2021-2027</u>, COM(2020) 758 final.

medidas de apoyo se interrumpen en cuanto cumplen dieciocho años. Prepararlos por adelantado para esa transición —facilitando su éxito escolar, incluyéndolos en la formación profesional y en la Garantía Juvenil, y proporcionándoles orientación y tutoría— puede resultar muy efectivo».

Asimismo, se anima a los Estados miembros a que «desarrollen programas de apoyo dirigidos específicamente a los menores que viajan solos y han superado la edad de escolarización obligatoria cuando llegan a la Unión Europea, así como programas sobre la transición a la vida adulta para los menores que viajan solos».

Estos dos documentos políticos muestran que la Comisión Europea considera que la mayoría de edad de los/ as menores migrantes no acompañados/as es una cuestión que debe ser abordada tanto por la Comisión como por los Estados miembros. Sin embargo, siguen existiendo numerosos retos en la aplicación de cualquiera de las recomendaciones y, por otro lado, las recomendaciones en sí mismas no abordan la situación a la que se enfrentan todos los niños, niñas y adolescentes en situación irregular, ya que solo se refieren a aquellos/as no acompañados/as. Para aplicarlas adecuadamente, se debería contar con la participación de varias Direcciones Generales (DG) de la Comisión Europea (como la DG de Interior, la DG de Justicia y Consumidores y la DG de Educación, Juventud, Deporte y Cultura), lo que exigiría una estrecha coordinación entre los distintos mandatos institucionales.

El **Consejo de Europa**²⁷ reconoce la precariedad de la etapa de transición hacia la edad adulta de los/as menores migrantes no acompañados/as. La resolución de 2014 *Migrant children: what rights at 18?* («Menores migrantes: ¿qué derechos a los 18 años?») exige un periodo de transición entre los 18 y los 25 años y la adopción de «medidas políticas orientadas a: la asistencia social y la educación; el acceso a la información sobre los procedimientos administrativos pertinentes; las prórrogas de las ayudas a la vivienda [y] el acceso a la atención sanitaria».²⁸

El Comité de Ministros publicó orientaciones generales sobre la juventud²⁹ y orientaciones específicas sobre la transición hacia la edad adulta de los niños, niñas y adolescentes refugiados y solicitantes de asilo no acompañados. La Recomendación de 2019³⁰ sobre la transición de las personas jóvenes refugiadas a la edad adulta menciona el «cambio brusco» que supone alcanzar la mayoría de edad y recomienda a los Estados miembros mejorar el marco jurídico proporcionarles el «apoyo y la protección que necesitan», así como una continuidad de la atención (incluida la vivienda y la atención a la salud mental). Asimismo, destaca el papel que puede desempeñar el sector juvenil en la integración y satisfacción de las necesidades de los/as menores que pasan a la edad adulta. Sin embargo, la recomendación no se centra en aquellos/as que se encuentran en situación irregular.

Durante años, el Consejo de Europa ha promovido el concepto de «proyectos de vida» para los/as menores no acompañados/as. Estos tienen como objetivo «desarrollar las capacidades de los niños, niñas y adolescentes permitiéndoles adquirir y reforzar las habilidades necesarias para ser personas independientes, responsables y activas en la sociedad. Para ello, los proyectos de vida [...] persiguen objetivos relacionados con la integración social de los/as menores, el desarrollo personal, el desarrollo cultural, la vivienda, la salud, la educación, la formación profesional, y el empleo».³¹ Algunos de los proyectos presentados en este informe reflejan —a propósito o involuntariamente— este enfoque.

²⁷ Otros textos relevantes del Consejo de Europa son la Resolución 1509 (2006) Human rights of irregular migrants y la Recomendación 1985 (2011) Undocumented migrant children in an irregular situation: a real cause for concern.

²⁸ Parliamentary Assembly Resolution 1996 (2014) Migrant children: What Rights at 18?

²⁹ Recommendation CM/Rec(2016)7 of the Committee of Ministers to member States on young people's access to rights.

³⁰ Recommendation CM/Rec(2019(4) of the Committee of Ministers to member States on supporting young refugees in transition to adulthood.

^{31 [}Traducción propia]. Recommendation <u>CM/Rec(2007)9</u> of the Committee of Ministers to member states on life projects for unaccompanied migrant minors.

Cuestiones recurrentes en toda Europa

Si bien cada país europeo tiene leyes y normativas diferentes y los niños, niñas y adolescentes viven y crecen en contextos distintos, existen varias cuestiones que son comunes a todo el continente.

La invisibilidad de los niños, niñas y jóvenes que viven en familia

La transición a la edad adulta de los niños y niñas en situación irregular que viven con sus familias es esencialmente ignorada. Las pocas políticas que existen, ya sean programas de apoyo o permisos de residencia, se dirigen mayormente a los/as (ex)menores no acompañados/as. Dado que se encuentran en una situación extremadamente vulnerable, los organismos gubernamentales han priorizado generalmente su protección, diseñando políticas concretas en los ámbitos de los programas de tutela, los centros de acogida adaptados y las iniciativas especializadas en la protección de la infancia.

La ausencia de políticas y proyectos pertinentes dirigidos a los niños, niñas y adolescentes indocumentados que viven con sus familias no debería entenderse como una falta de necesidades, sino como una laguna a nivel político. Tanto los/as menores que viven en familia como los/as jóvenes indocumentados que han crecido en el país necesitan un gran apoyo psicosocial y material, así como vías para regularizar su estancia. Esta es también la razón por la que la ONG neerlandesa Vluchteling in de Knel dejó de tener un programa exclusivamente dirigido a los/as exmenores no acompañados/as, para

ampliar su apoyo e incluir a los/as jóvenes de familias indocumentadas (así como a jóvenes en situación irregular que llegaron a los Países Bajos siendo mayores de edad; véase el capítulo"sobre prácticas positivas.³²

Protección de los/as menores no acompañados/as contra el retorno sin emitir un permiso de residencia seguro

La legislación internacional y de la UE establece que cuando el retorno de menores no acompañados esté permitido por ley, su regreso debería estar condicionado a una serie de requisitos.³³

Dieciséis de los 27 Estados miembros de la UE (algo más de la mitad) declaran no deportar a menores no acompañados/as³⁴ (véase el cuadro del anexo 1, primera columna). Bien lo han declarado ilegal o han adoptado una política de no devolución forzosa.

Sin embargo, los Estados miembros de la UE que no deportan a menores no acompañados/as no les conceden necesariamente un permiso de residencia hasta que cumplen los 18 años. Por ejemplo, Bélgica, los Países Bajos y Suecia no emiten permisos de residencia a los/as menores no acompañados/as cuya su solicitud de asilo u otro tipo de permiso de residencia haya sido rechazada; sin embargo, les proporcionan alojamiento, comida y ropa hasta que cumplen los 18 años.³⁵

Ocho Estados miembros de la UE (Alemania, Bulgaria, Eslovaquia, España, Francia, Italia, República Checa y Suecia) y Noruega afirmaron conceder a los/as menores no acompañados/as un estatuto de residencia³⁶ por pertenecer a dicha categoría.³⁷ El permiso expira a los

- 32 Entrevista con el coordinador de *Vluchteling in de Knel*, 18 de noviembre de 2021.
- 33 Un texto clave es la <u>Directiva de retorno de la UE</u>, que afirma que «Antes de expulsar del territorio de un Estado miembro a un menor no acompañado, las autoridades de ese Estado miembro se cerciorarán de que será entregado a un miembro de su familia, a un tutor designado o a unos servicios de acogida adecuados en el Estado de retorno» (art. 10). El marco jurídico internacional y de la UE en torno al retorno de los/as menores, incluidos los/as no acompañados/as, se detalla en los siguientes informes: IOM, UNICEF, UN Human Rights, ECRE, Save the Children, PICUM and Child Circle, 2019, <u>Guidance to respect children's rights in return policies and practices. Focus on the EU legal framework;</u> Fundamental Rights Agency, 2019, <u>Returning unaccompanied children: fundamental rights considerations. Véase también</u> EMN, 2021, <u>Children in Migration: Report on the state of implementation in 2019 of the 2017 Communication on the protection of children in migration, pp. 33-34.</u>
- 34 Bélgica, Bulgaria, Chipre, República Checa, Dinamarca, Estonia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Lituania, Malta, Portugal, Eslovaquia y España. Datos autorreportados. Véase el anexo 1.
- 35 Para más información sobre Bélgica y Suecia consulte el anexo 2. Para los Países Bajos, consulte por ejemplo Kulu-Glasgow, I, van der Meer, M, Smit, M., Noyon, S.M., 2021, <u>Een onzekere toekomst. Kwalitatief onderzoek naar de ervaringen van afgewezen (ex-)alleenstaande minderjarige vreemdelingen en opvangouders met toekomstgerichte begeleiding, Wetenschapelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum.</u>
- 36 Se utiliza el término «estatuto de residencia» en este contexto ya que no todos ellos equivalen a permisos de residencia en un sentido técnico. Por ejemplo, los niños, niñas y adolescentes no están obligados a tener un permiso en Francia, y el estatus alemán *Duldung* no constituye un derecho de residencia, sino una suspensión temporal de la deportación con acceso a una serie de servicios durante dicho periodo (véase el anexo 2).
- 37 Francia e Italia conceden un estatuto de residencia seguro a los niños, niñas y adolescentes en familia hasta que cumplen los 18 años. Véase PICUM, 2018, *Manual on regularisations for children, young people and families.*

18 años³⁸. Sin embargo, la seguridad del estatuto varía de un país a otro, ya que Francia no les exige tener ningún permiso de residencia³⁹ y Alemania emite el «*Duldung*» (es decir, una autorización basada en una suspensión de la deportación). Otros países, como el Reino Unido, expiden un permiso de residencia temporal para los/as menores no acompañados/as que no hayan recibido asilo o protección humanitaria y que no puedan regresar (llamado permiso «UASC», véase el anexo 2).

En algunos países, como en Bélgica y Alemania, el permiso temporal puede convertirse en otro permiso si la persona ya adulta cumple una serie de condiciones adicionales. Sin embargo, cumplir dichos requisitos puede ser casi imposible, como en el Reino Unido⁴⁰ o en Bélgica, ⁴¹ y pocos países han establecido las vías adecuadas para poder cumplirlos (ver más adelante).

Acrobacias morales: deportar a los/as menores no acompañados/as una vez cumplidos los 18 años

La legislación internacional y de la UE exige que se cumplan una serie de garantías antes de emitir una decisión de retorno o de deportar a un/a menor no acompañado/a.⁴² Según los propios países, estas

condiciones rara vez pueden cumplirse,⁴³ lo que da lugar a un escaso número de retornos voluntarios y forzados de estas personas.

Sin embargo, dichas salvaguardias dejan de aplicarse cuando alcanzan la mayoría de edad, y algunos Gobiernos no ven ningún inconveniente en protegerles una semana para deportarlos la siguiente. Por ejemplo, los Países Bajos y Suecia han destacado que la condición de una acogida segura en el país de retorno deja de aplicarse una vez que el niño o niña cumple los 18 años. 44 El Reino Unido tiene una política similar:

«Los trabajadores y trabajadoras sociales deben tener en cuenta que [los/as menores no acompañados/as que no hayan recibido asilo o protección humanitaria] no pueden ser expulsados/as si son menores de 18 años, a menos que se hayan identificado servicios de acogida adecuados y se haya considerado el artículo 55. Por lo tanto, el interés superior del menor es respetar la legalidad de su salida. Sin embargo, si el/la solicitante se acerca a los 18 años, esto no debe impedir que los trabajadores y trabajadoras sociales completen cualquier trabajo preliminar necesario para garantizar que la expulsión pueda llevarse a cabo lo antes posible una vez cumplan los 18 años»⁴⁵

- 38 EMN, 2021, <u>Children in Migration: Report on the state of implementation in 2019 of the 2017 Communication on the protection of children in migration.</u>
- 39 Ministère de l'Intérieur, <u>Le séjour des mineurs étrangers</u>; Adate, <u>L'entrée et le séjour des mineurs</u>. Para más información sobre permisos de residencia disponibles para los niños, niñas y adolescentes en Francia consulte PICUM, 2018, <u>Manual on regularisations for children, young people and families.</u>
- 40 Como se ha explicado anteriormente y en el anexo, los niños, niñas y adolescentes con «permiso UASC» no suelen cumplir las condiciones necesarias para obtener los permisos de residencia disponibles para las personas adultas en situación irregular en el Reino Unido, entre otros, la de haber pasado la mitad de su vida en el país, o haber vivido en el Reino Unido durante siete años.
- 41 Muchas solicitudes de permiso por motivos humanitarios de jóvenes mayores de edad se consideran directamente inadmisibles y nunca se analizan las consideraciones. Asimismo, la decisión sobre el fondo es muy discrecional y la integración no se considera motivo suficiente para obtener un permiso de residencia. Para más información, consulte el anexo 2.
- 42 En virtud de varios textos y jurisprudencia, entre otros, la <u>Directiva de retorno de la UE y The Twenty Guidelines of the Committee of Ministers of Europe on forced return («Veinte directrices del Consejo de Ministros del Consejo de Europa sobre el retorno forzoso»).</u> Las salvaguardias son, entre otras, las siguientes: que el retorno se decida sobre la base de una «evaluación razonable y objetiva» de la situación concreta del menor (Directrices del Consejo de Europa), que responda al interés superior del menor y que el/la menor no acompañado/a sea devuelto a un miembro de su familia, a un/a tutor/a o a «unos servicios de acogida adecuados» que se hagan cargo del niño o niña (art. 10. Directiva de retorno). El TJUE ha subrayado en repetidas ocasiones que se debe priorizar el retorno voluntario a la deportación (por ejemplo, TJUE, <u>C-554/13</u>). Para más información sobre retornos que respetan los derechos de la infancia consulte, IOM, UNICEF, UN Human Rights, ECRE, Save the Children, PICUM and Child Circle, 2019, <u>Guidance to respect children's rights in return policies and practices. Focus on the EU legal framework;</u> Fundamental Rights Agency, 2019, <u>Returning unaccompanied children: fundamental rights considerations.</u>
- 43 Debido a que un retorno forzoso no responde al interés superior del niño o porque no se pueden cumplir las condiciones específicas (no hay una persona o servicios de acogida a los que entregar la tutela). European Migration Network, 2018, *Approaches to unaccompanied minors following status determination in the EU plus Norway*, EMN Inform.
- 44 EMN, 2021, <u>Children in Migration: Report on the state of implementation in 2019 of the 2017 Communication on the protection of children in migration.</u>
- 45 Ministerio del Interior, 31 de diciembre de 2020, Children's asylum claims v 4.0, orientación, p. 84.

En Rumanía, la deportación está programada: la policía detiene a las personas jóvenes indocumentadas bajo tutela (es decir, a exmenores no acompañados/as) el día 21 después de cumplir los 18 años.⁴⁶

La lógica detrás de esta pérdida de protección y salvaguardias a los 18 años se basa en la idea de que las personas adultas no necesitan apoyo o protección adicional, ignorando tanto el hecho de que los/as jóvenes son vulnerables por su edad y por lo que están viviendo,⁴⁷ como el hecho de que las personas adultas también pueden ser vulnerables.

En 2021, el Tribunal de Justicia de la UE condenó la deportación de jóvenes inmediatamente después de cumplir los 18 años. En el caso *TQ v Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid*, en el que un niño no acompañado iba a ser deportado de los Países Bajos a Guinea al cumplir 18 años, el Tribunal subrayó que los Estados miembros de la UE deben abstenerse de mantener a los/as menores en un limbo hasta que cumplan los 18

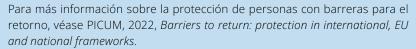
años y luego devolverlos a la fuerza, ya que eso va en contra de su interés superior.⁴⁸

La evaluación y reevaluación de las decisiones de retorno está relacionada con lo mencionado anteriormente. La mitad de los Estados miembros de la UE y Noruega afirman⁴⁹ tener disposiciones legales o políticas que exigen la evaluación del interés superior del menor antes de emitir una decisión de retorno para los/as menores no acompañados/as. Sin embargo, por lo que sabemos, ningún Estado miembro de la UE ha incluido en su legislación migratoria un procedimiento exhaustivo y formal que evalúe el interés superior del menor e identifique una solución duradera para todos los niños, niñas y adolescentes migrantes en situación irregular —tanto para los acompañados como para los no acompañados.50 Y, lo que es más importante, las decisiones de retorno emitidas no se revisan ni reevalúan si el retorno se pospone, por ejemplo, hasta que la persona cumpla los 18 años.

EN EL PUNTO DE MIRA

Barreras para el retorno

Los tribunales nacionales han confirmado que algunos niños, niñas y adolescentes que deberían, según la legislación nacional, ser retornados, no pueden, sin embargo, ser devueltos o reintegrados en el país de origen o en un tercer país. Es posible que hayan pasado la mayor parte de su vida en un Estado miembro de la UE, lo que hace que la medida de «retorno» a un país con el que no tienen ningún vínculo sea desproporcionada.⁵¹ Otra jurisprudencia ha determinado que es posible que se hayan «occidentalizado» tanto que sus valores, estilo de vida o aspecto físico podrían ponerles en peligro si tuvieran que regresar a su país de origen. La jurisprudencia belga señala que esto puede crear un riesgo de persecución tal y como se entiende en la Convención de Ginebra para las Personas Refugiadas.⁵²





- 46 Conferencia Lost in Migration 2021, Workshop on transition to adulthood, 10 de diciembre de 2021. Página web de la Conferencia Lost in Migration: www.lostinmigration.eu.
- 47 Vivir y crecer sin un estatuto de residencia seguro afecta a todas las facetas de la vida de un niño, niña o adolescente, entre otras, a su vivienda, dinámica familiar, estatus socioeconómico, salud física y mental y desarrollo. El impacto de esto perdura más allá de la infancia y alcanza la edad adulta. Para más información sobre crecer en situación irregular, consulte PICUM, 2021, Navegando en la irregularidad: El impacto de crecer en Europa en situación irregular.
- 48 TJUE, 14 de enero de 2021, <u>Case of TQ v Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid</u>, Nota de prensa num. 5/21.
- 49 EMN, 2021, <u>Children in Migration.</u> Report on the state of implementation in 2019 of the 2017 Communication on the protection of children in migration.
- 50 Existen algunas prácticas notables para los/as menores no acompañados/as, tales como el procedimiento belga de «soluciones duraderas» (anexo 2) y la creación de un comité consultivo que propone una solución duradera para estas personas en el Gran Ducado de Luxemburgo (véase Strada lex Luxembourg, *Une commission consultative pour évaluer l'intérêt supérieur des mineurs non accompagnés* [consultado el 20 de septiembre de 2021]).
- 51 Por ejemplo, la jurisprudencia danesa U 2016.2783/1).
- 52 Bélgica: RVV 30 de noviembre de 2017, nr. 196.024 (Afganistán); RVV 30 de noviembre de 2017, nr. 196.023 (Afganistán); RVV 17 maart 2017, nr. 183.934 (Iraq).

Pérdida de derechos a los 18 años

Al cumplir los 18 años, el/la menor pierde los derechos específicos de la infancia consagrados en la Convención de la ONU sobre los Derechos del Niño, así como en la legislación nacional y de la UE. Esto significa que los/as menores no acompañados/ as dejan de recibir asistencia de un/a tutor/a y que cualquier tipo de ayuda que hubieran recibido por ser menores finaliza (incluida la vivienda, el acceso a la educación formal, un mayor grado de acceso a la atención sanitaria y otros servicios). Este es el caso de todos los niños, niñas y adolescentes, incluidos los que tienen un permiso de residencia seguro; sin embargo, la transición es especialmente brusca para quienes cumplen la mayoría de edad como personas adultas en situación irregular.

Los/as menores *no acompañados/as* que alcanzan la mayoría de edad en situación irregular no solo pierden el apoyo de su tutor/a, sino que también pueden verse obligados/as a abandonar el centro de acogida en el que vivían. A partir de ese momento, o se quedan sin hogar o son trasladados/as a centros de acogida o de detención para personas adultas.⁵⁴ Por lo general, se ven forzados/as a depender de las personas que conocen (amistades, conocidos), de las redes de apoyo informales, de las organizaciones benéficas, de los refugios para personas sin hogar, de las viviendas informales y de la economía sumergida para sobrevivir y poder llegar a fin de mes.55 Esta dependencia de terceros les hace vulnerables a la explotación y a la acumulación de deudas, y puede afectar a su salud física y mental.

EN EL PUNTO DE MIRA

Menores migrantes que desaparecen de los centros de acogida cuando van a cumplir los 18 años

Diferentes factores como la pérdida de derechos a los 18 años, el riesgo de detención y/o deportación y la imposibilidad de conseguir un permiso de residencia, pueden empujar a los/as menores no acompañados/ as a abandonar los centros o la familia de acogida⁵⁶ en los que han estado viviendo —dejando atrás a sus tutores, amistades y compañeros de clase— y desaparecer antes de cumplir los 18 años. Algunos niños, niñas y adolescentes se van por miedo a ser detenidos y deportados, otros porque creen poder conseguir un permiso de residencia en otro país, y otros porque han querido iniciar un proceso de reagrupación familiar pero no lo han conseguido antes de los 18 años.⁵⁷

Según una investigación cualitativa detallada basada en entrevistas a 83 exmenores no acompañados/as en situación irregular en los Países Bajos, 73 habían abandonado los centros de acogida antes de cumplir los 18 años o en torno a esa edad, la mayoría porque sabían que su acogida no se prolongaría más allá de los 18 años y/o temían ser detenidos.⁵⁸

- Véase, por ejemplo, Oxfam y el Consejo Griego para los Refugiados, 2021, <u>Teach us for what is coming. The transition into adulthood of foreign unaccompanied minors in Europe: case studies from France, Greece, Ireland, Italy, and the Netherlands.</u>
- 54 Ibid
- 55 Vuilleumier L., 2021, <u>Lost in transition to adulthood? Illegalized male migrants navigating temporal dispossession</u>, Social Sciences 10, 250-264; Staring R & Aarts J, 2010, <u>Jong en illegaal in Nederland. Een beschrijvende studie naar de komst en het verblijf van onrechtmatig verblijvende (voormalige) alleenstaande minderjarige vreemdelingen en hun visie op de toekomst; PICUM, 2021, <u>Navigating Irregularity. The impact of growing up undocumented in Europe</u>.</u>
- Kulu-Glasgow, I, van der Meer, M, Smit, M., Noyon, S.M., 2021, <u>Fen onzekere toekomst. Kwalitatief onderzoek naar</u> de ervaringen van afgewezen (ex-)alleenstaande minderjarige vreemdelingen en opvangouders met toekomstgerichte <u>begeleiding</u>, Wetenschapelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum.
- 57 Missing Children Europe & The Malta Foundation for the Wellbeing of Society, 2021, <u>Key challenges faced by children in migration. Outcomes of the Lost in Migration Conference Local Hubs 2021;</u> Pharos, 2019, <u>Factsheet Alleenstaande Minderjarige Vreemdelingen (amv's).</u>
- 58 Staring R. & Aarts J., 2010, <u>Jong en illegaal in Nederland. Een beschrijvende studie naar de komst en het verblijf van onrechtmatig verblijvende (voormalige) alleenstaande minderjarige vreemdelingen en hun visie op de toekomst. Similar findings in Kulu-Glasgow, I, van der Meer, M, Smit, M., Noyon, S.M., 2021, <u>Een onzekere toekomst. Kwalitatief onderzoek naar de ervaringen van afgewezen (ex-)alleenstaande minderjarige vreemdelingen en opvangouders met toekomstgerichte begeleiding,</u> Wetenschapelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum.</u>

Difícil acceso a un estatuto de residencia seguro antes y después de cumplir los 18 años

Dependiendo de la edad de la persona solicitante, los procedimientos de residencia a los que puede acceder varían considerablemente. Dado que muchos de los permisos de residencia temporal concedidos a los/as menores no acompañados/as caducan al cumplir los 18 años,⁵⁹ deben intentar conseguir un permiso de residencia por otros motivos antes o después de alcanzar la mayoría de edad. Sin embargo, esto resulta muy difícil.

Solo un tercio de los Estados miembros de la UE informaron de haber ofrecido en 2019 formas alternativas de regularizar su situación a los/as menores no acompañados/as después de cumplir los 18 años (Alemania, Bélgica, Bulgaria, España, Finlandia, Francia, Italia y Suecia; véase el anexo 1). Al comparar las columnas 4 y 3 de la tabla del anexo 1, concluimos que la mayoría de los Estados miembros de la UE que expiden permisos de residencia temporal a los/ as menores no acompañados/as hasta que cumplen 18 años no prevén formas para que regularicen su estancia o conviertan dicho permiso temporal en

uno más duradero antes o después de que cumplan los 18 años. Por otro lado, la mera existencia de procedimientos no garantiza el acceso a un permiso de residencia seguro, ni siquiera a uno temporal.

Es posible que los niños, niñas y adolescentes en familias puedan acceder a mecanismos o programas de regularización diferentes de aquellos a los que puedan acceder los/as menores no acompañados/as.⁶⁰ Sin embargo, son pocos los Estados miembros de la UE que conceden a los/as menores que hayan podido pasar varios años en Europa la posibilidad de regularizar su situación por estos motivos.

Hemos revisado los permisos de residencia que los niños, niñas y adolescentes pueden solicitar en cinco Estados miembros de la UE (Bélgica, Alemania, Grecia, España y Suecia) y en el Reino Unido. Incluimos los procedimientos a los que pueden acceder los/as menores y exmenores no acompañados/as, así como los niños, niñas y adolescentes que viven con su familia. En el anexo 2 se pueden encontrar consideraciones y referencias detalladas. Aquí, extraemos conclusiones generales de dicha investigación e identificamos las tendencias.



© Melania Messina

- 59 Si el/la menor no acompañado/a adquirió un permiso de residencia de larga duración por motivos distintos a los de ser menor (por ejemplo, estatuto de refugiado/a, razones humanitarias, formación, etc.), este no suele caducar al cumplir los 18 años. Bélgica, Bulgaria y Portugal informaron de que el permiso de residencia temporal de los/as menores no acompañados/as finaliza al cumplir los 18 años (excepto si están inmersos en un procedimiento de asilo o de estatus de persona refugiada). Por su parte, Francia exige que tengan un permiso de residencia válido en el momento de cumplir los 18 años. Datos autorreportados. Véase el anexo 1.
- 60 Véase también PICUM, 2018, Manual on regularisations of children, families and youth.

EN EL PUNTO DE MIRA

Claves de los procedimientos de residencia para niños, niñas y adolescentes en situación irregular en seis países analizados

- En España y Alemania existen procedimientos de residencia para evitar que los niños y niñas alcancen la mayoría de edad en situación irregular.
- Bélgica cuenta con un proceso independiente para los/as menores no acompañados/as cuyo objetivo es identificar una solución duradera⁶¹ que responda al interés superior del niño. Sin embargo, si no se identifica dicha solución antes de que cumplan los 18 años, sus posibilidades de acceder a un permiso de residencia seguro se reducen drásticamente.
- Los jóvenes entre 18 y 24 años que han residido de forma continuada en el Reino Unido durante la mitad de su vida pueden solicitar la «via de los 5 años» para obtener un permiso de residencia permanente (five-year route to settlement), pero el coste del proceso es elevado.
- Los niños y niñas indocumentados pueden solicitar un permiso de residencia después de vivir de forma continuada en Reino Unido durante siete años, pero el proceso es especialmente costoso para aquellos que no han nacido en el país. Además, es difícil que los niños y niñas no acompañados cumplan los requisitos.
- Los permisos de residencia temporal por motivos de estudios o formación profesional existen (o existían) en Alemania, España y Suecia. Estos pueden convertirse en un permiso más seguro si se encuentra trabajo a tiempo. La mayoría solo está disponible para (ex)menores no acompañados/as.
- En España, todos los/as menores no acompañados/as bajo el cuidado del Estado (por ejemplo, bajo tutela) se consideran residentes legales.
- En el Reino Unido, los/as menores no acompañados/as que no pueden regresar a su país de origen obtienen un permiso de residencia temporal. Sin embargo, no constituye una vía para establecerse (estancia prolongada).
- Tanto Alemania como Grecia tienen estatutos "Duldung" (suspensión de la deportación), si bien en Alemania, dichos estatutos proporcionan acceso a los servicios y la posibilidad de convertirlo en un permiso de residencia.
- Los niños, niñas y jóvenes que viven con sus familias y transitan hacia la edad adulta no pueden regularizar su estancia en Grecia ni Suecia fuera del sistema de asilo (ni en la práctica ni por ley).
- En el Reino Unido, Grecia o Suecia, los/as menores no acompañados/as que alcanzan la mayoría de edad sin un estatuto de residencia seguro no pueden regularizar su estancia en Reino Unido, Grecia o Suecia fuera del sistema de asilo (ni en la práctica ni por ley).

⁶¹ En el caso de los/as menores no acompañados/as, las soluciones duraderas son la integración en el país de residencia o la reagrupación familiar en el país de origen o en un tercer país. Sin embargo, la legislación belga las define como la reagrupación familiar en el país donde vive la familia; el regreso a la familia, un/a tutor/a o a centros de acogida en el país de origen o la estancia en Bélgica. Consulte el «procedimiento de soluciones duraderas» en el anexo.

Si bien el «procedimiento de soluciones duraderas» de **Bélgica** para menores no acompañados/as⁶² es casi único en la Unión Europea, el hecho de que finalice cuando cumplen los 18 años es muy problemático. Los procedimientos belgas de residencia no previenen ni responden adecuadamente a una transición hacia la edad adulta en situación irregular. Los procedimientos a los que tienen acceso una vez que son personas adultas (permisos excepcionales de residencia por motivos humanitarios o médicos) les brindan pocas esperanzas de poder regularizar su situación, ya que muchas solicitudes son declaradas inadmisibles y el arraigo local no se considera motivo suficiente para concederlo. Además, el tipo de permiso de residencia temporal que se concede a los niños, niñas y adolescentes durante el procedimiento de «soluciones duraderas» impide que muchos se beneficien de él. Los/as menores no acompañados/as mayores de 17 años y medio no pueden beneficiarse del procedimiento de forma efectiva.⁶³ En realidad, el trámite debe haberse iniciado antes de los 14 años y medio para que tengan un estatus de residencia seguro antes de cumplir los 18 años (véase el anexo). Esto puede hacer que los/as menores o tutores/ as no inicien el procedimiento, aunque su solución duradera esté en Bélgica.

Los niños, niñas y adolescentes pueden acceder a varios mecanismos de regularización en **Alemania**, algunos de los cuales han sido diseñados específicamente pensando en las personas jóvenes. Por ejemplo, el «permiso de residencia para profesionales cualificados/as» y el «permiso de residencia para la integración de las personas jóvenes y sus progenitores» se basan en haber completado, respectivamente, dos y cuatro años de formación. Este último solo pueden solicitarlo las personas menores de 21 años.

El uso generalizado del estatuto «Duldung» en Alemania no protege de un retorno (forzado),

tampoco brinda seguridad ni perspectivas a largo plazo. El nuevo Gobierno alemán ha anunciado que el *Ausbildungsduldung*, una suspensión del retorno por motivos de formación profesional que beneficia a niños, niñas y jóvenes, pasará a ser un permiso de residencia (más seguro), proporcionándoles por tanto una mayor estabilidad.⁶⁴

Algunos estados federales en Alemania han aprobado decretos que facilitan la regularización de las personas jóvenes adultas (con estatuto *Duldung*) mediante mecanismos generales. Por ejemplo, Bremen y Renania del Norte-Westfalia exigen que los/as jóvenes mayores de 21 años hayan pasado cuatro años (y no de seis a ocho años) en Alemania para poder obtener el permiso.⁶⁵

En **Grecia**, los cambios recientes en la ley de inmigración han hecho prácticamente imposible que tanto menores como jóvenes mayores de edad regularicen su estancia al margen del sistema de asilo. Desde el año 2020, las personas cuya solicitud de asilo haya sido rechazada no pueden obtener un permiso de residencia por motivos humanitarios.⁶⁶ Y, aunque la legislación griega cuenta con un mecanismo de naturalización para quienes hayan vivido de forma continuada en Grecia durante siete años, rara vez se traduce en la concesión de permisos de residencia (ciudadanía). Al no poder acceder a un estatuto de residencia seguro, miles de niños, niñas y jóvenes permanecen en un limbo y en riesgo de ser objeto de exclusión social de forma indefinida.

El mecanismo de regularización de **Suecia** para exmenores no acompañados/as que cursan estudios se está eliminando gradualmente. Dicho procedimiento se adoptó en 2018; sin embargo, no se aceptan nuevas solicitudes desde julio de 2021. Los permisos existentes pueden renovarse. Este mecanismo proporcionaba a 7.500 jóvenes la oportunidad de estudiar en Suecia e incluía un

- 62 Este procedimiento, creado en 2011, tiene como objetivo determinar una solución duradera para los/as menores no acompañados/as procedentes de fuera del Espacio Económico Europeo. La ley define una solución duradera como (por orden de prioridad): (i) la reagrupación familiar en el país en el que residen regularmente los progenitores; (ii) el retorno al país de origen o a un país en el que el/la menor no acompañado/a pueda residir legalmente con garantías de recibir unos cuidados y asistencia adecuados, ya sea por sus progenitores u otras personas adultas que se hagan cargo de él/ella, o por las autoridades públicas u organismos no gubernamentales; o (iii) la residencia regular en Bélgica. Para una descripción completa consulte el anexo 2.
- 63 Fournier K, 2019, *Hoofdstuk 16. Duurzame oplossingen voor niet-begeleide minderjarige vreemdelingen: pistes voor de toekomst*, in Desmet E, Verhellen J, and Bouckaert S (eds.), 2019, Rechten van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen in België, Die Keure.
- 64 Acuerdo del Gobierno de coalición del 24 de noviembre de 2021, <u>Mehr Fortschritt Wagen. Bündnis Für Freiheit,</u>
 <u>Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit</u>; Para una revisión completa de los cambios, consulte PROASYL, 25 de noviembre de 2021, <u>Koalitionsvertrag 2021–2025: Wichtige Erfolge, aber auch gravierende Lücken</u> [consultado el 15 de diciembre de 2021].
- 65 Act on the Residence, Economic Activity and Integration of Foreigners in the Federal Territory 1)

Residence Act, 2008, Artículo 25b.

66 El acceso fue suprimido por la Ley 4636/2019, modificada por la Ley 4686/2020. Véase el anexo para más detalles.

periodo de seis meses después de la graduación para encontrar trabajo. Sin embargo, para muchas personas este periodo demasiado corto⁶⁷, terminando nuevamente en situación irregular. Por otro lado, debido a su eliminación es posible que los niños, niñas y jóvenes ya no tengan forma de regularizar su estancia en Suecia.

El **Reino Unido** adoptó medidas para que los/as menores en situación irregular que viven con sus familias regularicen su estancia —en caso de poder permitirse las elevadas tasas administrativas.⁶⁸ Varios cambios en las Normas de Inmigración de Reino Unido entraran en vigor en junio de 2022⁶⁹, por lo que se recoge la situación actual y la previsión en el futuro.

Actualmente, las personas adultas menores de 25 años que hayan pasado la mitad de su vida en el Reino Unido pueden solicitar un «permiso de residencia limitado» basado en el artículo 8 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (incluido el post-Brexit). 70 Son varios los requisitos que deben cumplirse para que la persona reciba el permiso de residencia temporal de 30 meses, que deberá renovarse varias veces hasta que pueda acceder a un «permiso de residencia indefinido». Hasta octubre de 2021, los/as jóvenes solo podían acceder a este permiso de residencia seguro tras diez años con el permiso temporal. Después de casi una década de presión de la sociedad civil y de los propios jóvenes, las

personas jóvenes pueden ahora acceder a la «vía de los 5 años» (*five-year route to settlement*) para obtener un permiso de residencia indefinido⁷¹. A partir de junio 2022, esta concesión del Ministerio del Interior será integrada de forma permanente en las Normas de Inmigración. Los jóvenes también podrán escoger entre un permiso temporal de residencia de 30 o de 60 meses⁷², proporcionándoles más estabilidad.

Actualmente; los niños, niñas y adolescentes que han vivido de forma continuada en el Reino Unido durante al menos siete años y «de los/as que no sería razonable esperar que salieran del Reino Unido» también entran en la «vía de los diez años».⁷³ A partir de junio 2022, también podrán acceder a la «vía de los 5 años»⁷⁴ Los/as menores en familias son el grupo con más probabilidades de solicitar un permiso por este motivo, ya que la mayoría de los/as menores no acompañados/as no habrán vivido en el Reino Unido durante siete años⁷⁵.

Los niños y niñas no acompañados que alcanzan la mayoría de edad sin un permiso de residencia seguro no tienen perspectivas reales de regularizar su estancia en virtud de la legislación británica actual, ya que es muy poco probable que cumplan estas condiciones (haber pasado la mitad de su vida o siete años en el Reino Unido). Los cambios presentados en mayo de 2022 no cambian esta situación.

- 67 Scott, H, 29 de junio de 2020, <u>Calling out the law with a lie: Community perspectives on precarity, welfare and law in times of Covid-19 in Sweden</u>, Facultad de Derecho de la Universidad de Oxford; ARTE.tv Documental, 14 de mayo de 2021, <u>Sweden: Migrants at Point Zero.</u>
- 68 Para un resumen exhaustivo de todos los procedimientos de residencia, véase Coram Children's Legal Centre, 2017, Securing permanent status: Existing legal routes for children and young people without leave to remain in the UK. Véase más abajo y el anexo 2 para obtener más información sobre las tasas administrativas que impone el Gobierno del Reino Unido.
- 69 Ministerio del Interior, 15 de marzo de 2022, <u>Statement of changes in Immigration Rules</u>; Ministerio del Interior, 15 de marzo de 2022, <u>Explanatory memorandum to the statement of changes in Immigration Rules presented to Parliament on 15 March 2022 (HC 1118)</u>.
- 70 Ministerio del Interior, 25 de febrero de 2016, <u>Immigration Rules part 7: other categories. Other Categories (paragraphs A246 to 276BVI)</u>, párrafo 276ADE (1).
- 71 Ministerio del Interior, 21 de octubre de 2021, <u>Concession to the family Immigration Rules for granting longer periods of leave and early indefinite leave to remain</u>
- 72 Ministerio del Interior, 15 de marzo de 2022, <u>Explanatory memorandum to the statement of changes in Immigration Rules presented to Parliament on 15 March 2022 (HC 1118)</u>, paragraph 7.34, p.8
- 73 Ministerio del Interior, 25 de febrero de 2016, <u>Immigration Rules part 7: other categories. Other Categories (paragraphs A246 to 276BVI)</u>, paragraph 276ADE (1).
- 74 Ministerio del Interior, 15 de marzo de 2022, <u>Statement of changes in Immigration Rules</u>; Home Office, 15 March 2022, <u>Explanatory memorandum to the statement of changes in Immigration Rules presented to Parliament on 15 March 2022 (HC 1118), PL 3.1., p. 174</u>
- 75 A partir de junio de 2022, los niños y niñas en situación irregular nacidos en el Reino Unido podrán solicitar un permiso de residencia indefinido después de haber vivido en el Reino Unido durante siete años (independientemente de si tenían algún estatus de residencia anterior). Sin embargo, deben seguir demostrando que es "irrazonable" esperar que abandonen el Reino Unido, y la Oficina de Inmigración y los tribunales británicos aplican un umbral elevado. Véase el anexo 2.

El Ministerio **español** de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones,⁷⁶ impulsó la modificación⁷⁷ de la ley y facilitó el acceso de los/as menores no acompañados/ as a un permiso de residencia temporal antes de los 18 años, evitando que alcanzaran la mayoría de edad como personas indocumentadas e introduciendo un programa de regularización de «extutelados/as». Desde noviembre de 2021:

Las Comunidades Autónomas tienen ahora 90 días para expedir un permiso de residencia a un/a menor no acompañado/a, mientras que antes contaban con nueve meses. Este largo plazo dejaba a un gran número de menores sumidos en la incertidumbre y muchos alcanzaban la mayoría de edad antes de obtener un permiso de residencia.⁷⁸ Si bien el nuevo plazo no resolverá todos los impedimentos por los que no se expiden los permisos de residencia, seguramente servirá de ayuda.⁷⁹

Las personas jóvenes que cuenten con un permiso legal al cumplir 18 años recibirán una prórroga de seis meses del permiso que tuvieran siendo menores de edad. Dado que, por ley, los/as menores no acompañados/as bajo tutela tienen derecho a la residencia, esta medida evita que alcancen la mayoría de edad en situación irregular.

Los/as exmenores no acompañados/as entre 18 y 23 años que se encontraran en situación irregular en el momento de la reforma (noviembre de 2021) pueden solicitar un permiso de residencia temporal

por circunstancias excepcionales, si cumplen ciertas condiciones.⁸⁰

Las personas jóvenes indocumentadas que han crecido con sus familias en España pueden acceder a otros procedimientos de residencia. Los «arraigos» se basan en vínculos sociales («arraigo social»), laborales («arraigo laboral») o parentales («arraigo familiar») y dan acceso a permisos de residencia temporal de un año que pueden renovarse.

El uso prohibitivo de las tasas administrativas

Cuando hay procedimientos de residencia disponibles, su coste puede suponer otro obstáculo adicional. Un claro ejemplo de ello es el Reino Unido, donde hay que pagar 2.612,20 libras para solicitar y renovar un permiso de residencia limitado basado en la vida privada —la opción que probablemente más soliciten los/as jóvenes que han crecido en el Reino Unido.⁸¹ En Bélgica, deben pagar 366 euros para solicitar un permiso de residencia excepcional por motivos humanitarios.⁸² Por su parte, las solicitudes con arreglo al sistema de arraigo español cuestan 38 euros.

Las tasas —especialmente las altas— son una decisión política. En el Reino Unido deben entenderse dentro de una política de «ambiente hostil» más amplia, que trata de hacer la vida de las personas indocumentadas lo más difícil posible con la esperanza de que abandonen el país.⁸³ Desde 2014,

- 76 Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, 19 October 2021, <u>El Gobierno aprueba la reforma del Reglamento de Extranjería para favorecer la integración de menores extranjeros y jóvenes extutelados.</u>
- 77 Modificación de los artículos 196, 197 y 198 del <u>Reglamento de la Ley Orgánica de Extranjería</u> del 2000. <u>Real Decreto 903/2021</u>, de 19 de octubre, por el que se modifica 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 <u>Ley Orgánica 2/2009</u>, aprobado por el <u>Real Decreto 557/2011</u>, de 20 de abril.
- 78 La legislación española considera a los/as menores no acompañados/as que estén bajo la tutela de una administración pública española o de cualquier otra entidad, residentes legales. Reglamento de la Ley de Extranjería, Artículo 35; reforma del artículo 196.
- 79 La Fiscalía General del Estado afirmó que, en 2019: «Son numerosas las fiscalías que relatan las dificultades existentes para que los menores extranjeros indocumentados obtengan la autorización de residencia por diversas causas (Tenerife, sobresaturación de los centros; Castellón, errores de tramitación y documentación; A Coruña, negativa de los consulados a expedir pasaporte a los menores por ausencia de documentación previa; Pontevedra, negativa a otorgar cédulas de inscripción por la autoridad administrativa competente; Zaragoza, refiere, en ocasiones, la exasperante lentitud de los trámites en el consulado; etc.)» Fiscalía General del Estado, Capítulo III. Fiscales Coordinadores y Delegados para Materias Específicas 4. Extranjería. 4.7 Menores no Acompañados [consultado el 2 de diciembre de 2021].
- 80 En base a la Ley orgánica 4/2000 sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, artículo 31 3
- 81 Se trata de una combinación de tres tasas: tasa de solicitud de 1033 libras + tasa de inmigración de 1560 libras + tasa de inscripción de información biométrica de 19,20 libras. Fuentes: UK Visas and Regulations, 11 de octubre de 2021, <u>Home Office immigration and nationality fees: 11 October 2021;</u> UK Visas and Immigration, <u>UK Visa and Citizenship Application Services</u>; NRPF Network, <u>Immigration application fees.</u>
- 82 Oficina de inmigración, Redevance.
- 83 The Joint Council for the Welfare of Immigrants, <u>The Hostile Environment explained</u> [consultado el 10 de diciembre de 2021].



© Melania Messina

sus precios se han más que triplicado.⁸⁴ Gracias a la presión de la sociedad civil y de los propios jóvenes⁸⁵, el gobierno británico ha reducido a la mitad el tiempo (y por lo tanto el precio) que supone para los niños, niñas y jóvenes regularizar su situación⁸⁶. A pesar de eso, las tasas como tal no fueron reducidas⁸⁷.

Bélgica argumentó que las tasas administrativas introducidas en 2015 estaban destinadas a cubrir los costes de tramitación, pero el entonces secretario de Estado mencionó en los medios de comunicación que los ingresos podrían utilizarse para financiar centros de detención y devoluciones forzosas. En 2017, constató el «efecto disuasorio» que dio lugar a una disminución del número de solicitudes.⁸⁸

Dicha disminución no implica que antes se hicieran de forma irreflexiva. Más bien, que las tasas administrativas suponen verdaderos obstáculos para las personas que viven en la pobreza o en riesgo de caer en ella, como ocurre con muchos niños, niñas

y jóvenes así como familias en situación irregular.⁸⁹ Si tienen varios hijos/as, incluidos algunos mayores de 18 años, es posible que los progenitores tengan que elegir a quién apoyan económicamente en su solicitud, ya que pagar la de todos puede resultar demasiado caro. Se contraen deudas y las familias alquilan viviendas precarias para poder ahorrar para las cuotas.⁹⁰ El impacto que esto tiene en ellas no debe subestimarse.

Algunos países han introducido exenciones de tasas, pero pueden estar condicionadas. Por ejemplo, en el Reino Unido, las personas deben demostrar que son indigentes, que se enfrentan a circunstancias económicas excepcionales o que no pueden satisfacer las necesidades particulares y adicionales de su hijo/a.⁹¹ Otros países han adoptado dichas exenciones para determinados grupos de personas: Por ejemplo, Bélgica exime a los niños y niñas o a las personas apátridas.⁹²

- 84 We Belong, 2020, <u>Mental Health Check.</u>
- 85 We Belong, 2020, <u>Mental Health Check</u>; Gardner Z and Patel C, 2021, <u>We are here. Routes to regularisation for the UK's undocumented population</u>; The Joint Council for the Welfare of Immigrants; Let us learn, 2019, '<u>Normality is a luxury': How 'limited leave to remain' is blighting young lives</u>
- 86 Free Movement, 17 de marzo de 2022, <u>Statement of changes HC 1118: new family and private life rules</u> [visto el 22 de marzo 2022]
- 87 Ministerio del Interior, <u>Home Office immigration and nationality fees: 26 February 2022</u> [visto el 24 de marzo de 2022]
- 88 EMN Belgium, 2020, <u>Comparative overview of national protection statuses in Belgium 2010-2019</u>
- 89 Véase PICUM, 2021, Navegando en la irregularidad: El impacto de crecer en Europa en situación irregular.
- 90 We Belong, 2020, <u>Mental Health Check.</u>
- 91 NRPF Network, *Immigration application fees*; Ministerio del Interior, 5 de marzo de 2021, *.Fee waiver: Human Rights-based and other specified applications.*
- 92 Oficina de inmigración, *Redevance*.

EN EL PUNTO DE MIRA

El impacto de las evaluaciones de la edad

La edad es uno de los elementos que determinan la protección y asistencia que se concede a una persona, ya que las menores de edad en general están mejor protegidas de los daños que las adultas. Por lo tanto, la forma en la que la edad se evalúa tiene un impacto fundamental en la vida y el futuro de una persona⁹³ y puede forzar una transición abrupta hacia la edad adulta.

Cuando se identifica erróneamente a los/as menores no acompañados/as como personas adultas, se les aloja con otras adultas, no se les asigna tutela, corren el riesgo de ser objeto de detenciones,⁹⁴ tienen más probabilidades de no ir a la escuela,⁹⁵ tienen un acceso más limitado a los servicios y ningún acceso a los sistemas de protección de la infancia. Asimismo, esto influye en los procedimientos de residencia que pueden solicitar (por ejemplo, en Bélgica o España) y en los criterios aplicados en otros procedimientos, como la reagrupación familiar. Además, puede conducir a la falta de hogar y la indigencia (por ejemplo, en Francia).⁹⁶ El hecho de que agentes estatales cuestionen la edad de una persona y de que los/as menores sean evaluados erróneamente como personas adultas debilita la confianza de los niños, niñas y sus familias en las instituciones que les rodean y pueden agravar problemas de salud mental ya existentes.⁹⁷

Es fundamental evaluar adecuadamente la edad de una persona; ⁹⁸ sin embargo, determinar su edad cronológica exacta mediante métodos médicos como las radiografías es imposible. Los niños, niñas y adolescentes crecen y maduran a ritmos muy diferentes, influidos por su genética, el entorno y sus experiencias ⁹⁹ y la madurez del esqueleto no coincide necesariamente con la edad cronológica. Según la comunidad científica, «los/as adolescentes pueden tener una estructura ósea adulta a partir de los 15 años o más tarde de los 20», y las radiografías dentales o de la muñeca pueden dar una respuesta errónea sobre si alguien tiene menos o más de 18 años hasta en un tercio de las veces.¹⁰⁰

- 93 EASO, 2018, EASO Practical Guide on Age Assessment.
- 94 ECRE, 2015, <u>Detriment of the Doubt: Age Assessment of Unaccompanied Asylum-Seeking</u>.
- 95 Dado que se presume que el niño o niña es mayor de edad, los trabajadores y trabajadoras sociales no le darán acompañamiento en la escuela (secundaria) y su acceso a la misma no está garantizado por ley ni por ninguna política. Para más información sobre el acceso a la educación de menores en situación irregular consulte, 2018 [2015], Protecting undocumented children: Promising policies and practices from governments (2ª edición).
- 46 La legislación francesa establece que los/as menores no acompañados/as deben ser atendidos por los servicios de protección de la infancia; sin embargo, son innumerables los niños y niñas que se ven sin hogar y sin ninguna ayuda, bien porque el departamento correspondiente dice que no hay sitio o porque se determina que es una persona adulta mediante una evaluación de la edad a menudo arbitraria. En este último caso se encuentran en una «situación de ni-ni»: ni pueden acceder a la vivienda, asistencia y tutela a la que tienen derecho como menores, ni pueden acceder a los servicios como personas adultas en los casos en los que, han perdido sus documentos de identidad o se les ha privado de ellos, o porque dichos documentos indican que son menores y los servicios (sólo para adultos) les niegan la asistencia. Para más información, consulte PICUM, 2021, Navegando en la irregularidad: El impacto de crecer en Europa en situación irregular.
- 97 Platform Kinderen op de Vlucht, 2017, <u>Leeftijdsschatting van niet-begeleide minderjarigen (NBMV) in vraag: Probleemstelling, analyse en aanbevelingen.</u>
- 98 Algunos de los factores que dificultan la determinación de la edad de una persona son: cuando el comportamiento del niño o niña le hace parecer mayor, posiblemente en consonancia con su origen cultural o las experiencias vividas durante su viaje; las personas pueden alcanzar la pubertad a diferentes edades, lo que puede hacer que parezcan mayores para las autoridades del Estado receptor; las habilidades de comunicación pueden verse afectadas por experiencias traumáticas o por el analfabetismo; la existencia de diferentes tipos de calendario, lo que hace que se produzcan errores si no se utilizan las conversiones. Fuente: Coram Children's Legal Centre, 2017, The age assessment process.
- 2. Solomon, A. Ohry, 2010, The Toll of War Captivity: Vulnerability, Resilience and Premature Aging, in E. Martz (eds.), Trauma Rehabilitation After War and Conflict, Springer; K-H. Ladwig, AC. Brockhaus, J. Baumert, K. Lukaschek, RT. Emeny, et al., 2013, Posttraumatic Stress Disorder and Not Depression Is Associated with Shorter Leukocyte Telomere Length. Findings from 3,000 participants in the Population-Based KORA F4 Study.
- 100 New Scientist, 9 May 2012, With no paper trail, can science determine age?

Aun así, muchos países recurren a métodos médicos de evaluación de la edad,¹⁰¹ entre otros, los que utilizan radiación, como las radiografías carpal, clavicular o dental, y otros sin radiación como la observación dental, la resonancia magnética o la evaluación del desarrollo físico. Asimismo, se utilizan procedimientos no médicos como las entrevistas, la recopilación de documentos como prueba, la observación del comportamiento del niño o niña y las revisiones psicológicas, pero en mucho menor grado.¹⁰²

Menores no acompañados/as, tutores y tutoras, asociaciones médicas y organizaciones de la sociedad civil han planteado serias preocupaciones sobre las políticas y métodos de evaluación de la edad utilizados en los países europeos. Por ejemplo, en Alemania¹⁰³ y Grecia,¹⁰⁴ la edad se ha determinado únicamente en función de la apariencia de la persona. En Grecia¹⁰⁵ y España se ha informado de retrasos en la evaluación de la edad.¹⁰⁶ Se puede plantear el beneficio de la duda (Grecia)¹⁰⁷ antes de que el país de origen pueda proporcionar documentos oficiales. En Bélgica, la Oficina de Inmigración ha sido acusada de sembrar dudas sistemáticamente sobre personas de determinadas nacionalidades.¹⁰⁸ Suecia,¹⁰⁹ España¹¹⁰ y Grecia¹¹¹ han sido criticadas por no aplicar el beneficio de la duda. De hecho, las políticas de evaluación de la edad en España han sido ampliamente criticadas por el Comité de los Derechos del Niño de la ONU en catorce decisiones distintas.¹¹²

- 101 European Migration Network, 2011, <u>Unaccompanied Minors an EU comparative study.</u>
- 102 EASO, 2018, <u>EASO Practical Guide on Age Assessment</u>; Wenke D., septiembre de 2017, <u>Age Assessment: Council of Europe member states' policies</u>, <u>procedures and practices respectful of children's in the context of migration</u>, Consejo de Europa; ECRE, 2015, <u>Detriment of the Doubt: Age Assessment of Unaccompanied Asylum-Seeking</u>.
- 103 ECRE, 2019, Country Report: Germany.
- 104 HIAS Greece, Refugee Support Aegean [RSA], Greek Council for Refugees, DIOTIMA, Legal Centre Lesvos, European Lawyers in Lesvos [ELIL], FENIX Humanitarian Legal Aid and PRAKSIS, May 2020, <u>Observations on the Implementation of Law 4636/2019 "on International Protection and other Provisions" at the "Hotspot" of Lesvos.</u>
- 105 ECRE, 2021, Country Report: Greece.
- 106 ECRE, 2020, Country Report: Spain.
- 107 HumanRights360, 2021, <u>The Doctrine of the 'instrumentalisation' of refugees. The borders of Evros in the area of border securitization.</u>
- 108 Platform Kinderen op de Vlucht, 2017, <u>Leeftijdsschatting van niet-begeleide minderjarigen (NBMV) in vraag: Probleemstelling, analyse en aanbevelingen.</u>
- 109 ECRE, 2020, Country Report: Sweden.
- 110 ECRE, 2020, Country Report: Spain.
- 111 HIAS Greece, Refugee Support Aegean [RSA], Greek Council for Refugees, DIOTIMA, Legal Centre Lesvos, European Lawyers in Lesvos [ELIL], FENIX Humanitarian Legal Aid and PRAKSIS, May 2020, <u>Observations on the Implementation of Law 4636/2019 "on International Protection and other Provisions" at the "Hotspot" of Lesvos.</u>
- 112 ACNUDH, 13 de octubre de 2020, <u>El procedimiento de determinación de la edad en España viola la Convención de los derechos del niño, afirma comité de la ONU.</u>

El impacto social y en la salud mental de alcanzar la mayoría de edad en situación irregular

Llegar a la edad adulta en situación irregular no solo implica perder los derechos y las protecciones que se conceden a los niños, niñas y adolescentes y a las personas que residen de manera legal. También significa el comienzo de una juventud prolongada, ya que la mayoría de los indicadores de la edad adulta—independencia económica, estudios superiores, trabajo, pago de impuestos, autosuficiencia, asumir responsabilidades económicas de los/as miembros más jóvenes de la familia— están fuera del alcance de una persona indocumentada. En pocas palabras: la mayoría de los aspectos de la participación de un/a menor de edad en la sociedad no requieren un estatuto de residencia seguro; sin embargo, gran parte de las actividades de las personas adultas sí.¹¹³

Especialmente para quienes han crecido en el país, «los sentimientos de pertenencia que albergaban de jóvenes dan paso a una nueva comprensión de las formas en que son excluidos/as de las posibilidades que creían que estaban a su alcance». 114 Y, debido al estigma en torno a no tener los papeles en regla, pueden «sentirse cada vez más asociados/as a la imagen común de criminalidad y marginalidad, lo que les empuja aún más hacia la marginación [social]». 115

Cuanto más tiempo permanecen en situación irregular, más se amplía la brecha entre la edad cronológica y la «edad social» de una persona indocumentada, «quedándose atrás» con respecto a los compañeros y compañeras de su misma edad.¹¹⁶ Asimismo, el

hecho de no poder acceder al mercado laboral formal también frustra cualquier perspectiva de ascender socialmente. De hecho, es posible que sientan que están en una trayectoria descendente cuanto más dure su situación de irregularidad, teniendo que reajustar progresivamente sus expectativas a la baja.¹¹⁷

Los niños, niñas y jóvenes indocumentados son muy conscientes de la incertidumbre de su futuro.¹¹⁸ En los Países Bajos, por ejemplo, personas jóvenes adultas en situación irregular que habían sido menores no acompañadas afirmaron que echaban de menos la tranquilidad que suponía tener un estatuto de residencia seguro y expresaron la frustración de saber que se convertirían en indocumentadas al cumplir los 18 años.¹¹⁹

Los permisos de residencia temporal apenas dan tregua a este estrés. Quince jóvenes con dichos permisos en el Reino Unido declararon que tanto ellos/as como sus familiares se preocupaban diariamente por su estatuto de residencia. El hecho de tener que cumplir con los requisitos de los permisos de residencia — conseguir un trabajo en un plazo determinado, por ejemplo, o tener que pagar las elevadas tasas administrativas— supone una carga pesada para estos/as menores. 121

Cuando las personas jóvenes no pueden construir su vida ni trabajar para alcanzar sus objetivos a largo plazo, su salud mental puede deteriorarse.¹²² La presión puede llegar a ser excesiva y, si no se les ofrece el apoyo adecuado y se les asegura un poco más el futuro, pueden recurrir al abuso de sustancias o al suicidio. En el Reino Unido, al menos una docena

- 113 Gonzales R.G., 2016, Lives in limbo. Undocumented and coming of age in America, University of California Press.
- 114 [Traducción propia]. Ibid., p. 12.
- 115 [Traducción propia]. Ibid., p. 15.
- 116 Vuilleumier L., 2021, <u>Lost in transition to adulthood? Illegalized male migrants navigating temporal dispossession</u>, Social Sciences 10, 250-264.
- 117 Ibid.
- 118 Véase también PICUM, 2021, <u>Navegando en la irregularidad: El impacto de crecer en Europa en situación irregular</u>; PICUM, 2022, <u>Insecure Residence Status, Mental Health and Resilience.</u>
- 119 Staring R & Aarts J, 2010, <u>Jong en illegaal in Nederland. Een beschrijvende studie naar de komst en het verblijf van onrechtmatig verblijvende (voormalige) alleenstaande minderjarige vreemdelingen en hun visie op de toekomst.</u>
- 120 We Belong, 2020, Mental Health Check.
- 121 Documental de ARTE, 2021, <u>Sweden: Migrants at Point Zero</u>; We Belong, 2020, <u>Mental Health Check</u>; véase también PICUM, 2021, <u>Navegando en la irregularidad: El impacto de crecer en Europa en situación irregular.</u>
- 122 The Children's Society, 2018, Distress Signals: Unaccompanied young people's struggle for mental health care.

de (ex)menores no acompañados/as se suicidaron en torno a su 18 cumpleaños.¹²³ En Suecia se han registrado casos de suicidio similares.¹²⁴ Los permisos de residencia temporal que no pueden renovarse ni transformarse en otros cuando cumplen los 18 años (como el «permiso UASC» del Reino Unido, véase el anexo) suponen una angustia para las personas jóvenes. Un joven afgano de 19 años que había llegado al Reino Unido con 13 y al que se le había concedido un permiso temporal se suicidó porque tenía mucho miedo de ser deportado.¹²⁵

Miles de niños, niñas y jóvenes afectados

Si bien varios organismos gubernamentales y no gubernamentales se ocupan a diario de los numerosos niños, niñas y jóvenes que alcanzan la mayoría de edad en Europa sin un estatus de residencia seguro, es difícil encontrar datos a nivel nacional y de la UE. En el momento de redactar este informe, los datos de Eurostat no incluyen el número de menores en centros de acogida que cumplen los 18 años en un año determinado, ni cuántos pierden su permiso de residencia al cumplirlos. Debido al énfasis que se pone en la elaboración de políticas sobre la asistencia a menores no acompañados/as, las estadísticas sobre el número de menores en familias a nivel nacional o regional son especialmente difíciles de encontrar. Sin embargo, la información que se presenta a continuación muestra que hay un número importante de niños, niñas y jóvenes afectados.

Un informe parlamentario de 2020 ofrece datos sobre el número de personas, incluidas las menores de edad, que vivían en **Alemania** con un estatuto «*Duldung*». Dicho estatuto se basa en una «suspensión del retorno» y se otorga a las personas que tienen barreras para regresar,¹²⁶ entre otros, los/as menores no acompañados/as que no son devueltos antes de los 18 años al no cumplirse las garantías (véase el anexo 2). A 30 de julio de 2020, 669 menores tenían un *estatuto Duldung* por ser menores no acompañados/ as.¹²⁷

Si bien no hay datos sobre el número o la edad de los niños, niñas o jóvenes que viven en **Grecia** en situación irregular, el 91,9 % de los 4.028 menores no acompañados/as que se calcula que vivían en dicho país en 2020 declararon ser mayores de 14 años.¹²⁸

Está previsto que la reforma de la ley **española** de 2021, que facilita el acceso a un estatuto de residencia seguro para los/as menores no acompañados/ as y extutelados (véase anteriormente y el anexo), beneficie a 7.000 jóvenes de entre 18 y 23 años.¹²⁹ Por otro lado, aproximadamente 40.700 personas de entre 15 y 19 años vivían en España en 2019 sin un permiso de residencia (algo más de una cuarta parte de todas las personas indocumentadas menores de 19 años).¹³⁰

Un estudio estimó que alrededor de 215.000 menores y 117.000 jóvenes de entre 18 y 25 años vivían en el **Reino Unido** en situación irregular en 2017. El mismo estudio también calculó que, a nivel de ciudad, 107.000 menores y 26.000 jóvenes vivían en situación irregular en Londres en 2017.¹³¹

¹²³ The Guardian, julio de 2021, <u>Charities raise alarm over suicides of young asylum seekers in UK</u> [consultado el 11 de diciembre de 2021].

¹²⁴ Documental de ARTE, 2021, <u>Sweden: Migrants at Point Zero</u>.

¹²⁵ The Guardian, 8 de septiembre de 2021, <u>Teenage Afghan who feared UK would deport him killed himself</u> [consultado el 11 de diciembre de 2021].

¹²⁶ Para más información sobre los permisos de residencia para las personas con barreras para el retorno, véase PICUM, 2022, Barriers to return: protection in international, EU and national frameworks.

¹²⁷ Gobierno federal de Alemania, 2020, <u>Answer of the Federal Government of Germany to the Small Inquiry (Kleine Anfrage) of various members of parliament of the Leftist Party, Question 18, p. 28f.</u>

¹²⁸ Oxfam International and Greek Council for Refugees, 2021, <u>Teach us for what is coming. The transition into adulthood of foreign unaccompanied minors in Europe: case studies from France, Greece, Ireland, Italy, and the Netherlands.</u>

¹²⁹ InfoMigrants, 21 octubre de 2021, *Migrants in Spain: 15,000 youths to benefit from stay permit reform;* Comisión europea, 1 de noviembre de 2021, *Spain: New regulation for unaccompanied foreign minors* [consultado el 3 de diciembre de 2021].

¹³⁰ Fanjul G., Gálvez I., and Zuppiroli J., 2021, <u>Crecer sin papeles en España</u>, porCausa and Save the Children, p. 18.

¹³¹ Jolly, A., Thomas, S. and Stanyer, J., 2020, *London's children and young people who are not British citizens: A profile*, London: Greater London Authority.

PREPARACIÓN PARA LA EDAD ADULTA

En este capítulo nos centramos en las necesidades de los niños, niñas y jóvenes que pasan a la edad adulta y/o que abandonan el sistema de acogida. Asimismo, destacamos los programas que brindan apoyo a los/ as menores que alcanzan la mayoría de edad sin un estatuto de residencia seguro en Bélgica, Irlanda, Alemania y los Países Bajos.

Necesidades de los niños, niñas y jóvenes en su transición hacia la edad adulta

Durante su transición a la edad adulta, los niños, niñas y jóvenes pueden encontrarse en una de las dos etapas críticas del desarrollo: la adolescencia o la incipiente edad adulta. La adolescencia conlleva cambios físicos, cognitivos y sociales. Asimismo, se trata de un periodo con relativamente pocas expectativas sociales, especialmente si se compara con la etapa adulta. Por tanto, la incipiente edad adulta es la fase que va aproximadamente desde el final de la escuela secundaria hasta la mitad o el final de la veintena, dedicada a la exploración y a probar «cosas de adultos».

«Las personas adultas incipientes no se ven a sí mismas como adolescentes, pero muchas tampoco se ven del todo como adultas».¹³³ Varias investigaciones llevadas a cabo en Estados Unidos¹³⁴ identificaron cinco características comunes de las nuevas personas adultas: la exploración de la identidad (responder a la pregunta de quiénes son y probar lo que puede

ser eso); la inestabilidad (en el amor, el trabajo, el lugar donde viven); la concentración en uno mismo (ya que hay menos obligaciones para con las demás personas en comparación con otras etapas de la vida); la percepción de estar «entre» la infancia y la edad adulta y una sensación de oportunidad y optimismo (ya que suelen tener más posibilidades de transformar sus vidas en esta etapa en comparación con otras). Si bien alcanzar la mayoría de edad en situación irregular limita las posibilidades y oportunidades disponibles para dar forma a la vida de uno mismo, lo más probable es que las personas jóvenes indocumentadas también se reconozcan en muchas de estas características.

Para que la transición a la edad adulta sea fluida, es necesario contar con un punto de partida estable que satisfaga las necesidades de los niños, niñas y jóvenes. A pesar de que éstas difieren dependiendo de la persona, a continuación destacamos seis necesidades comunes.

Apoyo — Todos los niños, niñas y jóvenes se benefician de una red que les brinda apoyo a la hora de «asumir gradualmente más responsabilidades sin dejar de contar con los apoyos emocionales, económicos y sociales necesarios para aprender y crecer; guiarles mientras cometen errores y aprenden de ellos (un elemento esencial del crecimiento); y ayudarles a obtener la educación, habilidades y experiencia necesarias para acceder a un empleo de calidad y a una estabilidad económica».¹³⁵

¹³² Walinga J. & Stangor C., 2014 <u>Chapter 7.3. Adolescence: Developing independence and identity</u>, in Walinga J. & Stangor C., 2014, Introduction to psychology – 1st Canadian Edition.

^{133 [}Traducción propia]. Arnett J.J., 2000, *Emerging Adulthood. A theory of development from the late teens through the twenties*, American Psychologist Vol. 55, no.5, 469-480, p. 471, BCCAMPUS.

¹³⁴ Universidad de Hampshire, What is Emerging Adulthood.

^{135 [}Traducción propia]. Urban Institute, 2021, <u>Stabilizing Young People Transitioning to Adulthood. Opportunities and Challenges with Key Safety Net Programs.</u>

Tener y sentir el apoyo es fundamental, ya que ayuda a afrontar los retos que conlleva la edad adulta. El apoyo profesional debe adaptarse a las necesidades de la persona, pero debe ser holístico, multidisciplinar, incondicional¹³⁶ y experto. Dicho apoyo también puede proceder de actores no profesionales o semiprofesionales, como trabajadores/as sociales, mentores/as, tutores/as voluntarios/as, vecinos/as, etc.¹³⁷

Un estudio belga identificó cuatro elementos esenciales para garantizar un asesoramiento acertado que se ajuste al modelo de orientación sobre el futuro: una perspectiva amplia; autonomía y empoderamiento de la persona; centrarse en el proceso (a largo plazo) y generar confianza en los/ as orientadores/as, siendo realistas en cuanto a las expectativas.¹³⁸

El apoyo incluye el apoyo respaldo familiar. Una relación sólida con los progenitores favorece el sentido de independencia, la confianza en sí mismo/a y los logros educativos y profesionales de un/a adolescente.¹³⁹ En otras palabras, las familias de los/as (ex)menores no acompañados/as deberían participar también, por ejemplo, hablando sobre las opciones de su hijo/a con ellos/as.

El apoyo debería incluir también apoyo material y/o económico.

Estabilidad— Dado que la incipiente edad adulta se caracteriza por la inestabilidad, es importante crear una estabilidad para ellos/as. La continuidad es un factor estabilizador. Tener un lugar estable para vivir y contar con el apoyo de personas de referencia conocidas desde la infancia ayuda a afrontar los retos de la vida. No es de extrañar que las personas jóvenes migrantes hayan recomendado que la transición hacia la edad adulta se haga más ágil, manteniendo el apoyo y los servicios independientemente de su cambio de estatuto.¹⁴⁰

Previsibilidad— Una persona debe conocer lo que le espera para estar preparada. Esto está relacionado con el suministro de información, pero también con la gestión de las expectativas, la toma de decisiones (capacidad de acción), etc.

Información— Una información correcta, clara y honesta, adaptada a la edad y a las capacidades de la persona, ayuda a los niños, niñas y jóvenes a tomar decisiones. Además, contribuye a que gestionen sus expectativas y se preparen para el futuro.

Capacidad de acción— Los niños, niñas y jóvenes deben recibir apoyo a la hora de actuar. Esto incluye tomar en serio sus decisiones, incluso si tienen consecuencias negativas, ya que les permite, entre otros, cometer errores y aprender de ellos.

Tener opciones— La transición hacia la edad adulta y su configuración requiere tener opciones y probarlas. Sin embargo, aquellas de las que se dispone están determinadas por el estatuto de residencia y la situación socioeconómica de manera más amplia. El poder solicitar un permiso de residencia seguro en el país donde uno vive debería ser una de las opciones. Aun así, las posibilidades que uno tiene (formación, apoyo, vivienda), no deberían depender de tener un estatuto de residencia seguro, sino de la necesidad de cada persona.

Un estudio en el que se entrevistó a 29 exmenores no acompañados/as en los Países Bajos halló que, si bien algunos/as jóvenes dijeron que tenían menos disposición o capacidad para pensar en su futuro antes de cumplir los 18 años, al reflexionar sobre ello les habría gustado tener más conversaciones orientadas al futuro con su tutor/a y mentores cuando eran menores. También solicitaron explícitamente a sus tutores/as y mentores que se implicaran más y abordaran el tema de forma proactiva.¹⁴¹

¹³⁶ No está condicionado por el estatuto de residencia presente o futuro del niño, niña o joven, ni por la presencia de sus progenitores.

¹³⁷ Velos Youth, HumanRights360, Babel Day Centre, EPIM, 2019, <u>Transitioning to Adulthood. A Pathway to Autonomy & Self-reliance</u>; Oxfam International and Greek Council for Refugees, 2021, <u>Teach us for what is coming. The transition into adulthood of foreign unaccompanied minors in Europe</u>: case studies from France, Greece, Ireland, Italy, and the Netherlands.

¹³⁸ Kruispunt Migratie & Integratie, 2014, <u>Toekomstorientering; met precaire verblijvers werken aan een zinvol toekomstperspectief</u>, p. 11-13.

^{139 &}lt;u>Bell et al. 1996</u>; <u>O'Connor et al. 1996</u> cited in Keller T., Cusick G.R., and Courtney M., 2007, <u>Approaching the Transition to Adulthood</u>: <u>Distinctive Profiles of Adolescents Aging out of the Child Welfare System.</u>

¹⁴⁰ Missing Children Europe & The Malta Foundation for the Wellbeing of Society, 2021, *Key challenges faced by children in migration. Outcomes of the Lost in Migration Conference Local Hubs 2021.*

¹⁴¹ Kulu-Glasgow, I, van der Meer, M, Smit, M., Noyon, S.M., 2021, <u>Fen onzekere toekomst. Kwalitatief onderzoek naar</u> de ervaringen van afgewezen (ex-)alleenstaande minderjarige vreemdelingen en opvangouders met toekomstgerichte <u>begeleiding</u>, Wetenschapelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum.

Prácticas positivas

A pesar de que son escasas y poco frecuentes, en Europa existen buenas prácticas de apoyo a los niños, niñas y jóvenes migrantes en su transición hacia la edad adulta. Buscamos proyectos que beneficien específicamente a los/as menores en situación irregular, e identificamos prácticas positivas en Bélgica, Alemania, Irlanda y los Países Bajos, aunque seguro que existen otras en otros lugares.

De nuestra investigación se desprende que: (i) estos servicios de apoyo se organizan generalmente a nivel local, creando una variedad de prácticas tanto dentro de los países como entre países, (ii) la asistencia parece estar principalmente disponible para los/as (ex)menores no acompañados/as, dejando a otros niños, niñas y jóvenes en situación irregular con pocas opciones de apoyo¹⁴² y (iii) la creación de estabilidad y seguridad se identificó como una condición previa para que el niño, niña o joven reflexionara sobre sus objetivos y opciones y adoptara las medidas necesarias para alcanzarlos (esto incluye contar con un lugar seguro para vivir).

Dado que este informe se centra en menores en situación irregular, no se han incluido los proyectos que brindan apoyo exclusivamente a los/as solicitantes de asilo o refugiados/as en su transición hacia la edad adulta. Sin embargo, existen algunos

ejemplos notables dirigidos a estos grupos específicos en las áreas de: vida semi-independiente con apoyo (Grecia),¹⁴³ apoyo holístico (Atenas, Grecia),¹⁴⁴ asistencia integral especializada para personas refugiadas mayores de edad (Tilburg, Países Bajos)¹⁴⁵ o cursos de orientación (Gante, Bélgica).¹⁴⁶

Bélgica

Los/as menores no acompañados/as que cumplan la mayoría de edad en situación irregular y vivan en los centros de acogida de Bovigny o Arendonk pueden inscribirse en el programa My Future. Se trata de un programa diseñado para ayudarles a explorar opciones como su permanencia regular e irregular en Bélgica, su regreso al país de origen o la migración a un tercer país. Además, los niños y niñas tienen la posibilidad de seguir algún tipo de formación profesional y varias de las actividades están pensadas para aumentar su resiliencia y empoderamiento. Dado que este programa solo está disponible en estos centros específicos, no pueden acceder al mismo una vez que cumplen los 18 años y son trasladados/as a otro centro de acogida (si su procedimiento de asilo está en curso) o cuando alcanzan la mayoría de edad en situación irregular y tienen que abandonar el sistema de acogida. Los/ as menores no acompañados/as que viven en familia («menores separados/as») tampoco tienen acceso a este programa.147

- 142 Veinte Estados miembros y Noruega afirmaron apoyar a los/as menores no acompañados/as solicitantes de asilo. Trece declararon brindar asistencia a los/as menores no acompañados/as que residían legalmente (en otros procedimientos de migración). En la mayoría de los casos este apoyo consiste en ayuda para encontrar alojamiento, asistencia educativa, apoyo psicosocial y económico. Fuente: EMN, 2021, <u>Children in Migration. Report on the state of implementation in 2019 of the 2017 Communication on the protection of children in migration.</u>
- 143 Para más información sobre la vida independiente con apoyo y otros programas de asistencia a menores no acompañados/as refugiados/as y solicitantes de asilo en su transición hacia la edad adulta, véase, por ejemplo, Oxfam International and Greek Council for Refugees, 2021, <u>Teach us for what is coming. The transition into adulthood of foreign unaccompanied minors in Europe: case studies from France, Greece, Ireland, Italy, and the Netherlands.</u>
- 144 Véase, por ejemplo Velos Youth, HumanRights360, Babel Day Centre, 2019, <u>Transitioning to Adulthood. A Pathway to Autonomy & Self-reliance.</u>
- 145 Taller 2 "Tilburg's integrated approach to supporting unaccompanied minors in their transition to adulthood" en Eurocities aprendizaje mutuo online en "Migrant children in cities: inclusion and rights on the local level" el 20 y 21 de octubre de 2021.
- 146 <u>In-Gent</u> organiza<u>Parkoer</u> tres veces al año. Se trata de un programa de diez días para jóvenes de terceros países entre 17 y 19 años que viven en la ciudad de Gante o alrededores. Consiste en actividades de orientación social y asesoramiento individual para conectar mejor a los/as jóvenes con las estructuras de educación, formación o de trabajo. Debido a las limitaciones de financiación, los/as jóvenes indocumentados no tienen acceso a él. Fuente: Entrevista con el personal de In-Gent, 15 de marzo de 2021.
- 147 Fedasil, Niet-begeleide minderjarige vreemdelingen (NBMV).

La organización flamenca **Minor-Ndako**¹⁴⁸ da apoyo a unos 200 menores no acompañados/as al año, los/as cuales residen en pequeñas viviendas de protección oficial en Flandes y Bruselas. Algunos de los hogares se consideran de atención especializada a la juventud ('bijzondere jeugdzorg'), lo que supone que el apoyo puede prolongarse hasta que la persona cumpla 25 años. Debido a esto y al hecho de que alcanzar la mayoría de edad se ha convertido en un problema para los niños y niñas a los/as que Minor-Ndako ayuda, esta organización ha empezado a ampliar su apoyo hasta la edad adulta.¹⁴⁹

Minor-Ndako empieza a hablar con el/la menor de su futuro y de todo lo que conlleva mucho antes de que cumplan 18 años debido a que alcanzar la mayoría de edad es un momento muy importante para los/as menores no acompañados/as. Al igual que con todos los niños, niñas y adolescentes que se encuentran en acogida en Flandes, se elabora un «plan de crecimiento» ('groeiplan') con los/as mayores de 16 años. Este plan contempla todas las facetas de la vida, incluida la resolución de su situación de residencia, y se elabora con el/la menor no acompañado/a, su tutor/a y (si es posible) su familia. Posteriormente, seis meses antes de cumplir los 18 años, Minor-Ndako empieza a concienciarle (independientemente de su situación de residencia) sobre su próxima etapa de transición. Se abordan temas como dónde dormirán y cuánto les costará, si es necesario ampliar la ayuda que reciben o si pueden valerse por sí mismos/as, etc.

Hasta hace unos años, la asistencia flamenca a los/ as jóvenes terminaba a los 18 años y solo podía prolongarse en circunstancias excepcionales. Esto cambió en 2017, después de que el belga Jordi Brouillard, de 19 años, muriera de hambre y sed a los pocos meses de salir de un centro de acogida juvenil en 2016. Desde entonces, Flandes ha ampliado las posibilidades de prolongar el cuidado de los/as jóvenes más allá de los 18 años 151 y ha hecho posible que la ayuda económica que reciben los niños y niñas que se encuentran en atención especializada se extienda más allá de los 18 años (unos 1.000 euros al mes). Minor-Ndako les asiste en la gestión de esta ayuda económica. Sis

Actualmente, Minor-Ndako dispone de veinte plazas para niños, niñas y adolescentes no acompañados/ as que han alcanzado la mayoría de edad. Al haber tantos extutelados en situación irregular que necesitan apoyo, y teniendo en cuenta que Minor-Ndako no quiere que dependan excesivamente de ellos —ya que su vivienda y sus necesidades básicas están cubiertas mientras dura la asistencia—, la organización decidió limitar la ayuda económica a 12 meses después de que hayan cumplido los 18 años. El apoyo social y psicosocial se proporciona durante más tiempo si el/la joven lo necesita.¹⁵⁴

El objetivo de Minor-Ndako es hacer que sean autosuficientes y conscientes de sus alternativas y elecciones. Su apoyo se basa en tres principios

^{148 &}lt;u>www.minor-ndako.be.</u>

¹⁴⁹ Minor-Ndako elaboró una guía pedagógica llamada «Begeleiding van jongeren in precair verblijf» que se actualiza y revisa constantemente

¹⁵⁰ De Standaard, 2 de septiembre de 2016, <u>Het tragische levenseinde van instellingenkind Jordy,</u> [consultado el 24 de noviembre de 2021].

¹⁵¹ Jeugdhulp, 2017, *Actieplan jongvolwassenen*; website <u>Jeugdhulp</u> [consultado el 24 de noviembre de 2021]; Jeugdhulp, abril de 2019, *Het actieplan jongvolwassenen: een stand van zaken.*

¹⁵² Esta ayuda económica, denominada 'verblijfssubside', es una asignación diaria igual al salario digno ('leefloon') y equivale a unos 33,02 euros diarios a partir del 1 de octubre de 2021 (~1000 euros/mes). Fuente: Jeugdhulp, 10 de septiembre de 2021, Indexering augustus 2021 - indexering salarisschalen vanaf oktober 2021.

¹⁵³ Ponencia «Minor Ndako: niet-begeleide minderjarige vreemdelingen die meerderjarig worden», el 26 de octubre de 2021, en el marco del ciclo de conferencias del CESSMIR «<u>Toekomstgericht werken met en voor mensen zonder wettig verblijf</u>». Minor Ndako está desarrollando actualmente un proyecto de vivienda a pequeña escala que utilizará este dinero para alojar y apoyar a los/as jóvenes indocumentados/as mayores de edad.

¹⁵⁴ Ibid.

pedagógicos (i) evitar la dependencia y fomentar la autosuficiencia, (ii) limitar la asistencia en el tiempo (máximo 12 meses) y darles apoyo para que logren los objetivos que se hayan fijado, y (iii) ayudarles a prepararse para la vida cuando salgan de Minor-Ndako (elaboración de presupuestos, ahorro, etc.). 155

La organización sin ánimo de lucro de Bruselas SAAMO (antiguamente Samenlevingsopbouw Brussel vzw)¹⁵⁶ ofrece un programa de apoyo a las personas adultas al que también pueden asistir los/as jóvenes que hayan alcanzado la mayoría de edad. El programa, denominado Toekomstoriëntering («orientación hacia el futuro»), está a disposición de cualquier migrante, independientemente de su origen sociocultural o estatuto de residencia. Su objetivo es proporcionar a las personas participantes información precisa sobre sus derechos, el acceso a los servicios y el marco jurídico de la migración. Además, el modelo trata de ayudarles a no centrarse exclusivamente en la supervivencia sino a proyectar su vida a largo plazo. Para lograr este cambio de mentalidad, el programa se centra en tres aspectos: los motivos de la migración, la situación actual y el propio futuro. 157

Antes de la pandemia de Covid-19, este curso de tres días se impartía tres veces al año. Estaba muy solicitado, tenía entre ocho y diez plazas y se impartía en francés, ya que las personas participantes procedían en su mayoría de países africanos francófonos. Antes del inicio del curso, se entrevistaba a los/as candidatos/as para evaluar sus circunstancias y su capacidad para participar con éxito en el curso. Durante la entrevista, los/as asesores/as analizaban si el nivel de francés

era suficiente, las expectativas realistas del curso y los problemas (evidentes) de salud mental. Esto les permitía constatar si la persona estaba mentalmente en condiciones de reflexionar y planificar a largo plazo. 158 Durante el curso, las sesiones de la mañana se utilizaban para proporcionar a los/as participantes información sobre Bélgica (día 1), las oportunidades de regularización (día 2) y el acceso a los derechos y servicios sociales (día 3). En las sesiones de la tarde, se reflexionaba sobre el propio pasado, el presente y el futuro. Estas sesiones se realizaban sobre todo en grupo para compartir experiencias y aprender unos de otros.

Irlanda

La política irlandesa relativa a la asistencia para la reinserción de los/as exmenores no acompañados/as les ayuda a afrontar su transición hacia la edad adulta y a reducir su ansiedad. El sistema general de protección de la infancia de Irlanda, Tusla, que cuenta con un departamento especializado, 159 se suele encargar de los/as menores no acompañados/as. Una vez que son acogidos/as por Tusla, se le asigna un trabajador o trabajadora social que elabora un plan de atención acorde a sus necesidades. Antes que hayan cumplido los 18 años, se les asigna un/a asistente social que les ayudará hasta los 21 años o hasta los 23, si cursaran estudios a tiempo completo. El/la asistente social que se le asigna independientemente de su estatuto de residencia—160 planifica su acompañamiento para la reinserción y evalúa sus necesidades así como el apoyo psicosocial, educativo y laboral necesarios, y contribuye a la reunificación familiar. 161 Los/as

- 155 Minor Ndako, 1 de abril de 2021, Pedagogisch handbook: Begeleiding van jongeren in precair verblijf
- 156 Véase Samenlevingsopbouw Brussels, <u>Toekomstoriëntering voor migranten in een precaire verblijfssituatie.</u>
- 157 Kruispunt Migratie & Integratie, 2014, <u>Toekomstorientering; met precaire verblijvers werken aan een zinvol toekomstperspectief</u>, pág. 25.
- 158 Encuentro para entrevistas (Samenlevingsopbouw), 16 de julio de 2019.
- 159 A finales de 2018, 67 menores no acompañados/as estaban bajo el cuidado de Tusla. De ellos, el 52% estaba acogidos en residencias, el 33% en vida independiente con apoyo (SIL, por sus siglas en inglés) y el 15% en acogimiento familiar (Fuente: Tusla, 2019, *Annual Review on the Adequacy of Child Care and Family Support Services Available 2018*). En julio de 2020, 59 menores no acompañados/as estaban al cuidado de Tusla (Fuente: Houses of the Oireachtas, 2020, *Seanad Éireann Debate Thursday, 24 September 2020: Unaccompanied Minors and Separated Children*). El/la trabajador/a social del/la niño/a es responsable de su situación legal (protección internacional), lo que puede provocar retrasos. El personal de Tusla ha declarado que espera que todos los/as menores no acompañados/as bajo su cuidado sean reconocidos como personas refugiadas, aunque esto no siempre ocurre antes de que cumplan los 18 años. Fuente: Children's Rights Alliance, Septiembre de 2019, *Safe haven. The Needs of Refugee Children Arriving in Ireland through the Irish Refugee Protection Programme: An Exploratory Study*
- 160 Oxfam Internacional y Consejo Griego para los Refugiados, 2021, <u>Teach us for what is coming. The transition into adulthood of foreign unaccompanied minors in Europe: case studies from France, Greece, Ireland, Italy, and the Netherlands</u>
- 161 Alianza por los derechos de la niñez, septiembre de 2019 <u>Safe haven. The Needs of Refugee Children Arriving in Ireland</u> through the Irish Refugee Protection Programme: An Exploratory Study



Melania Messina

exmenores no acompañados/as han declarado que esta persona es una figura muy importante con la que a menudo mantienen el contacto después de haber alcanzado la mayoría de edad.¹⁶²

No obstante, preocupan otros elementos de las políticas irlandesas relativas a los/as menores no acompañados/as y aquellos/as en situación irregular que se encuentran en centros de acogida, como el hecho de que el trabajador o trabajadora social de Tusla supervise los pasos para regularizar el estatuto de residencia del niño o niña, ya que esto provoca retrasos en las solicitudes, o que estas no se realicen. Si un/a menor alcanza la mayoría de edad sin un estatuto de residencia seguro, se le transfiere a un centro de acogida estándar (*Direct provision*) durante el resto del procedimiento de residencia. La transición del enfoque «holístico» de la acogida del/ la menor al enfoque «sin intervención» de la *Direct provision* es chocante y genera desconcierto. 164

Alemania

En Alemania, los/as menores no acompañados/ as o su tutor pueden solicitar la Hilfen für Junge Volljährige («asistencia a sus adultos») en la Oficina de Bienestar Juvenil de su localidad antes de que cumplan los 18 años.¹⁶⁵ También pueden solicitarla quienes aún no hayan cumplido 21 años, así como los niños y niñas en familias que estén a punto de cumplir los 18. Asimismo, pueden beneficiarse quienes hayan abandonado el sistema de acogida y se hayan dado cuenta de que siguen necesitando ayuda.166 Sin embargo, la mayoría parece desconocer esta opción, posiblemente porque estén alojados en centros de acogida masiva para personas adultas, donde la información sobre el Sistema de Bienestar Juvenil rara vez se transmite a las familias con hijos/as o a las personas adultas jóvenes y solteras.

Los/as jóvenes mayores de edad también tienen derecho a la *Hilfen für junge Volljährige*, a menos que

¹⁶² Oxfam y Consejo Griego para los Refugiados, 2021, <u>Teach us for what is coming. The transition into adulthood of foreign unaccompanied minors in Europe: case studies from France, Greece, Ireland, Italy, and the Netherlands</u>

¹⁶³ Arnold S, 2020, <u>Pathways to Irish citizenship. Separated, stateless, asylum seeking and undocumented children</u>, Ombudsman

¹⁶⁴ Oxfam y el Consejo Griego para los Refugiados, 2021, <u>Teach us for what is coming. The transition into adulthood of foreign unaccompanied minors in Europe: case studies from France, Greece, Ireland, Italy, and the Netherlands</u>

^{165 § 41} Libro VIII del Código Social.

¹⁶⁶ Se denomina «opción de regreso», (§ 41 Abs. 1 S. 3 SGB VIII).

la Oficina de Bienestar Juvenil considere que son totalmente independientes y que ya no necesitan más asistencia. 167 La ayuda puede durar hasta los 21 años, 168 si bien la duración y el tipo de prestación dependerán de la naturaleza de las necesidades del/la menor y suele prolongarse durante algunos meses. Una vez finalizada, tienen derecho a recibir asesoramiento y apoyo durante un periodo determinado por parte del trabajador/a social que llevaba su caso (por ejemplo, para encontrar vivienda o una formación profesional). 169

Todos los niños, niñas y adolescentes que permanecen en el sistema de asistencia para jóvenes tienen derecho a una conversación periódica sobre el plan de apoyo con su supervisor/a y alguien de la Oficina de Bienestar Juvenil. El objetivo de esta 'Hilfeplangespräch' es evaluar sus necesidades y hablar de su desarrollo personal, perspectivas y planes de futuro. Estas reuniones se celebran cada seis meses o siempre que sea necesario, si bien deberían llevarse a cabo con tiempo suficiente antes de que el/la menor abandone dicho sistema de atención. En caso de ser necesario, puede intervenir un/a intérprete. Si otras instituciones estuvieran involucradas en el plan de futuro del niño, niña o del joven, estas deberían —en teoría— estar presentes o participar en las *Hilfeplangespräch*.¹⁷⁰

Sin embargo, existen grandes diferencias en la forma en que se llevan a cabo estas sesiones y en la información que se le proporciona al menor. A menudo, las personas jóvenes mayores de edad no están bien informadas de sus derechos, de los cambios en su estatuto de residencia después de haber cumplido los 18 años y de a quién deben dirigirse para obtener asesoramiento o información una vez finalizada la asistencia a jóvenes.

Existe una lista de control en alemán y farsi para que verifiquen si se les han mostrado todas sus opciones y se les ha dado toda la información pertinente para facilitarles el camino hacia una vida independiente.

No existe un procedimiento similar en curso para los/as menores o jóvenes adultos/as que viven con sus familias, a pesar de que cumplen igualmente los requisitos para recibir apoyo del Sistema de Asistencia Juvenil, así como de la 'Hilfen für Junge Volljährige'.

Además, algunas organizaciones de bienestar ofrecen asesoramiento específico para personas jóvenes migrantes y refugiadas. En Alemania existen cerca de 500 Servicios para la Migración Juvenil (*'Jugendmigrationsdienste'*) que ofrecen asesoramiento sobre cuestiones relacionadas con el paso a la edad adulta, el acceso a la educación superior, la formación profesional y el acceso a la vivienda, entre otras. Se dirigen a jóvenes de entre 12 y 27 años.¹⁷¹

Los Países Bajos

Algunas ciudades de los Países Bajos tienen o financian servicios para extutelados llamados «equipos ex-ama», siendo «ama» el término holandés para menor no acompañado/a. La ciudad de **Utrecht**, por ejemplo, financia el equipo local de ex-ama del Consejo Holandés para las Personas Refugiadas.¹⁷² Dicho equipo fue creado en 2003 para asistir a los/as exmenores no acompañados/ as sin hogar y en situación irregular que vivían en la ciudad. Su objetivo principal es brindarles apoyo en su camino hacia la independencia, al margen de su estatuto de residencia. Esto se consigue mediante la construcción de una red de apoyo, una orientación intensiva (incluida la relativa al estatuto de residencia)

^{167 § 41} Abs. 1 S. 1 Libro VIII del Código Social.

¹⁶⁸ Manual de Alemania, *Unaccompanied minor refugees in Germany* .

^{169 § 41}a, Libro VIII del Código Social.

¹⁷⁰ Una reforma reciente del Sistema de Bienestar Juvenil exige que las instituciones sociales definan los pasos de la transición de un sistema de atención a otro en un acuerdo escrito (§. 41 Abs. 3 en combinación con §. 36b del Libro VIII del Código Social).

^{171 &}lt;u>www.jugendmigrationsdienste.de.</u>

¹⁷² Para más información, véase Oxfam y el Consejo Griego para los Refugiados, 2021, <u>Teach us for what is coming. The transition into adulthood of foreign unaccompanied minors in Europe: case studies from France, Greece, Ireland, Italy, and the Netherlands.</u>

y la creación de algún tipo de estabilidad para estas personas. El servicio, prestado por profesionales con formación jurídica, comienza de forma gradual seis meses antes de que el/la menor cumpla los 18 años, momento en que Nidos —el servicio gubernamental encargado de su alojamiento y tutela— empieza a compartir información con el equipo ex-ama de Utrecht. No existe una fecha límite para la ayuda u orientación que los/as jóvenes pueden recibir.

En la ciudad de **Eindhoven**, la organización *Vluchteling in de Knel*¹⁷³ ('VIDK') brinda apoyo a las personas en situación irregular, tambiéna jóvenes, para que alcancen unas perspectivas de futuro sostenibles.¹⁷⁴ Entre 2006 y 2015 se puso en marcha un proyecto específico para extutelados, denominado «Perspectiva de futuro» ('Toekomstperspectief'), que prestó asistencia a 128 jóvenes.¹⁷⁵ Desde entonces, este programa se integró en las actividades de la organización, en parte para permitir la participación de los/as jóvenes en situación irregular que llegaron después de haber cumplido los 18 años y de aquellos/ as que crecieron en los Países Bajos con su familia.

En los últimos años, al menos entre un tercio y la mitad de las personas participantes se encontraban en alguna de estas dos situaciones.¹⁷⁶ VIDK se dio cuenta de que compartían muchas dudas, preguntas y dificultades debido a la etapa de la vida en la que se encontraban, así como a su situación irregular. El

apoyo y el asesoramiento que ofrece VIDK se basa en los objetivos y ambiciones del/la joven y se centra en lograr que sean autosuficientes,¹⁷⁷ así como en la forma de conseguirlo si continúan en los Países Bajos en situación irregular. Junto con el/la joven, VIDK investiga y ayuda a preparar sus solicitudes de residencia. Asimismo, también les asiste en caso de que deseen abandonar los Países Bajos y regresar a su país de origen.

VIDK les proporciona alojamiento y apoyo durante un año. En 2020, diez de las 28 personas a las que acogió tenían menos de 25 años, de las cuales seis eran extuteladas.¹⁷⁸ Los tres primeros meses de estancia se centran en crear un ambiente de seguridad y estabilidad y sacarles del modo de supervivencia —«¿Cómo voy a comer hoy? ¿Dónde voy a dormir esta noche?». Los siguientes seis o siete meses se centran en trabajar sus talentos, habilidades, aspiraciones y objetivos. VIDK les ayuda a desarrollar todo esto a través de la formación profesional, la fijación de objetivos personales, haciéndoles sentir responsables, creando redes, etc. Los últimos tres meses están enfocados a hacerles más independientes. Si al cabo de un año —o dos, si aún no fuera lo suficientemente autónomo/a— la persona sigue en situación irregular, deberá abandonar el alojamiento de VIDK e integrarse en el centro local BBB+ para personas adultas indocumentadas, donde recibirá un apoyo menos estrecho.¹⁷⁹

¹⁷³ www.vidk.nl.

¹⁷⁴ Entrevista con la persona coordinadora de Vluchteling in de Knel, 18 de noviembre de 2021.

¹⁷⁵ Información recibida de Vluchteling in de Knel, 6 de diciembre de 2021.

¹⁷⁶ En 2020, VIDK prestó asistencia a 10 personas menores de 25 años, 4 de las cuales eran exmenores no acompañadas y 6 jóvenes en situación irregular. En 2019, brindó apoyo a 16 personas menores de 25 años, 11 de las cuales eran exmenores no acompañadas y 5 jóvenes en situación irregular. En 2018, asistió a 21 personas menores de 25 años, 15 de las cuales eran exmenores no acompañadas y otras 6 jóvenes en situación irregular. El número de exmenores no acompañados/as está disminuyendo, en parte porque ya no existe un centro de acogida para ellos/as en la zona y porque las personas necesitan un 'anclaje local' para que puedan ser asistidas por VIDK. Información recibida de Vluchteling en de Knel, el 6 de diciembre de 2021.

¹⁷⁷ Vluchteling in de Knel usa el término 'verzelfstandiging'.

¹⁷⁸ Información recibida de Vluchteling in de Knel, el 6 de diciembre de 2021.

¹⁷⁹ Varios pueblos y ciudades de los Países Bajos cuentan con centros BBB + ('bed-bath-bread (cama, baño, descanso + asistencia)') donde las personas indocumentadas reciben alojamiento básico y/o apoyo para regularizar su situación de residencia. Estas instalaciones se crearon a raíz de una sentencia de 2014 del *Centrale Raad van Beroep* (14-5507 WMO-VV). Para más información sobre BBB + y un enfoque de trabajo social para la gestión de casos, véase PICUM, IDC y Red Europea de Alternativas a la Detención, 2020, *Implementing Case Management based Alternatives to Detention in Europe.*

CONCLUSIÓN

Alcanzar la mayoría de edad y la amplia transición a la edad adulta es un momento de vulnerabilidad, especialmente para quienes pasan a ser personas adultas en situación irregular. Muchos niños, niñas y jóvenes han dado testimonio del estrés, el miedo y la ansiedad que implica hacerse adulto. Y con motivos de peso.

A nivel estructural, su mayor vulnerabilidad frente al daño tiene su origen en al menos cinco factores:

El acceso a los servicios y a las medidas de protección frente a las políticas perjudiciales de control migratorio finaliza cuando cumplen los 18 años y no incluye a las personas jóvenes, a pesar de su vulnerabilidad

Fundamentalmente, las políticas dirigidas a las personas de dieciocho años cambian debido a que deja de aplicarse el principio del interés superior del menor. Esto repercute en el apoyo que reciben, los servicios a los que pueden acceder y las medidas de protección con las que cuentan, todo ello por ser menores. Como consecuencia, al cumplir la mayoría de edad pierden el acceso a gran parte de la vida social y corren el riesgo de quedar marginados/as, ya que su situación irregular les impide participar en la mayoría de los aspectos de la vida adulta (trabajar, obtener el permiso de conducir, alquilar, abrir una cuenta bancaria, estudiar, etc.). Además, ya no se aplican las medidas de protección que les protegen de los daños. Asimismo pierden gran parte del apoyo profesional con el que contaban, y el que reciben es más liviano. En el caso de los/as exmenores no acompañados/as esto puede resultarles especialmente duro, ya que ya no cuentan con el apoyo de su tutor/a ni de otros/as profesionales y deben salir adelante sin ayuda.

Esta pérdida de acceso y protección, unida a la inseguridad de su estatuto de residencia y a su corta edad, les pone en una situación de mayor vulnerabilidad frente al daño, la explotación, la exclusión social y los problemas de salud mental. A pesar de esta vulnerabilidad, son pocos los servicios y medidas de protección que se extienden más allá de los 18 años y que consideran siquiera la necesidad de un apoyo adicional.

No hay suficientes iniciativas que brinden apoyo a los/as menores en su transición hacia la edad adulta en situación irregular, especialmente para los/as que viven en familias. Las que existen suelen ser a pequeña escala y podrían beneficiarse de una financiación adicional.

Como hemos visto en este informe, son pocos los proyectos que prestan asistencia a los/as menores en su transición hacia la edad adulta en situación irregular.¹⁸⁰ Los que hay suelen ser proyectos locales a pequeña escala que intentan hacer lo máximo posible con poca financiación.

Los Gobiernos locales —que conocen más directamente las realidades sobre el terreno que los Gobiernos nacionales— suelen intervenir cuando escasea la financiación nacional o de la UE. En los Países Bajos, por ejemplo, varias ciudades han financiado proyectos para exmenores no acompañados/as, entre ellos, algunos de asistencia a personas jóvenes indocumentadas (por ejemplo, en Eindhoven).

¹⁸⁰ Veinte Estados miembros y Noruega informaron de que prestaban apoyo a los/as menores no acompañados/as solicitantes de asilo. Trece informaron de que brindaban asistencia a los/as que residían de manera legal (en otros procedimientos de migración). En la mayoría de los casos, dicho apoyo incluía asistencia para encontrar alojamiento, ayuda en la educación y apoyo económico y psicosocial. Fuente: REM, 2021, *Children in Migration. Report on the state of implementation in 2019 of the 2017 Communication on the protection of children in migration.*

Los niños, niñas y adolescentes necesitan más apoyo y de forma más constante durante su transición hacia la mayoría de edad. Requieren de ayuda práctica, material y económica, pero además, de tiempo y espacio para reflexionar sobre sus objetivos y sobre cómo alcanzarlos. Por ello, es fundamental promover programas que comiencen mucho antes de que cumplan los 18 años¹⁸¹ y que incluyan algún tipo de reflexión sobre el futuro.¹⁸² La creación de estabilidad y seguridad son condiciones previas para que la persona reflexione sobre sus objetivos y opciones y tome medidas para alcanzarlos. Ofrecerles un lugar seguro para vivir debería formar parte de ese sustento.

El impacto en la salud mental de niños, niñas y jóvenes no debe subestimarse. Sus necesidades deberían ser debidamente atendidas mediante una atención de calidad destinada a la salud mental, pero rara vez lo son.

En muchos países, niños, niñas y adolescentes no pueden acceder a los procedimientos de residencia para regularizar su situación, ya sea porque no existen, porque son demasiado caros o porque no cumplen los requisitos. Al no poder hacerlo, permanecen en situación irregular.

Si bien existen al menos 60 mecanismos nacionales de protección en toda la UE,¹⁸³ un análisis llevado a cabo en Bélgica, Grecia, Alemania, España, Suecia y el Reino Unido muestra que la mera presencia de estos mecanismos es insuficiente. Cuando los permisos no se encadenan, los/as menores acaban desamparados y en situación de vulnerabilidad (es decir, con un permiso hasta los 18 años, pero sin posibilidad de regularización después de cumplirlos). Cuando el procedimiento de solicitud es caro, el coste supone una barrera y puede que estas personas se queden sin regularizar su situación. Cuando los requisitos para hacerlo son muy difíciles de cumplir (por ejemplo, encontrar trabajo en una recesión económica), los Gobiernos deberían tenerlo en cuenta y reajustar las expectativas. Cuando son muy discrecionales, escasos, muy costosos o inexistentes, estas personas se quedan indocumentadas, lo que supone un alto coste tanto para la sociedad como para ellas mismas.¹⁸⁴

Las órdenes de devolución se emiten sin una evaluación adecuada de si la decisión responde al interés superior del menor. Las decisiones sobre devoluciones pospuestas no se reevalúan antes de ser ejecutadas.

La mitad de los Estados miembros de la UE,¹⁸⁵ además de Noruega, tienen disposiciones legales o políticas que obligan a evaluar el interés superior del niño o niña antes de emitir la decisión de retorno del menor no acompañado/a.¹⁸⁶ Sin embargo, por lo que sabemos, ningún Estado miembro de la UE ha incluido una evaluación exhaustiva y formalizada en sus procedimientos de migración.¹⁸⁷ Además, las decisiones de retorno contra menores no se revisan ni se reevalúan si la devolución ha sido pospuesta durante varios años, por ejemplo, hasta que la persona cumpla los 18 años.

- 181 De conformidad con las Directrices de las Naciones Unidas, 2010, <u>Guidelines for the Alternative Care of Children: resolution</u>

 / adopted by the General Assembly
- 182 Un estudio de 2014 identificó los siguientes elementos clave como esenciales para garantizar un asesoramiento preciso que esté en consonancia con el modelo de orientación futura: una perspectiva amplia, la autonomía y el empoderamiento de la persona beneficiaria, el enfoque en el proceso (a largo plazo) y el fomento de la confianza en los/as asesores/as, sin dejar de ser realista sobre las expectativas. Fuente: Kruispunt Migratie & Integratie, 2014, *Toekomstorientering; met precaire verblijvers werken aan een zinvol toekomstperspectief,* p. 11-13.
- 183 REM, 2020, <u>Comparative overview of national protection statuses in the EU and Norway. EU Synthesis Report of the EMN Study 2019</u>
- 184 Véase también PICUM, 2022, FAQ Regularisation and access to a secure residence status.
- 185 Austria, Bélgica, República Checa, Estonia, España, Finlandia, Hungría, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Países Bajos, Eslovenia, Suecia y Polonia.
- 186 Red Europea de Migración, 2018, Approaches to Unaccompanied Minors Following Status Determination in the EU plus Norway.
- 187 Existen prácticas notables, como el procedimiento belga de «soluciones duraderas» para menores no acompañados/as (véase el anexo 2) y la creación de un comité consultivo que propone una solución duradera para estas personas en el Gran Ducado de Luxemburgo (véase Strada lex Luxembourg, *Une commission consultative pour évaluer l'intérêt supérieur des mineurs non accompagnés* [consultado el 20 de septiembre de 2021].

En virtud de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño¹⁸⁸ y la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE,¹⁸⁹ antes de tomar una decisión de devolución, los Estados deben tener en cuenta, como consideración primordial, el interés superior de cada menor afectado/a por esta decisión.¹⁹⁰ Esto significa incluir un procedimiento formal, individual y completamente documentado que examine todos los aspectos de su situación y tenga en cuenta todas las opciones con el objetivo de identificar qué solución duradera es la que más le conviene.¹⁹¹ Esto debe ser llevado a cabo por un equipo multidisciplinar, independiente e imparcial que le escuche y tenga debidamente en cuenta sus opiniones, y que le proporcione información, asesoramiento y apoyo de una manera comprensible para el niño o niña. El resultado deberá ser una decisión motivada y documentada que pueda ser recurrida con efecto suspensivo. El procedimiento completo de evaluación del interés superior deberá preceder siempre a la decisión de retorno, para que se ajuste a las normas internacionales y a las necesidades del menor.¹⁹²

La infancia y la edad adulta se consideran generalmente dos ámbitos políticos totalmente distintos, lo que perjudica a los niños, niñas y adolescentes en transición hacia la edad adulta

La ausencia de un marco político de la UE sobre la transición a la edad adulta de los/as menores migrantes supone una contribución al mosaico de políticas y prácticas en toda Europa. Dado que muchos actores locales, nacionales y regionales siguen explorando cómo pueden apoyar a estas personas migrantes en su transición hacia la edad adulta, incluida la edad adulta en situación irregular, es el momento de llegar a un entendimiento común y de crear proyectos piloto que pongan a prueba nuevas metodologías y reproduzcan buenas prácticas, como las que se recogen en este informe.

Las políticas migratorias y de inclusión social deberían tener en cuenta a los/as menores migrantes que transitan hacia la edad adulta como un grupo con sus propios derechos y necesidades específicas de apoyo y de protección.¹⁹³

- 188 Véase: Comité de los Derechos del Niño, 2005, <u>Observación General nº 6</u>; Comité de los Derechos del Niño, 2009; <u>Observación General nº 12</u>; Comité de los Derechos del Niño , 2011, <u>Observación General nº 13</u>, Comité de los Derechos del Niño , 2013, <u>Observación General nº 14</u>, Comité de los Derechos del Niño , 2017, <u>Observación General nº 22</u> y Comité de los Derechos del Niño , 2017, <u>Observación General nº 23</u>.
- 189 Diario Oficial de la Unión Europea, 26 de octubre de 2012, <u>Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea</u> (CFEU), art. 24. Para más información, véase: PICUM, OIM, UNICEF, Derechos Humanos de la ONU, ECRE, Save the Children y Child Circle, 2019, <u>Guidance to respect children's rights in return policies and practices. Focus on the EU legal framework.</u>
- 190 El interés superior del Niño también debe tenerse en cuenta a la hora de dictar y ejecutar una decisión de retorno contra un progenitor. TEDH, 18 de octubre de 2006, <u>Case of M Üner v. the Netherlands</u>, Ap. no. 46410/99, parraf. 58; TEDH, 7 de junio de 2018, <u>Case of Kolonja v. Greece</u>, App. No. 49441/12, Eur. Ct. H.R (2016); TEDH, 31 de enero de 2006, <u>Case of Rodrigues de Silva and Hoogkamer v. The Netherlands</u>, Ap. no. 50435/99.
- 191 Tres soluciones duraderas son posibles: la integración en el país de residencia, la integración en el país de origen o la orientación en un tercer país (por ejemplo, reunificación familiar). Para más información sobre soluciones duraderas y cómo identificarlas, consulte: PICUM, *Doing What's Best of Children*.
- 192 Para más información, véase: PICUM, OIM, UNICEF, Derechos Humanos de la ONU, ECRE, Save the Children y Child Circle, 2019, *Guidance to respect children's rights in return policies and practices. Focus on the EU legal framework.*
- 193 El Consejo de Europa y ACNUR comparten esta posición: Consejo de Europa, Centro Europeo de la Juventud de Estrasburgo y ACNUR, 2011, *Report on the Consultative meeting on Challenges Faced by Young Refugees and Asylum Seekers in Accessing their Social Rights and their Integration, while in Transition to Adulthood.*



© Melania Messina

RECOMENDACIONES

A las instituciones de la Unión Europea:

- > Mejorar los procedimientos de residencia— para evitar que los niños, niñas y adolescentes se conviertan en personas adultas indocumentadas:
 - Elaborar orientaciones para los Estados miembros sobre políticas que respalden una transición fluida hacia la edad adulta —incluida la edad adulta en situación irregular— de los/as menores migrantes y se centren en los/as menores y exmenores no acompañados/as y en aquellos/as que viven con sus familias.
 - Diseñar leyes y políticas en materia migratoria que protejan a los niños, niñas y adolescentes de cualquier daño,¹⁹⁴ entre otros, aclarando y fortaleciendo en la ley el requisito de que los Estados miembros evalúen si el retorno redunda en el interés superior del menor antes de emitir y aplicar una decisión de retorno.¹⁹⁵
 - Asegurarse de que la legislación de la UE garantice el acceso de los niños, niñas y jóvenes a los procedimientos de residencia a nivel nacional. Esto incluye abstenerse de adoptar disposiciones que puedan limitar en la práctica el acceso a estos permisos, como aquellas que eximen a los Estados miembros de aplicar su marco jurídico nacional en parte de su territorio basándose en la llamada «no entrada ficticia». 196
- > Construir una base de evidencias— para aumentar la comprensión de la realidad a la que se enfrentan los/ as menores que pasan a la edad adulta en situación irregular:
 - > Fomentar la conexión de los actores que trabajan con niños, niñas y jóvenes en transición hacia la edad adulta y promover el intercambio de información entre ellos/as, por ejemplo, a través de la Red de la UE para los Derechos del Niño, la Red Europea de Migración o la organización de eventos específicos.
 - Apoyar proyectos de investigación que exploren dicha transición, entre otros, hacia la edad adulta en situación irregular, mediante la financiación.
- **Proporcionar apoyo, servicios y financiación** para permitir una transición fluida de los niños, niñas y jóvenes que pasan a la edad adulta sin papeles:
 - Asignar fondos de la UE para reforzar los sistemas de protección y atención a la infancia, incluidos los que brindan apoyo a los/as menores migrantes que alcanzan la mayoría de edad sin un estatuto de residencia seguro, así como los proyectos piloto que les asisten en su transición hacia la edad adulta, incluida la edad adulta en situación irregular.

¹⁹⁴ Véase PICUM, 2021, <u>PICUM Recommendations on Safeguarding Children's rights in the Migration and Asylum Pact Proposals;</u> PICUM, IOM, UNICEF, UN Human Rights, ECRE, Save the Children, and Child Circle, 2019, <u>Guidance to respect children's rights in return policies and practices. Focus on the EU legal framework.</u>

¹⁹⁵ Ibid

¹⁹⁶ Para más información, consulte PICUM, 2021, Why is the Commission's push to link asylum and return procedures problematic and harmful?

A los gobiernos nacionales y locales:

- > Mejorar los procedimientos de residencia— para evitar que los niños, niñas y adolescentes se conviertan en personas adultas indocumentadas:
 - Diseñar políticas migratorias y procedimientos de residencia que protejan a los/as menores de cualquier daño, entre otros, los de tipo mental. Esto incluye:
 - garantizar que tengan acceso a un estatuto de residencia seguro antes de cumplir los 18 años,
 - garantizar que los permisos temporales puedan convertirse en permisos de residencia de larga duración,
 - integrar un procedimiento de evaluación del interés superior¹⁹⁷ en la legislación nacional,
 - establecer o reforzar los permisos de residencia en función del tiempo de la infancia transcurrido en el país.
 - abstenerse de deportar a los/as menores al cumplir los 18 años o en torno a esa fecha, basándose únicamente en que las medidas de protección de la infancia dejan de serles de aplicación.
 - Impartir formación al personal gubernamental y no gubernamental que asiste a los niños, niñas y jóvenes, incluidos los que se encuentran en centros de acogida, sobre los procedimientos de residencia pertinentes y adoptar las medidas necesarias para garantizar que se presentan las solicitudes adecuadas.
 - > Garantizar que las tasas administrativas sean asequibles para las personas que solicitan un permiso de residencia y no tienen derecho a trabajar. Incluir exenciones de tasas, especialmente para los/as menores.
 - Consultar a los niños, niñas y jóvenes sobre sus experiencias y necesidades para desarrollar políticas y procedimientos adaptados y eficaces.
- > Construir una base de evidencias— para aumentar la comprensión de la realidad a la que se enfrentan los/ as menores que pasan a la edad adulta en situación irregular:
 - > Fomentar la conexión de los actores que trabajan con niños, niñas y jóvenes en transición hacia la edad adulta y promover el intercambio de información entre ellos/as, por ejemplo, mediante la creación de un grupo de trabajo específico a nivel nacional y/o local.
 - Financiar proyectos de investigación que exploren la transición hacia la edad adulta, incluida la edad adulta en situación irregular.
- **Proporcionar apoyo, servicios y financiación** para brindar apoyo a los niños, niñas y jóvenes en su transición hacia la edad adulta en situación irregular:
 - Desarrollar, financiar y respaldar programas que apoyen a los/as menores migrantes en su transición hacia la edad adulta, incluida la edad adulta en situación irregular.
 - > Garantizar que los/as jóvenes indocumentados/as puedan acceder a los servicios, incluidos los de vivienda y de salud mental, en función de sus necesidades.
 - Desarrollar y proporcionar apoyo personalizado a los niños, niñas y jóvenes que se acercan a la mayoría de edad.
 - Garantizar que dicho apoyo comience mucho antes de que cumplan 18 años.
 - Brindar apoyo a todas las personas que lo necesiten: menores y exmenores no acompañados/as, niños, niñas y jóvenes en familias y jóvenes que llegaron poco después de cumplir los 18 años.
 - Garantizar que el apoyo se proporcione independientemente de su estatuto de residencia.

¹⁹⁷ PICUM, IOM, UNICEF, UN Human Rights, ECRE, Save the Children, and Child Circle, 2019, <u>Guidance to respect children's</u> rights in return policies and practices. Focus on the EU legal framework;

ANEXO 1

Resumen de las políticas sobre procedimientos de deportación y residencia en los Estados miembros de la UE, Noruega y el Reino Unido

La siguiente tabla muestra las políticas de los Estados miembros de la UE, Noruega y el Reino Unido en 2019. Se basa en una publicación reciente¹⁹⁸ de la Red Europea de Migración (datos autorreportados) para todos los países, excepto Dinamarca, Rumanía y el Reino Unido, que no participaron en el informe.¹⁹⁹ Las políticas de los países en azul se detallan en el Anexo 2.

¹⁹⁸ EMN, 2021, Children in Migration: Report on the state of implementation in 2019 of the 2017 Communication on the protection of children in migration.

¹⁹⁹ La información sobre Dinamarca y Rumanía se basa en el trabajo de investigación realizado por DLA Piper para PICUM. Los datos sobre el Reino Unido se basan en la investigación realizada por PICUM.

	NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES < 18 AÑOS		JÓVENES ≥ 18 AÑOS		
	No expulsa a menores no acompañados/as (por ley o política)	La ley permite las devoluciones forzadas de menores no acompañados/ as ²⁰⁰	Proporciona a los/ as menores no acompañados/ as un estatuto de residencia hasta que cumplen los 18 años	Posibilidad de acceder a un permiso de residencia después de los 18 años	Posibilidad de deportación si tienen 18 años y se encuentran en situación irregular ²⁰¹
ESTADOS MIEMI	BROS DE LA UE				
Alemania		Χ	Χ	Χ	Χ
Austria		Χ	Χ		Χ
Bélgica	Χ			Χ	Χ
Bulgaria	Χ			Χ	X
Chipre	Χ		Χ		Χ
Croacia			Χ		X
Dinamarca	Χ		X ²⁰²	Χ	Χ
Eslovaquia	Χ		Χ		Χ
Eslovenia					Χ
España	X ²⁰³			X ²⁰⁴	Χ
Estonia	Χ		Χ	Χ	Х
Finlandia		Χ	Χ	Χ	Х

- 200 Con las salvaguardias que incorpora la legislación de la UE, <u>la Directiva 2008/115/CE</u> del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular. Algunos Estados miembros informaron de medidas de protección adicionales. Para más información, consulte EMN, 2021, <u>Children in Migration: Report on the state of implementation in 2019 of the 2017 Communication on the protection of children in migration.</u>
- 201 Ciertas salvaguardias se aplican a las personas adultas. Por ejemplo, el principio jurídico internacional de no devolución impide a los Gobiernos expulsar a personas de su jurisdicción a un lugar en el que podrían correr el riesgo de ser perseguidas, torturadas, maltratadas o sufrir otras violaciones de los derechos fundamentales, o trasladarlas a un tercer Estado en el que pudiera existir un riesgo real de que se produzcan tales violaciones. Para más información sobre este y otros motivos de derechos humanos que impiden las deportaciones, véase PICUM, 2022, Barriers to return: protection in international, EU and national frameworks.
- 202 El apartado 3 del artículo 9c de la <u>Ley de Extranjería danesa</u> prevé la concesión de un permiso de residencia temporal a los/as menores no acompañados/as cuya solicitud de asilo haya sido rechazada y que no puedan ser asistidos/as por un miembro de su familia o una familia de acogida a su regreso encontrándose, por tanto, en una situación de *«verdadera emergencia»*. El artículo establece lo mismo para los/as menores no acompañados/as que, en base a la información proporcionada por ellos/as, *«no deberían someterse a un procedimiento de asilo»* [traducción propia].
- 203 Posibilidad de llevar a cabo el retorno forzoso de menores no acompañados/as, pero sólo cuando redunde en su interés superior y se garantice que puedan ser recibidos/as por miembros de su familia o instituciones sociales adecuadas en el país de retorno (véase más adelante).
- 204 El informe de la Red Europea de Migración no indicó que fuera posible acceder a un permiso de residencia una vez cumplidos los 18 años en España. Sin embargo, la investigación llevada a cabo por PICUM halló que los/as jóvenes podían solicitar un permiso de residencia temporal bajo el sistema de «arraigo» en 2019. Desde entonces, España ha adoptado medidas para evitar que los/as menores no acompañados/as alcancen la mayoría de edad en situación irregular (véase el anexo 2).

	NIÑOS, NIÑAS	Y ADOLESCE	JÓVENES ≥ 18 AÑOS		
	No expulsa a menores no acompañados/as (por ley o política)	La ley permite las devoluciones forzadas de menores no acompañados/ as ²⁰⁰	Proporciona a los/ as menores no acompañados/ as un estatuto de residencia hasta que cumplen los 18 años	Posibilidad de acceder a un permiso de residencia después de los 18 años	Posibilidad de deportación si tienen 18 años y se encuentran en situación irregular ²⁰¹
Francia	X ²⁰⁵		Χ	Χ	Χ
Grecia	Χ		Χ		Χ
Hungría		X	Χ		Χ
Irlanda	X		Χ		Χ
Italia	Χ		Χ		Χ
Letonia		X	Х		X
Lituania	Х		Х		X
Luxemburgo		X	Х		X
Malta	Х		Х		X
Países Bajos		X	Х		X
Polonia		X	Х		X
Portugal	Х				X
República Checa	Χ		Χ		Χ
Rumanía		X	X ²⁰⁶	Sin información	Χ
Suecia		Χ	Χ	Х	Χ
ESTADOS NO MII	EMBROS DE LA UE				
Noruega		X	Χ		Χ
Reino Unido	Χ		Χ	X ²⁰⁷	Χ

²⁰⁵ Francia no exige que los/as menores tengan un permiso de residencia, lo que implica que no pueden estar en situación irregular (véase el Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, 2016, artículo L.511-4 1° CESEDA).

Asimismo, Francia no transpuso a su legislación nacional el artículo 10 de la Directiva de Retorno de la UE, relativo al retorno y la expulsión de menores no acompañados/as. Sin embargo, es posible que un juez de menores ordene la salida de un/a menor de Francia si se considera que reunirse con su familia en el país de origen o en un tercer país responde a su interés superior (fuente: Informe de DLA Piper sobre Francia).

²⁰⁶ Se aplican las condiciones de la Directiva de Retorno. Si no se puede localizar a los progenitores u otros miembros de la familia en el país de origen, o si el niño, niña o adolescente no es aceptado por el país de origen, se le expide un permiso de residencia temporal. Fuente: Informe de DLA Piper sobre Rumanía.

²⁰⁷ El informe de la Red Europea de Migración (European Migration Network) no indica que sea posible acceder a un estatus de residencia después de los 18 años en el Reino Unido. Sin embargo, según la investigación de PICUM los jóvenes que cumplen ciertas condiciones (en concreto, haber vivido la mitad de su vida en el Reino Unido, lo que es muy poco probable para un niño, niña o joven no acompañado) podían solicitar un permiso de residencia temporal en 2019 (véase anexo 2).

ANEXO 2

Procedimientos de residencia disponibles para niños, niñas o jóvenes

Alemania

Los niños, niñas y jóvenes indocumentados pueden acceder a algunos procedimientos de residencia en Alemania, si bien el uso generalizado del estatuto *Duldung* es muy problemático. Fundamentalmente, dicho estatuto no les protege frente al retorno forzoso, no les ofrece suficiente seguridad ni perspectivas a largo plazo y no siempre va acompañado de un permiso de trabajo.

Protección frente al retorno forzoso

Los/as menores no acompañados/as, incluidos los interceptados en la frontera,²⁰⁸ solo pueden ser deportados si su traslado y asistencia en el país de retorno están garantizados por un familiar, una persona con custodia o un centro de acogida adecuado.²⁰⁹ En ese caso, la oficina de extranjería puede solicitar una prohibición de expulsión (*Abschiebungsverbot*), aunque esto no se produce automáticamente.²¹⁰ A diferencia de la suspensión de la expulsión (*Duldung*, abajo), el *Abschiebungsverbot* es un estatuto de residencia de un año, renovable, que puede convertirse en un permiso de residencia de larga duración al cabo de cinco años.²¹¹

ACUERDO DE COALICIÓN 2021-2025

El nuevo Gobierno de coalición de Alemania, formado por los socialdemócratas (SPD), los Verdes y el partido liberal FDP firmó su acuerdo de coalición en diciembre de 2021.212 El pacto contempla la intención de realizar varios cambios en la legislación alemana sobre migración, entre otros, modificaciones que afectarían a los/as menores que alcanzan la mayoría de edad. Los cambios propuestos incluyen; convertir el Ausbildungsduldung descrito a continuación en un permiso de residencia regular; permitir a las personas con estatuto Duldung acceder al mercado laboral; flexibilizar los criterios de los mecanismos de regularización y la introducción de un programa de regularización para las personas que, a 1 de enero de 2022, hayan vivido en Alemania con estatuto Duldung durante al menos cinco años (es decir, aquellas personas cuya deportación fue suspendida antes del 31 de diciembre de 2016).²¹³

- 208 Deutscher Bundestag: Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Abgeordneten Luise Amtsberg, Beate Walter-Rosenheimer, Dr. Franziska Brantner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Drucksache 18/2999 Situation unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge in Deutschland, Drucksache 18/5564, p 25.
- 209 Artículo 58 párrafo 1a de la Ley de Residencia alemana.
- 210 El Departamento de Migración y Refugiados también puede emitir una prohibición de expulsión (*Abschiebungsverbot*) a las personas solicitantes de asilo que no cumplan los criterios de protección internacional o subsidiaria. Lo hace cuando la devolución violaría el Convenio Europeo de Derechos Humanos, supondría un peligro concreto para la vida, la integridad física o la libertad de la persona o si existe una enfermedad —grave o que ponga en peligro su vida— que empeoraría sustancialmente con la deportación.
- 211 Artículo 60 (5), (7) de la Ley de Residencia alemana.
- 212 Acuerdo de Gobierno de coalición de 24 de noviembre de 2021, <u>Mehr Fortschritt Wagen. Bündnis Für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit; DW,</u> 7 de diciembre de 2021, <u>Germany's incoming government signs three-party coalition deal</u> [consultado el 15 de diciembre de 2021].
- 213 Para una revisión completa de los cambios, véase PROASYL, 25 de noviembre de 2021, <u>Koalitionsvertrag 2021–2025:</u> <u>Wichtige Erfolge, aber auch gravierende Lücken</u> [consultado el 15 de diciembre de 2021].

Suspensión de la deportación o estatuto Duldung

Suspensión de la deportación (Duldung)

Cuando la ley o la práctica no permiten que un/a menor sea expulsado/a (entre otros motivos, porque su permanencia es necesaria por razones humanitarias o personales urgentes o por intereses públicos importantes), la oficina de extranjería emite una suspensión de la expulsión, es decir, un certificado que indica que su deportación queda temporalmente suspendida, llamado *Duldung*.²¹⁴ El *Duldung* también puede emitirse por razones personales urgentes, por ejemplo, para finalizar un año escolar o un curso de formación.²¹⁵ Puede ser válido durante un periodo²¹⁶ determinado, pero a menudo solo lo es hasta que el/ la menor (no acompañado/a) alcanza la mayoría de edad.²¹⁷

La suspensión de la deportación proporciona un acceso limitado a ciertos derechos. El *Duldung* no es un estatuto de residencia de pleno derecho y suele conllevar la obligación de vivir en un pueblo, ciudad o distrito concreto (un «requisito de domicilio»).²¹⁸ Permite los siguientes derechos:

- A acceder a cursos de formación en empresas, prácticas y al Servicio de Voluntariado Federal, si lo aprueba la oficina de extranjería.²¹⁹
- A trabajar después de tres meses si el/la menor recibe la aprobación de la oficina de extranjería y de la agencia federal de empleo.²²⁰
- > Derecho a la educación:
 - Para los/as menores no acompañados/as que se encuentran en el sistema de acogida de menores: acceso inmediato a la educación, si

- bien es posible que empiecen tarde la escuela por varias razones (falta de admisión en la misma, necesidad de realizar terapia en primer lugar, etc.).
- Para los niños, niñas y adolescentes que viven con familias y que estuvieron inicialmente en centros de acogida o de recepción:²²¹ acceso a la educación después de un cierto tiempo de residencia, que puede variar de unos días a seis meses. Esto depende de cada estado (Länder).²²²
- > Derecho a una salud adecuada:
 - Para los/as menores no acompañados/as: pleno acceso a la asistencia sanitaria sin restricciones hasta que cumplan 18 años, equivalente al de cualquier niño o niña alemán.
 - Para las personas adultas y menores en familias: derecho a la atención sanitaria, en lo que se refiere a:
 - Tratamiento médico y dental necesario para tratar enfermedades y dolores agudos.
 - Vacunas y revisiones necesarias.
 - Prótesis dentales (si no pueden retrasarse por razones médicas).
 - Las mujeres embarazadas y las madres primerizas tienen derecho a la atención médica y de enfermería, a la asistencia de matrona, a medicamentos, vendajes y terapias.²²³
- Derecho a una vivienda adecuada: no existe un acuerdo de alojamiento explícito para las personas con estatuto *Duldung*,²²⁴ pero pueden solicitar una prestación social para pagar un apartamento privado.²²⁵

- 214 Artículo 60a.
- 215 Artículo 60a párrafo 2 tercera frase de la Ley de Residencia. También se expide al progenitor(es) de los/as menores que tienen un *Bleiberecht für gut integrierte Jugendliche und junge Erwachsene* (artículo 25a).
- 216 Con un mínimo de tres meses.
- 217 European Migration Network (EMN), 2018, *Unaccompanied Minors in Germany: Challenges and Measures after the Clarification of Residence Status*, párr. 5.1.2.
- 218 BAG Bundesarbeitsgemeinschaft Landesjugendämter (2017), p 40.
- 219 Artículo 61 subs. 2 first sentence of the Asylum Act.
- 220 Artículo 32 de la Ordenanza en materia de empleo (BeschV.) Esto cambiará, tras el acuerdo de coalición.
- 221 'Erstaufnahmeeinrichtung' y 'Ankunftszentrum' respectivamente.
- 222 European Migration Network (EMN), 2018, <u>Unaccompanied Minors in Germany: Challenges and Measures after the Clarification of Residence Status</u>, para 4.2.1.
- 223 Artículo 4 de la Ley de Prestaciones para solicitantes de asilo.
- 224 Artículo 61 párrafo 1e de la Ley de Residencia y artículo 3 de la Ley de Prestaciones para solicitantes de asilo.
- 225 Artículo 3 párrafo 2 de la Ley de Prestaciones para solicitantes de asilo, o tras 15 meses de residencia ininterrumpida: artículo 2 de la Ley de Prestaciones para solicitantes de asilo en relación con el artículo 67 del Libro XII del Código Social.

Cuando un/a menor con estatuto *Duldung* alcanza la mayoría de edad, deja de estar protegido frente a la deportación y debe ayudar a las autoridades a obtener documentos de viaje (para regresar o para solicitar un permiso de residencia). ²²⁶ Sin embargo, dependiendo del país de retorno, su expulsión puede volver a suspenderse y el/la joven recibirá un nuevo *Duldung*. Un/a menor con dicho estatuto puede solicitar un permiso de residencia por otros motivos antes de cumplir los 18 años, por ejemplo, vinculados a la formación y la educación (véase más adelante).

DATOS SOBRE LOS/AS MENORES CON ESTATUTO DULDUNG EN ALEMANIA

A fecha 30 de julio de 2020, 58.286 menores vivían en Alemania con una suspensión del retorno/*Duldung*. De estos niños y niñas, 42.790 eran menores de 11 años, 10.309 tenían entre 12 y 15 años y 5.187 tenían entre 15 y 17 años. Un total de 669 contaba con el estatuto *Duldung* porque eran menores no acompañados/as (Artículo 58 Abs. 1a de la Ley de Residencia).

Si bien desconocemos cuánto tiempo llevaban viviendo con ese estatuto inseguro, sí sabemos que un total de 220.907 personas (adultas y menores) vivían con dicho estatuto en esa fecha, a menudo durante muchos años. El 60 % de ellas llevaba más de tres años con él y el 6,5% más de una década.²²⁷

Suspensión de la expulsión por motivos de formación profesional (*Ausbildungsduldung*)

La (nueva) suspensión de la expulsión del/de la menor también puede basarse en fines de formación profesional; recibe el nombre de *Ausbildungs duldung*. 228 Es válida mientras dure la formación, que suele ser de dos a tres años. Si la formación se interrumpe por algún motivo, el/la joven recibirá un nuevo estatuto *Duldung* de seis meses de duración para encontrar una nueva formación profesional. Una vez cursada, obtendrá otros seis meses para encontrar un trabajo que se ajuste a sus cualificaciones recién obtenidas.

El Ausbildungsduldung se expide a discreción de la oficina de extranjería y su aplicación varía según las regiones.²²⁹ Además, la suspensión de la expulsión no se concede si «la persona migrante es responsable de imposibilitar la expulsión», si procede de un «país seguro»²³⁰ o si se considera que ha entrado en Alemania para obtener prestaciones sociales. Corresponde a la oficina de extranjería demostrar que se da alguna de estas condiciones.²³¹

Permisos de residencia

Los niños, niñas y adolescentes que alcanzan la mayoría de edad y las personas jóvenes adultas también tienen la posibilidad de solicitar un permiso de residencia por integración (*Bleiberecht für gut integrierte Jugendliche und junge Erwachsene*), un permiso de residencia para profesionales cualificados/ as (*Aufenthaltserlaubnis für qualifizierte Beschäftige*) o utilizar otros mecanismos de regularización.

²²⁶ Artículo 82 párrafo 4 de la Ley de Residencia.

²²⁷ Gobierno Federal de Alemania, 2020, <u>Answer of the Federal Government of Germany to the Small Inquiry (Kleine Anfrage) of various members of parliament of the Leftist Party, Question 18, p. 28f.</u>

²²⁸ Artículo 60c de la Ley de Residencia (desde 01.01.2020).

²²⁹ European Migration Network (EMN), 2018, <u>Unaccompanied Minors in Germany: Challenges and Measures after the Clarification of Residence Status</u>, párr. 5.4.1.

²³⁰ Si la persona es originaria de un «país seguro» y 1) ha solicitado asilo después del 31.08.2015 y su solicitud ha sido denegada, 2) si nunca ha solicitado asilo o 3) si solicitó asilo y luego retiró su solicitud (a menos que haya sido asesorada para hacerlo por la Oficina Federal para Migración y Refugiados, BAMF), la persona no recibirá un permiso de trabajo y, por tanto, quedará excluida de recibir un *Ausbildungsduldung*. Esto no se aplica a los/as menores y exmenores no acompañados/as (artículo 60a párrafo 6 Frase 3 de la Ley de Residencia).

²³¹ Artículo 60a párrafo 6 de la Ley de Residencia.

Permiso de residencia para trabajadores y trabajadoras cualificados (*Aufenthaltserlaubnis für qualifizierte Beschäftige*)²³²

Tras la Ausbildungsduldung (suspensión de la expulsión por motivos de formación profesional), el/la joven puede obtener un permiso de residencia si consigue un empleo que se ajuste a sus cualificaciones y si se cumplen otras condiciones. Las personas cuya expulsión fue suspendida por otros motivos, también tienen derecho a este permiso de residencia si cumplen los requisitos. El resto, incluidas las personas indocumentadas, pueden recibirlo de forma discrecional.

Para obtener este permiso de residencia, es necesario cumplir en primer lugar uno de los tres requisitos siguientes:

- Haber completado una formación profesional de al menos dos años.
- haber trabajado de forma ininterrumpida durante dos años con un título de educación superior extranjero reconocido en Alemania o
- haber trabajado durante tres años ininterrumpidamente como profesional cualificado/a en un puesto que requiera al menos dos años de formación profesional.

Si se cumple uno de ellos, también deben cumplirse las siguientes condiciones:²³³

- > Disponer de espacio suficiente para vivir.
- > Tener un nivel intermedio de alemán.²³⁴
- No haber engañado intencionadamente a la oficina de extranjería.
- No haber obstaculizado o retrasado intencionadamente las medidas para poner fin a su estancia.
- No tener conexiones con organizaciones extremistas o terroristas ni apoyar a dichas organizaciones.

- No tener condenas por delitos penales (no se aplica a los/as menores no acompañados/as).
- No haber solicitado ninguna prestación pública para sí mismo/a ni para su familia un año antes de la solicitud.

Permiso de residencia por integración para jóvenes y sus progenitores (*Bleiberecht für gut integrierte Jugendliche und junge Erwachsene*)²³⁵

Los niños, niñas y jóvenes de entre 14 y 20 años pueden solicitar un permiso de residencia si han vivido en Alemania durante cuatro años, independientemente de su formación o empleo. Este permiso de residencia debería concederse si se cumplen las siguientes condiciones:²³⁶

- Cuatro años de residencia ininterrumpida en Alemania con un permiso de residencia (por ejemplo, como solicitante de asilo) o una suspensión de la expulsión (es decir, un estatuto Duldung).
- Cuatro años de asistencia a la escuela o haber finalizado la educación escolar o la formación profesional.
- Pronóstico de integración positivo.
- > La solicitud se presenta antes de que la persona cumpla los 21 años.
- Garantía de subsistencia económica (a menos que todavía esté estudiando o realizando una formación profesional o si se trata de un/a menor que vive con un/a familiar que se hace cargo de él/ ella).
- > No tener condenas por delitos dolosos.
- No existen evidencias de que no esté comprometido/a con el orden democrático del país.
- > Cumplimiento general de la obligación del pasaporte.
- No ha intentado evitar la expulsión proporcionando información falsa.

²³² Artículo 19d de la Ley de Residencia (desde el 01.01.2020).

²³³ Artículo 19d párrafo 1 no. 1 de la Ley de Residencia.

²³⁴ Nivel B1 del Marco Común Europeo de Referencia para las lenguas (CEFR, por sus siglas en inglés).

²³⁵ Artículo 25a párrafo 1 de la Ley de Residencia, artículo 60a de la Ley de Residencia.

²³⁶ Artículo 25a párrafo 1 de la Ley de Residencia.

Muchos niños, niñas y jóvenes tienen dificultades para cumplir con los requisitos de pasaporte e identidad. Sin embargo, es posible que se les conceda un permiso de residencia a pesar de no cumplir todos los requisitos, pero solo a discreción de la oficina de extranjería.²³⁷

Los progenitores y hermanos/as menores de edad también pueden recibir un permiso de residencia basado en el estatuto de su hijo/a o hermano/a. Los hijos e hijas menores de edad de alguien que tenga este estatus también recibirán un permiso de residencia si viven con sus progenitores.

Otros permisos de residencia

Todas las personas nacionales de terceros países que se encuentren en situación irregular, incluidas las jóvenes, pueden acceder a otros mecanismos de regularización alemanes. Por ejemplo, una persona que haya residido previamente en Alemania entre seis y ocho años puede obtener un permiso de residencia.²³⁸ Algunos estados federales (Bremen y Renania del Norte-Westfalia) han aprobado decretos que permiten a los/as jóvenes mayores de 21 años solicitar este permiso de residencia si han vivido en Alemania durante solo cuatro años. Con ello se pretende llenar el vacío de las personas adultas jóvenes que son demasiado mayores para solicitar el permiso de residencia por integración de las personas jóvenes y sus padres, pero que no pueden cumplir el requisito de una estancia de 6 a 8 años.

Además, si se ha suspendido la expulsión de una persona durante 18 meses (es decir, ha tenido un estatuto *Duldung* durante 18 meses), se le podrá conceder un permiso de residencia si no hay

perspectivas de que las razones que impidieron la expulsión dejen de existir en un futuro próximo. Para ello, la persona no podrá ser «personalmente responsable» de esto y no debería poder regresar voluntariamente.²³⁹

Por último, también se puede presentar una «solicitud para casos excepcionales» (*Härtefallantrag*) en la Comisión para casos excepcionales, incluso para las personas que pueden regresar (a menos que se haya fijado una fecha para su expulsión). ²⁴⁰ El *Härtefallantrag* se considera un medio de último recurso y será rechazado si no se han agotado plenamente antes otras vías de residencia (incluida la solicitud de asilo). Cada estado federal tiene su propia Comisión, con sus propios procedimientos, normas y motivos de exclusión. Sin embargo, «razones humanitarias o personales urgentes [deben] justificar la permanencia de la [persona]» en Alemania. ²⁴¹

Por ejemplo, la Comisión para casos excepcionales de Baja Sajonia²⁴² está formada por nueve miembros con derecho a voto y un/a presidente/a, e incluye representantes de las siguientes entidades en la región: Ministerio del Interior y Deporte; la Asamblea de Distrito; el Consejo Municipal; la Confederación de Iglesias Protestantes; la Oficina Católica; el grupo de trabajo agrícola de asistencia social voluntaria; el Consejo de Refugiados y un/a profesional médico con experiencia en psicoterapia.²⁴³ Si se acepta la solicitud, la orden de retorno quedaría suspendida. Tanto en 2019 como en 2020, alrededor del 30 % de las solicitudes presentadas a la Comisión de la Baja Sajonia eran de menores. Los datos no reflejan cuántos jóvenes que acababan de alcanzar la mayoría de edad presentaron su solicitud. 244

²³⁷ Artículo 5 párrafo 3 segunda frase de la Ley de Residencia.

²³⁸ Artículo 25b de la Ley de Residencia.

²³⁹ Artículo 25 párrafo 5 de la Ley de Residencia.

²⁴⁰ Artículo 23a de la Ley de Residencia. Véase, por ejemplo, la <u>página web</u> de la Comisión para casos excepcionales del Ministerio del Interior y Deporte de Baja Sajonia.

²⁴¹ Artículo 23a de la Ley de Residencia.

²⁴² Nds. Ministerium für Inneres und Sport, <u>Die Härtefallkommission beim Niedersächsischen Ministerium für Inneres und Sport.</u>

 $^{243\,}$ Y «otros dos miembros» (sin especificar). Ibid.

²⁴⁴ Niedersächsisches Ministerium für Inneres und Sport, 2021, <u>Bericht über die Tätigkeit der Härtefallkommission des Landes Niedersachsen für die Jahre 2019 und 2020.</u>

Bélgica

Bélgica no dispone de procedimientos de residencia específicos para las personas que han alcanzado la mayoría de edad. Una vez que el/la menor no acompañado/a o acompañado/a cumple los 18 años, debe acceder a los que existen para todas las personas indocumentadas en Bélgica: el permiso de residencia excepcional por motivos humanitarios o por motivos médicos. ²⁴⁵ Si existe riesgo de persecución o el niño o niña (ya como persona adulta) es víctima del delito de la trata de personas, podrá solicitar asilo o protección como víctima de trata.

Antes de cumplir los 18 años, los/as menores no acompañados/as procedentes de países no pertenecientes al EEE²⁴⁶ pueden solicitar un estatuto de residencia basado en su interés superior. Este procedimiento se denomina comúnmente «procedimiento de soluciones duraderas», «procedimiento NBMV» o «procédure MENA».

Protección contra el retorno forzoso

Mientras tenga un procedimiento de residencia en curso, ya sea el de «soluciones duraderas», el «9ter» o el «9bis»,²⁴⁷ la persona solicitante no puede ser expulsada del territorio belga. No obstante, si bien está protegida del retorno forzoso durante los procedimientos 9bis o 9ter, no recibe ningún apoyo adicional ni tiene acceso a servicios o derechos. Su acceso a los servicios es el mismo que el de cualquier otra persona indocumentada (es decir, si se trata de una persona adulta, solo tendrá acceso a la atención médica urgente).²⁴⁸

Los/as menores en situación irregular reciben un trato diferente dependiendo de si están o no acompañados/ as por sus progenitores o cuidadores. Existen varias salvaguardias para proteger a los/as menores no acompañados/as del trauma de un retorno forzoso, ya que se deben cumplir los siguientes requisitos:²⁴⁹

- que existan garantías de recepción y cuidado en el país de retorno, ya sea por parte de progenitores, parientes o de un organismo gubernamental o no gubernamental, teniendo en cuenta las necesidades del niño o niña en términos de edad y nivel de independencia [transposición de la Directiva sobre el retorno],
- > que no haya peligro de tráfico o trata de personas,
- que la situación familiar permita la reabsorción del niño, niña o adolescente, y que el retorno con su progenitor/a o pariente sea deseable y apropiado teniendo en cuenta la capacidad de la familia para mantener, educar y protegerle o
- > que la organización de acogida a su regreso sea adecuada y responda al interés superior del menor.

El Gobierno emitirá una «orden de retorno»²⁵⁰ al tutor/a del niño o niña, ordenándole que le acompañe hasta la frontera belga en el marco de una devolución. En la práctica, rara vez se ejecutan,²⁵¹ lo que implica que estos/as menores no acompañados/as siguen viviendo en Bélgica sin un estatuto de residencia regular.

- 245 En el caso de jóvenes mayores de edad que padezcan de una enfermedad grave, el permiso de residencia excepcional por razones médicas puede ser una opción. Sólo se concede en caso de «enfermedad grave», es decir, debe suponer un riesgo real para la vida o la integridad física de la persona que lo solicita o un riesgo real de trato inhumano o degradante cuando no exista un tratamiento adecuado para ella en el país de retorno. Sin embargo, dado que sólo beneficiaría a un número muy limitado de niños, niñas o jóvenes, no cubriremos este procedimiento.
- 246 Espacio Económico Europeo, formado por los Estados miembros de la UE y tres países del Acuerdo Europeo de Libre Comercio (Islandia, Liechtenstein y Noruega).
- 247 El procedimiento de «soluciones duraderas» sólo está disponible para menores no acompañados/as. Los procedimientos «9ter» y «9bis» reciben el nombre de sus respectivos artículos en la ley belga de extranjería, refiriéndose «9ter» a una regularización por motivos médicos y «9bis» a una regularización por motivos humanitarios.
- 248 Art. Art. 57, §2, 1° Ley Orgánica de 8 de julio de 1976 relativa a los Centros Públicos de Asistencia Social, *Boletín Oficial de Bélgica*, 5 de agosto de 1976. La asistencia médica de urgencia puede ser de naturaleza preventiva o curativa y pueden prestarla tanto instituciones sanitarias como servicios de atención ambulatoria. No incluye apoyo económico, alojamiento u otras ayudas sociales en especie (art. 1 del Real Decreto de 12 de diciembre de 1996 relativo a la atención médica de urgencia prestada por los Centros Públicos de Asistencia Social a las personas extranjeras en situación irregular, *Boletín Oficial de Bélgica*, 31 de diciembre de 1996).
- 249 Art. 74/16 de la Ley belga de Extranjería.
- 250 'Bevel tot terugbrenging' también denominado 'annex/bijlage 38'. Artículo 118 del Real decreto de 8 de octubre de 1981.
- 251 De Vylder H., 2019, Hoofdstuk 18. Niet-begeleide minderjarige vreemdelingen: wat na 18 jaar?, in Desmet E., Verhellen J., and Bouckaert S. (eds.), 2019, *Rechten van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen in België*, Die Keure.

El Gobierno no suele emitir automáticamente una «orden de abandonar el territorio» una vez que el/ la menor no acompañado/a cumple los 18 años. La persona ya adulta recibirá dicha orden si se determina su estancia irregular mediante una instancia gubernamental (por ejemplo, durante un control policial).²⁵²

Los/as menores que viven con sus familias no están protegidos del retorno, y la ley no establece condiciones para llevarlo a cabo. A las familias con niños y niñas se les ordena habitualmente que abandonen el territorio. Asimismo, pueden ser retornadas a la fuerza y detenidas antes de la expulsión.²⁵³ Existen algunos datos: en 2018, al menos 13 menores fueron deportados/as cuando seis familias fueron retornadas por la fuerza fuera de la UE y siete familias fueron sacadas por la fuerza del territorio en el marco de un traslado de Dublín dentro de la UE. La cifra de menores no se hizo pública, pero dado que una «familia» debe tener al menos un/a hijo/a menor de edad, se puede deducir que como mínimo 13 menores fueron objeto de la deportación.²⁵⁴ En 2019, un total de 305 niños y niñas fueron devueltos desde Bélgica tras una orden de salida (si bien los datos no especifican si eran menores acompañados o no acompañados).²⁵⁵

Permisos de residencia

Los/as menores no acompañados/as que cumplen los 18 años son informados por carta de los diferentes procedimientos que tienen a su disposición. A veces se les concede un permiso de residencia temporal que les permite permanecer entre 6 y 12 meses más. Dicho permiso puede concederse con la condición de que la persona demuestre, por ejemplo, su identidad, el hecho de que está estudiando o buscando trabajo. Si se prorrogara en tres ocasiones, la persona tiene derecho a obtener un permiso de residencia permanente.²⁵⁶

Existen tres procedimientos relevantes: el de «soluciones duraderas», al que solo pueden acceder los/as menores no acompañados/as y otros dos mecanismos de regularización; el primero basado en «motivos humanitarios» y el segundo en «motivos médicos». Normalmente se les conoce como «9bis» y «9ter», respectivamente, en referencia a los artículos de la Ley de Extranjería belga.²⁵⁷

El procedimiento de «soluciones duraderas» ('NBMV-procedure'/'procédure MENA')

Establecido por ley en 2011 su objetivo es determinar una solución duradera para los/as menores no acompañados/as procedentes de países no pertenecientes al EEE.²⁵⁸ La ley²⁵⁹ define una solución duradera como (por orden de prioridad):

- La reagrupación familiar —de conformidad con los artículos 9 y 10 de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, de 20 de noviembre de 1989— en el país en el que residen regularmente los progenitores; o
- 2. el retorno al país de origen o a un país en el que el/la menor no acompañado/a esté autorizado/a o se le permita residir, si hay garantías de que recibirá unos cuidados y asistencia adecuados, según su edad y grado de independencia, ya sea por sus progenitores u otras personas adultas que se hagan cargo de él/ella, o por las autoridades públicas u organismos no gubernamentales; o
- 3. permanecer en Bélgica, de acuerdo con las disposiciones que establece la ley.

Anteriormente, los/as menores no acompañados/as y sus tutores/as tenían que elegir entre solicitar asilo o el procedimiento de «soluciones duraderas»; sin embargo, desde febrero de 2015 se pueden combinar los procedimientos.²⁶⁰ Esto es importante, ya que es posible que los/as menores no acompañados/

- 252 Encuesta a los miembros de PICUM sobre la mayoría de edad Bélgica.
- 253 Para más información sobre esto, visite la página web de nuestro miembro <u>Platform Minors in Exile</u> o Van der Vennet L., 2015, <u>Detentie van kinderen in gezinnen in België: analyse van de theorie en de praktijk</u>, Platform Kinderen op de Vlucht.
- 254 Myria, enero de 2020, Terugkeer, detentie en verwijdering van vreemdelingen in 2018.
- 255 EUROSTAT, julio de 2021, Third country nationals returned following an order to leave annual data (rounded) statistics.
- 256 European Migration Network, 2011, <u>Unaccompanied Minors an EU comparative study</u>, p. 54.
- 257 <u>Ley de 15 de diciembre de 1980 sobre la entrada en el territorio, la residencia, el establecimiento y la expulsión de los extranjeros</u>, *Boletín Oficial Belga*, 31 de diciembre de 1980.
- 258 Espacio Económico Europeo, formado por los Estados miembros de la UE y tres países del Acuerdo Europeo de Libre Comercio (Islandia, Liechtenstein y Noruega).
- 259 Artículo 61/14 de la Ley de 15 de diciembre de 1980 sobre la entrada en el territorio, la residencia, el establecimiento y la expulsión de los extranjeros, *Boletín Oficial Belga*, 31 de diciembre de 1980.
- 260 Artículo 61/15 de la Ley belga de Extranjería.

as no conozcan el procedimiento y soliciten asilo desconociendo que el procedimiento de soluciones duraderas se ajusta mejor a su situación. Si bien la ley ha cambiado, en la práctica, la Oficina de Inmigración solo puede empezar a estudiar las soluciones duraderas cuando la solicitud de asilo haya sido rechazada, ya que las instancias gubernamentales tienen prohibido contactar con las autoridades del país de origen durante los procedimientos de asilo.²⁶¹

Corresponde al tutor/a proponer una solución duradera a la Oficina de Inmigración; el niño, niña o su representante legal no pueden hacerlo. En la solicitud deben incluirse los siguientes elementos:

- Los datos de contacto del tutor/a.
- Apellidos, nombre, lugar y fecha de nacimiento, nacionalidad, eventualmente número de expediente y lugar de residencia del/de la menor no acompañado/a.
- Copia del pasaporte nacional del niño o niña o de un documento de viaje equivalente.²⁶²
- > Cualquier documento que demuestre la veracidad de los elementos mencionados en la solicitud.
- > Los pasos que el/la tutor/a ha realizado para ponerse en contacto con familiares y conocidos fuera de Bélgica y los resultados obtenidos.
- > Si necesita un/a intérprete y, en caso afirmativo, en qué idioma.

Durante el procedimiento, el/la menor no acompañado/a recibe un permiso de residencia temporal.

Un departamento especializado de la oficina de extranjería, *Bureau Minteh*, analiza la solicitud e identifica una solución duradera, teniendo en cuenta la jerarquía anteriormente mencionada.

Dicha evaluación por parte del *Bureau Minteh* suele durar más de un año, ²⁶³ lo que resulta muy problemático para los numerosos niños y niñas no acompañados que la solicitan con 17 años. Si no se toma ninguna decisión antes de que alcancen la mayoría de edad, pasarán a ser personas adultas indocumentadas, ya que el procedimiento se detiene en el momento en que dejan de ser menores. Debido a la serie de permisos que se pueden conceder por ley, los/as menores no acompañados/as mayores de 17 años y medio no pueden beneficiarse del procedimiento de forma efectiva. ²⁶⁴ En realidad, este debe iniciarse antes de que cumplan 14 años y medio para que puedan obtener un estatus de residencia seguro antes de los 18 años. ²⁶⁵

Si se considera que el retorno a un tercer país (ya sea con la familia o una institución) responde a su interés superior, el/la tutor/a recibe una «orden de devolver» al niño o niña en un plazo de 30 días, ²⁶⁶ aunque estas no se ejecutan. ²⁶⁷ Incluso si siguen recibiendo la misma ayuda que los/as demás niños no acompañados/as, permanecen indocumentados hasta cumplir los 18 años (y más). La solución duradera no se reevalúa posteriormente, ni siquiera cuando el retorno voluntario se haya considerado imposible de llevar a cabo. ²⁶⁸

Si se determina que la estancia en Bélgica es la solución duradera, el/la menor no acompañado/a recibe un permiso de residencia temporal de un año que puede renovarse dos veces. Tras estas renovaciones, podrá solicitar un permiso de residencia indefinido.

- 261 Proteger al niño o niña de cualquier daño en caso de que haya riesgo de persecución. De Vylder H., 2019, *Hoofdstuk 18. Niet-begeleide minderjarige vreemdelingen: wat na 18 jaar?*, in Desmet E., Verhellen J., and Bouckaert S. (eds.), 2019, *Rechten van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen in België*, Die Keure; Fournier K, 2019, *Hoofdstuk 16. Duurzame oplossingen voor niet-begeleide minderjarige vreemdelingen: pistes voor de toekomst*, in Desmet E., Verhellen J., and Bouckaert S. (eds.), 2019, *Rechten van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen in België*, Die Keure.
- 262 Si no tiene pasaporte, el/la tutor/a deberá realizar las gestiones necesarias para obtenerlo.
- 263 De Vylder, H., 2019_Hoofdstuk 18. Niet-begeleide minderjarige vreemdelingen: wat na 18 jaar?, in Desmet E, Verhellen J, and Bouckaert S (eds.), 2019, <u>Rechten van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen in België</u>, Die Keure.
- 264 Fournier K, 2019, *Hoofdstuk 16. Duurzame oplossingen voor niet-begeleide minderjarige vreemdelingen: pistes voor de toekomst*, in Desmet E, Verhellen J, and Bouckaert S (eds.), 2019, <u>Rechten van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen</u> in België
- 265 Debido a la secuencia de permisos que pueden recibir (6 meses (attest van immatriculatie) + permiso de residencia temporal de un año (A-kaart) + dos renovaciones antes de que se pueda expedir un permiso de residencia indefinido (tarjeta B).
- 266 'Bevel tot terugbrenging' también denominado 'annex/bijlage 38'. Artículo 118 del Real decreto de 8 de octubre de 1981.
- 267 De Vylder H., 2019, *Hoofdstuk 18. Niet-begeleide minderjarige vreemdelingen: wat na 18 jaar?*, in Desmet E., Verhellen J., and Bouckaert S. (eds.), 2019, <u>Rechten van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen in België</u>, Die Keure.
- 268 Fournier K, 2015, Solutions durables pour les mineurs étrangers non accompagnés en Europe. Rapport: Belgique.

Sin embargo, si cumple 18 años antes de haber recibido este permiso de residencia indefinido, su expediente se transfiere dentro de la oficina de extranjería y se trata como un permiso de residencia excepcional por motivos humanitarios («9bis», véase más adelante). 269 Esto puede tener consecuencias importantes, ya que la oficina de extranjería tiene plena discreción en la evaluación y las condiciones relacionadas con este permiso y sus renovaciones. La práctica demuestra que, a la hora de tomar sus decisiones, la oficina hace hincapié en la autosuficiencia y la educación. Y, como hasta septiembre de 2018, los/as menores no acompañados/as cuya solución duradera fuera permanecer en Bélgica no podían recibir un permiso de trabajo, muchos/as de ellos/as abandonaron la escuela para cumplir este requisito.²⁷⁰ Desde la adopción de un nuevo Real Decreto, tanto las personas titulares de un permiso de «solución duradera» como las que cuentan con un permiso de residencia excepcional por motivos humanitarios pueden trabajar sin necesidad de un permiso de trabajo adicional.²⁷¹

Permiso de residencia excepcional por motivos humanitarios («9bis»).

El artículo 9 de la Ley de Extranjería belga ofrece al Gobierno la posibilidad de conceder una autorización de estancia a personas extranjeras de forma discrecional. Esto incluye tanto la regularización por motivos humanitarios («9bis») como por motivos médicos («9ter»En principio, la solicitud debe presentarse en una oficina diplomática o consular en el extranjero, pero excepcionalmente, una persona que ya se encuentre en Bélgica puede solicitarla si «circunstancias excepcionales» justifican la imposibilidad de presentarla en la embajada o consulado belgas. Además, la persona debe alegar

los motivos por los que debería ser autorizada a permanecer en Bélgica.

Esto significa que el procedimiento consta de dos pasos: en primer lugar, la oficina de extranjería analizará si la solicitud es admisible y, a continuación, evaluará el fondo de la cuestión. Para que sea admisible, el/la joven que haya alcanzado la mayoría de edad deberá:

- > presentar sus documentos de identidad,
- demostrar que existen circunstancias excepcionales que han hecho imposible presentar la solicitud en un tercer país/el país de origen,
- pagar una tasa (366 euros en el momento de redactar este informe).²⁷²

Según la oficina de extranjería, ²⁷³ el Consejo de Litigios para Extranjeros y el Consejo de Estado, el hecho de haber vivido en Bélgica durante muchos años, de ir a la escuela y estar bien integrado en el país no impide que el/la exmenor no acompañado/as presente la solicitud desde fuera de Bélgica. ²⁷⁴ Esto supone que muchas solicitudes de jóvenes mayores de edad sean declaradas inadmisibles y nunca se analice el fondo de la cuestión.

La decisión sobre el fondo es muy discrecional, ya que la legislación no incluye ni los criterios ni el plazo en el que deba tomarse la decisión. Si bien en 2009 una instrucción estableció los criterios sobre el fondo,²⁷⁵ esta fue anulada posteriormente por el Consejo de Estado ya que dejaría sin efecto la condición legal de admisibilidad de que deben darse «circunstancias excepcionales».²⁷⁶ Aun así, funcionarios/as del Gobierno confirmaron más tarde ese mismo año que la instrucción se utilizaría

²⁶⁹ Artículo 61/24 y 9bis de la Ley belga de Extranjería.

²⁷⁰ De Vylder H., 2019, *Hoofdstuk 18. Niet-begeleide minderjarige vreemdelingen: wat na 18 jaar?*, in Desmet E., Verhellen J., and Bouckaert S. (eds.), 2019, <u>Rechten van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen in België</u>, Die Keure.

²⁷¹ Federale Overheidsdienst Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg, 2018, <u>Koninklijk besluit van 2 september 2018</u> houdende de uitvoering van de wet van 9 mei 2018 betreffende de tewerkstelling van buitenlandse onderdanen die zich in een specifieke verblijfssituatie bevinden.

²⁷² Las personas menores de edad y las apátridas están exentas de la tasa. No se requieren tasas para el permiso de residencia por motivos médicos («9ter»). Oficina de extranjería, *Redevance*.

²⁷³ Circular, 21 de junio de 2007, <u>Omzendbrief betreffende de wijzigingen in de reglementering betreffende het verblijf van vreemdelingen tengevolge van de inwerkingstredin van de wetten van 15 september 2006</u>.

²⁷⁴ RvS, 9 december 2009, nr. 198.769; RVV 24 aril 2015, nr. 144.068; RVV 15 oktober 2015, nr. 154.617; RVV 27 mei 2016, nr. 168.554.

²⁷⁵ Dienst Vreemdelingenzaken, 2009, <u>Instructie m.b.t. de toepassing van het oude artikel 9,3 en het artikel 9bis van de vreemdelingenwet.</u>

²⁷⁶ RvS 9 december 2009, nr. 198.769.

como base.²⁷⁷ La oficina de extranjería debe analizar cada solicitud individualmente y puede aplicar otros criterios distintos a los de la instrucción anulada. Uno de los criterios de la instrucción se refería al «arraigo local continuado», pero solo para las solicitudes presentadas durante la iniciativa de regularización de Bélgica de 2009 (septiembre-diciembre de 2009).

Si bien el arraigo local y los vínculos con la sociedad deberían considerarse un elemento decisivo, especialmente para los niños, niñas y jóvenes que han crecido en Bélgica, la jurisprudencia respalda la posición de la oficina de extranjería de que la integración no es motivo suficiente para recibir un permiso de residencia.²⁷⁸ La jurisprudencia del Consejo de Estado permite a la oficina de extranjería considerar el hecho de que el arraigo de la persona es consecuencia de su «elección» de permanecer en Bélgica sin un permiso de residencia.²⁷⁹ Sin embargo, la validez de este argumento es muy cuestionable en el caso de los/as jóvenes que han permanecido de manera legal hasta la mayoría de edad.

Para recibir un permiso de residencia excepcional por motivos humanitarios el/la joven debe demostrar que se encuentra en una «situación humanitaria extrema». Esto debe entenderse como una situación en la que la deportación constituiría una violación de un derecho fundamental, de modo que continuar en Bélgica sería la única forma de evitar dicha violación.²⁸⁰

Si la persona obtiene una respuesta positiva a su solicitud por motivos humanitarios, lo más probable es que se le conceda un permiso de residencia temporal (tarjeta A) por un año. La renovación del permiso implica una reevaluación (más limitada) de los motivos para permanecer, incluidos los esfuerzos de integración de la persona.²⁸¹ El Gobierno tiene la potestad discrecional de otorgar inmediatamente un permiso de residencia duradero/ilimitado (tarjeta B), si bien normalmente se concede tras al menos cinco años desde la primera autorización de estancia (que fue posteriormente renovada).²⁸² Después de al menos cinco años de estancia regular y si el/la joven cumple otros criterios (centrados en la integración social y económica), podrá solicitar la ciudadanía belga.²⁸³

Tanto el permiso de residencia temporal como el indefinido (tarjetas A y B) proporcionan acceso a la sanidad, la educación (incluidas las prácticas y la formación profesional), el mercado laboral, el reconocimiento de cualificaciones y títulos, la seguridad social estándar y ciertos servicios de asistencia social.²⁸⁴

²⁷⁷ Integraal Verslag, Plenumvergadering, Parl.st.Kamer 2009-10, CRIV 52 PLEN 130, 26 De Vylder H., 2019, *Hoofdstuk 18. Niet-begeleide minderjarige vreemdelingen: wat na 18 jaar?*, in Desmet E., Verhellen J., and Bouckaert S. (eds.), 2019, <u>Rechten van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen in België</u>, Die Keure.

 $^{278\ \} RvS\ 27\ september\ 2016, nr.\ 235.858;\ RVV\ 30\ november\ 2018, n.\ 213.212;\ RVV\ 5\ juli\ 2017, nr.\ 189.419.$

²⁷⁹ RvS 27 september 2016, nr. 235.858.

²⁸⁰ De Vylder H., 2019_Hoofdstuk 18. Niet-begeleide minderjarige vreemdelingen: wat na 18 jaar?, in Desmet E., Verhellen J., and Bouckaert S. (eds.), 2019, *Rechten van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen in België*, Die Keure.

²⁸¹ Art. 13, §3, 2° y Art. 1/2, §3 de la Ley de Extranjería, introducida por la Ley de 18 de diciembre de 2016. Para evaluar estos esfuerzos de integración, la oficina de extranjería tiene en cuenta la asistencia a cursos de integración, las actividades profesionales y/o educativas, el conocimiento del idioma y la participación en asociaciones, entre otras cosas. Esta lista no exhaustiva de criterios de evaluación incluía también el pasado delictivo de la persona solicitante, pero dicho criterio fue anulado por el Tribunal Constitucional en 2018 ya que su amplio alcance no era proporcional al objetivo de integración y participación (4 de octubre de 2018, n. 126/2018).

²⁸² EMN Belgium, 2020, Comparative overview of national protection statuses in Belgium 2010-2019.

²⁸³ EMN Belgium, 2020, Comparative overview of national protection statuses in Belgium 2010-2019.

²⁸⁴ Se excluye el empleo y la renta de integración social. Las personas refugiadas y las beneficiarias del estatuto de protección subsidiaria sí tienen acceso a la integración social. Art. 3, 3° Ley de 26 de mayo de 2002 sobre el derecho a la integración social.

España

España ha creado varias vías para que los niños, niñas y jóvenes indocumentados puedan regularizar su estancia, ya sea en el contexto de su transición hacia la edad adulta o por otros motivos (relación laboral, vínculos sociales, etc.).

Protección contra el retorno forzoso

La Ley de Extranjería española establece que la residencia de los/as menores no acompañados/as que estén bajo la tutela de una administración pública española o de cualquier otra entidad se considerará «regular» a todos los efectos, y que no deberán ser deportados/as. Sin embargo, la autorización de residencia solo se expedirá una vez que haya quedado acreditada la imposibilidad de reunirse con su familia. Además, la concesión de dicha autorización no será obstáculo para la ulterior reagrupación familiar si se considera que esta favorece el interés superior del menor. El retorno no se considerará entonces forzoso, sino más bien un «retorno basado en la relación familiar».²⁸⁵

Si bien anteriormente se llevaron a cabo muy pocos retornos de este tipo —solo dos en 2019—,²⁸⁶ cientos de menores no acompañados/as fueron devueltos desde Ceuta a Marruecos por este motivo en 2021.²⁸⁷ Varios niños, niñas y adolescentes no tuvieron acceso a representación legal ni la posibilidad de exponer su caso para obtener la residencia en España,²⁸⁸ lo que plantea dudas sobre la legitimidad de las devoluciones y del propio procedimiento.

Los/as menores no acompañados/as también son objeto de detenciones porque no se les identifica como menores. El Servicio Jesuita a Migrantes informó que al menos 58 presuntos menores no acompañados/as fueron hallados en centros de expulsión en 2019.²⁸⁹ Es probable que esto ocurra con más frecuencia, ya sea porque no se llevó a cabo la evaluación de la edad, o porque no se hizo de forma correcta. El Comité de los Derechos del Niño de la ONU ha criticado detenidamente las políticas de determinación de la edad de las diferentes comunidades autónomas españolas (responsables de los/as menores no acompañados/as).²⁹⁰ Es probable que miles de menores sean tratados como personas adultas.

²⁸⁵ Artículo 35 del Reglamento de la Ley de Extranjería.

²⁸⁶ Fiscalía General del Estado, <u>Capítulo III. Fiscales Coordinadores y Delegados para Materias Específicas - 4. Extranjería. 4.7 Menores no Acompañados [consultado el 2 de diciembre de 2021].</u>

²⁸⁷ Euronews, 16 de agosto de 2021, <u>Spain defends the return of unaccompanied child migrants to Morocco</u> [consultado el 2 de diciembre de 2021].

²⁸⁸ Alarabiya News, 16 de agosto de 2021, *Spanish court suspends repatriation of unaccompanied minor migrants to Morocco* [consultado el 2 de diciembre de 2021].

²⁸⁹ Servicio Jesuita a Migrantes, 2020, <u>Informe CIE 2019. Diez años mirando a otro lado.</u>

²⁹⁰ ACNUDH, 13 de octubre de 2020, *El procedimiento de determinación de la edad en España viola la Convención de los derechos del niño, afirma comité de la ONU.*

DATOS SOBRE ESPAÑA

En 2019, aproximadamente 40.700 adolescentes y jóvenes de entre 15 y 19 años vivían en España sin permiso de residencia (algo más de una cuarta parte de todas las personas indocumentadas menores de 19 años, y el 23 por ciento de todas las personas nacionales de terceros países de esa franja de edad).²⁹¹

En 2019, 2.873 menores no acompañados/as y 509 menores acompañados/as llegaron en pequeñas embarcaciones desde África continental. Esto supuso un descenso significativo desde 2018, año en el que se registró un número de llegadas excepcionalmente alto (7.026).²⁹²

En 2019 se iniciaron 7.745 procedimientos de evaluación de la edad, con claras diferencias entre las cifras de unas comunidades autónomas y otras. Barcelona fue la que más realizó (1.808), seguida de Almería (1.679) y Algeciras (652). A continuación, con cierta distancia estaban Granada (499), Melilla (461), Ceuta (465), Murcia (392), Madrid (318), Las Palmas (304), Málaga (229), Tenerife (122) y Girona (90).²⁹³

A fecha 31 de diciembre de 2019, 12.417 menores no acompañados/as se encontraban bajo el sistema de tutela o en régimen de acogida. Solo el 8,7 % eran niñas, y el resto eran niños.²⁹⁴

No existen datos sobre el número de menores no acompañados/as o acompañados/as que alcanzan la mayoría de edad sin un estatuto de residencia seguro cada año. Sin embargo, se espera que unos 7.000 exmenores no acompañados/as de entre 18 y 23 años se beneficien de la reforma de 2021 (véase más adelante).²⁹⁵

Permisos de residencia

En 2021, España reformó la Ley de Extranjería para que los/as menores y exmenores no acompañados/as tuvieran un mejor acceso a un estatuto de residencia seguro. Además, España también cuenta con otros procedimientos de residencia que las personas jóvenes (mayores de edad) pueden solicitar.

Permiso de residencia para menores no acompañados/as

En octubre de 2021 se simplificó por decreto el procedimiento burocrático para acceder a un permiso de residencia como menor no acompañado/a.²⁹⁶ Desde entonces, las Comunidades Autónomas tienen 90 días para evaluar si la reagrupación familiar es

posible y expedir una autorización de residencia para el/la menor no acompañado/a. Antes del cambio, disponían de nueve meses, lo que dejaba a numerosos niños, niñas y adolescentes en una situación de incertidumbre, y muchos alcanzaban la mayoría de edad antes de adquirir el permiso de residencia. La legislación española considera que todos los/as menores no acompañados/as que se encuentren bajo la tutela de una administración pública española o de cualquier otra entidad residen legalmente en el país.²⁹⁷

Sin embargo, la gran mayoría de los/as menores no acompañados/as en España tienen entre 15 y 17 años a su llegada, ²⁹⁸ y muchos/as no reciben la autorización de residencia a la que tienen derecho. La Fiscalía General

- 291 Fanjul G., Gálvez I., and Zuppiroli J., 2021, Crecer sin papeles en España, por Causa y Save the Children, p. 18.
- 292 Fiscalía General del Estado, <u>Capítulo III. Fiscales Coordinadores y Delegados para Materias Específicas 4. Extranjería. 4.7 Menores no Acompañados</u> [consultado el 2 de diciembre de 2021] Véase también Agencia EFE, 4 de diciembre de 2018, <u>Spain: 59,048 migrant arrivals by boat in 2018, so far, trebles 2017 figures</u> [consultado el 2 de diciembre de 2021].
- 293 Fiscalía General del Estado, <u>Capítulo III. Fiscales Coordinadores y Delegados para Materias Específicas 4. Extranjería. 4.7 Menores no Acompañados</u> [consultado el 2 de diciembre de 2021].
- 294 Fiscalía General del Estado, <u>Capítulo III. Fiscales Coordinadores y Delegados para Materias Específicas 4. Extranjería. 4.7 Menores no Acompañados</u> [consultado el 2 de diciembre de 2021].
- 295 InfoMigrants, 21 de octubre 2021, <u>Migrants in Spain: 15,000 youths to benefit from stay permit reform</u> [consultado el 2 de diciembre 2021]; Comisión Europea, 1 de noviembre 2021, <u>Spain: New regulation for unaccompanied foreign minors</u> [consultado el 3 de diciembre de 2021].
- 296 Reforma de los artículos 196, 197 y 198 de la <u>Ley Orgánica de Extranjería</u> de 2000. <u>Real Decreto 903/2021</u> de 19 de octubre, por el que se modifica el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero de 2000 sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por <u>Ley Orgánica 2/2009</u>, aprobado por el <u>Real Decreto 557/2011</u>, de 20 de abril.
- 297 Artículo 35 del <u>Reglamento de la Ley de Extranjería</u>; reforma del artículo 196.
- 298 UNHCR, UNICEF, IOM, 2020, Refugee and Migrant Children in Europe Accompanied, Unaccompanied and Separated.

del Estado afirmó que, en 2019: «Son numerosas las fiscalías que relatan las dificultades para que los menores extranjeros indocumentados obtengan la autorización de residencia por diversas causas (Tenerife, sobresaturación de los centros; Castellón, errores de tramitación y documentación; A Coruña, negativa de los consulados a expedir pasaporte a los menores por ausencia de documentación previa; Pontevedra, negativa a otorgar cédulas de inscripción por la autoridad administrativa competente; Zaragoza, refiere la en ocasiones exasperante lentitud de los trámites en el consulado; etc.)». ²⁹⁹ Si bien la reforma de 2021 es un paso importante para protegerles de cualquier daño, también es necesario resolver estos problemas.

La reforma también permite a los/as menores no acompañados/as trabajar «en actividades que favorezcan su inclusión social» cuando sean mayores de 16 años.³⁰⁰ Anteriormente no podían trabajar, lo que repercutía en su inclusión, su economía y sus futuras solicitudes de residencia (en el marco del sistema de arraigo).

Ampliación del permiso de residencia de los/as menores no acompañados/as

La reforma de 2021 protegerá de forma efectiva a estas personas para que no alcancen la mayoría de edad en situación irregular. La modificación de los artículos 197 y 198 crea una nueva legislación para los niños y niñas que «alcancen la mayoría de edad». Los/as jóvenes que tengan una autorización de residencia al cumplir los 18 años recibirán una prórroga del permiso que tuvieran siendo menores. Asimismo, tendrán acceso al «ingreso mínimo vital» — actualmente de aproximadamente unos 470 euros al mes— y se les permitirá trabajar de manera legal, algo que no ocurría antes.

Programa de regularización para exmenores no acompañados/as

También podrán beneficiarse los/as exmenores no acompañados/as que se encuentren en situación irregular y tengan entre 18 y 23 años en el momento de la reforma. Pueden solicitar un permiso de residencia temporal por circunstancias excepcionales.³⁰¹ Se aplican varias condiciones:

- Haber alcanzado la mayoría de edad en situación irregular o con un permiso de residencia que no haya podido renovar.
- > Ser un/a exmenor no acompañado/a.
- > Tener entre 18 y 23 años en el momento de la reforma (9 de noviembre de 2021).
- > Tener ingresos iguales o superiores al «ingreso mínimo vital».
- Haber participado, cuando estaban bajo tutela, en actividades de integración social organizadas por la institución y demostrar su integración en la sociedad española.
- > No tener antecedentes penales.

En el momento de elaborar este informe, el «ingreso mínimo vital» era de 470 euros. Es importante destacar que, «se tendrán en cuenta los ingresos procedentes del empleo, el sistema social, así como otras cantidades que pudieran percibir».

Quedan algunas preocupaciones. Las personas jóvenes indocumentadas que nunca formaron parte del sistema de protección de la infancia no podrán beneficiarse dela reforma. Esto incluye a los numerosos niños y niñas que fueron considerados personas adultas mediante métodos de evaluación de la edad defectuosos, incluso cuando tenían certificados de

²⁹⁹ Fiscalía General del Estado, <u>Capítulo III. Fiscales Coordinadores y Delegados para Materias Específicas - 4. Extranjería. 4.7 Menores no Acompañados</u> [consultado el 2 de diciembre de 2021].

³⁰⁰ Artículo 196 de la Ley de Extranjería.

³⁰¹ En virtud del artículo 31.3 de la <u>Ley Orgánica 4/2000</u> sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.

nacimiento o documentación oficial que demostraban su edad cronológica. A las organizaciones de la sociedad civil, entre ellas, las que son miembros de PICUM, también les preocupa que los/as jóvenes que cumplen los requisitos no puedan regularizar su situación si tienen antecedentes penales. Consideran que esta condición es especialmente cínica ya que la anterior legislación puede haber empujado a algunos/ as exmenores no acompañados/as a cometer delitos menores para salir adelante.³⁰²

Autorización de residencia temporal por circunstancias excepcionales (arraigo social, laboral y unidad familiar)

La Ley de Extranjería española³⁰³ contempla otras tres autorizaciones de residencia «por circunstancias excepcionales» para nacionales de terceros países: el arraigo social, el arraigo familiar y el arraigo laboral.

El «arraigo social» da acceso a un permiso de residencia y trabajo —incluido el trabajo por cuenta propia— de un año si el/la joven puede demostrar:

- Una estancia continuada de más de tres años.
- > Una oferta de trabajo o contrato de más de un año de duración.

- Vínculos familiares o sociales con España (este requisito deberá ser confirmado por la Comunidad Autónoma).
- No tener antecedentes penales ni prohibiciones de entrada.

El «arraigo laboral» proporciona acceso a un permiso de residencia y trabajo de un año si el/la joven puede demostrar:

- Su situación irregular en el momento de realizar la solicitud.
- Dos años de estancia ininterrumpida con o sin permiso de residencia.
- > Una relación laboral de seis meses de al menos 30 horas semanales.³⁰⁴
- No tener antecedentes penales.
- Que no se haya dictado una prohibición de entrada en su contra.

Los/as jóvenes que sean familiares de un/a ciudadano/a de España o de la UE podrán solicitar el arraigo familiar.³⁰⁵

Para solicitar cualquiera de los permisos de arraigo es necesario abonar una tasa de 38 euros. Todos ellos dan acceso a un permiso de residencia de un año, que deberá ser convertido.

³⁰² Save the Children Spain, Fundación Raíces, Asociación Ex Menas Madrid, CEAR, Plataforma de Infancia, Servicio Jesuita a Migrantes, SOS Racismo Gipuzkoa, Col.lectiu Hourria, Wasata sans frontières, Asociación Maakum, CP San Carlos Borromeo, Coordinadora de Barrios, Extranjeristas en red, Asociación Elin, Red AcogeAldeas Infantiles SOS, CEAR - Euskadi, COF Coordinadora Obrim Fronteres, Girona Acul, Social Project 4.0, Coordinadora d'ONG's Comarques Gironines i alt maresme, Fundación Amigó, FEPA, 2021, Las entidades y profesionales de infancia y migraciones celebran la tan esperada reforma del reglamento de extranjería que mejorará la vida de los niños y niñas que llegan solos a España.

³⁰³ Real Decreto 557/2011, artículos 123 y 124.

³⁰⁴ Como persona empleada. No puede ser por cuenta propia.

³⁰⁵ Para más información sobre el arraigo familiar, consulte PICUM, 2018, <u>Manual on regularisations for children, young people</u> and families.

Grecia

La legislación griega ofrece algunas vías para que las personas indocumentadas regularicen su situación, pero son muy inaccesibles. Los miembros de PICUM describen el hecho de alcanzar la mayoría de edad como un «salto al vacío».

Se estima que en noviembre de 2021 vivían en Grecia 2.279 menores no acompañados/ as. Del total de menores, el 92 % eran niños y el 8 % niñas. La gran mayoría tienen 14 años o más: solo el 7% eran menores de 14 años. En el momento de recopilar las cifras, 1.578 menores no acompañados/as vivían en albergues, 309 en apartamentos para la vida independiente con apoyo (SIL, por sus siglas en inglés), 268 en centros de recepción e identificación, 92 en centros de reubicación y 32 en instalaciones de recepción abiertas para menores no acompañados/as.³⁰⁶

Protección contra el retorno forzoso

Los/as menores, ya sean no acompañados/as o acompañados/as, no están protegidos de la deportación solo por su edad. En teoría, se considera que una persona está en situación legal durante el procedimiento de asilo y, por tanto, está protegida frente a la deportación.

Sin embargo, las fuerzas de seguridad griegas rechazan o expulsan regularmente a los/as menores.³⁰⁷ Existen diversos casos de menores no acompañados/as, menores que viven en familias, y jóvenes —tanto documentados/as como indocumentados/as— que han sido secuestrados en campos de refugiados para luego ser expulsados a Turquía.³⁰⁸

La legislación griega exige que antes de llevar a cabo el retorno (forzoso) es necesario que una evaluación del interés superior determine que la vida en el país de retorno es la mejor opción para el/la menor no acompañado/a.³⁰⁹ Sin embargo, dicha evaluación rara vez — o nunca— se lleva a cabo antes de emitir la orden de deportación por parte de las entidades que emiten la decisión administrativa de primer grado sobre las solicitudes de asilo y los jueces administrativos que funcionan como el Comité Administrativo de Segundo Grado que emite la decisión administrativa de segundo grado, ordenando por tanto la deportación de las personas demandantes de asilo cuya solicitud haya sido rechazada.³¹⁰

Suspensión de la deportación o estatuto Duldung

Este estatuto no fue diseñado pensando en los/as menores o jóvenes mayores de edad; sin embargo, la policía griega puede conceder a las personas indocumentadas un «estatuto de aplazamiento de la expulsión»³¹¹ o medidas de protección contra la deportación³¹² si no pueden regresar por riesgo de devolución o si el regreso no redunda en el interés superior del menor. Estas medidas tienen una validez de seis meses y pueden ser renovadas si persisten las condiciones.

Los aplazamientos de la expulsión o medidas de protección contra la deportación no proporcionan

- 306 E.K.K.A. National Center for Social Solidarity, 30 de noviembre de 2021, <u>Situation update: unaccompanied children (UAC) in Greece.</u>
- 307 Solidarity Now, 30 de marzo de 2021, Joint Action for the Creation of an Initiative of Organisations in Relation to Pushbacks.
- 308 Encuesta a los miembros de PICUM sobre la mayoría de edad Grecia. Véase también, The Independent, 4 de marzo de 2021, *Greek 'pushbacks' brought to European court after child refugees 'towed out to sea and abandoned in raft'*[consultado el 10 de diciembre de 2021]; EUobserver, 25 de febrero de 2021, *Afghan family beaten in Greece set adrift at sea* [consultado el 10 de diciembre de 2021]; IOM, 11 de julio de 2021, *IOM Alarmed over Reports of Pushbacks from Greece at EU Border with Turkey* [consultado el 17 de enero de 2022]; UNHCR, 12 de julio de 2021, *UNHCR calls on Greece to investigate pushbacks at sea and land borders with Turkey* [17 de enero de 2022].
- 309 Artículo 25 de la Ley 3907/2011.
- 310 Artículo 95 de la Ley 4636/2019.
- 311 <u>L. 3907/2011</u> que establece la creación de un Servicio de Asilo y un Servicio de Primera Acogida, transposición a la legislación griega de la Directiva 2008/115/CE «relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular» y otras disposiciones, Art. 24 §2.
- 312 <u>L. 3386/2005</u> sobre la Codificación de la legislación relativa a la entrada, la residencia y la integración social de los nacionales de terceros países en el territorio griego, art. 78 A.

un acceso efectivo a los servicios, sino que solo garantizan la no deportación durante esos seis meses. Las personas podían solicitar un permiso de trabajo por separado, pero solo en el sector de la agricultura, la ganadería, la industria textil o el trabajo doméstico. Sin embargo, a partir del 1 de julio de 2022 esto ya no será posible, como consecuencia de un cambio en la ley en septiembre de 2021.³¹³

No queda claro con qué frecuencia se conceden o renuevan estos aplazamientos y permisos de trabajo, ya que no se recogen datos oficiales.³¹⁴

Permisos de residencia

Al margen del procedimiento de asilo, no existen vías claras para que los niños, niñas o jóvenes indocumentados regularicen su estancia. Las recientes reformas han reducido las vías de estancia para las personas indocumentadas, incluidas las menores. En mayo de 2020, una ley suprimió la posibilidad de que las personas demandantes de asilo, cuya solicitud hubiera sido rechazada y que no pudieran ser retornadas, pudieran solicitar un permiso de residencia por razones humanitarias.³¹⁵ Esta disposición fue derogada con carácter retroactivo desde el 1 de enero de 2020 y se suprimió por completo a partir de septiembre de 2021, incluso para los casos más antiguos.³¹⁶

Permiso de residencia por razones humanitarias

Las personas nacionales de terceros países indocumentadas que nunca hayan solicitado asilo (véase más arriba) y se encuentren en una de las siguientes situaciones, pueden obtener un permiso de residencia temporal renovable:317

- > ser víctima de la trata de personas;
- ser víctima o testigo/a de un acto delictivo;
- ser víctima de violencia doméstica;
- > estar trabajando en condiciones laborales especialmente abusivas o siendo menor de edad;
- > estar asistiendo a un «programa de tratamiento sobre dependencia mental» legalmente aprobado;
- > ser una persona adulta que no pueda ocuparse de sus asuntos por razones de salud, o ser un/a menor que necesita protección y está al cuidado de instituciones públicas, cuando el retorno a un «entorno seguro» no sea posible;
- > ser un/a menor bajo el cuidado de una familia griega o de una familia que resida regularmente en virtud de una decisión de un tribunal griego o extranjero;
- > ser víctima de un accidente de trabajo, mientras dure el tratamiento;
- > ser menor y vivir en un internado;³¹⁸
- > ser un/a paciente con problemas serios de salud.

Es necesario que el/la joven presente un pasaporte, aunque esté caducado, además de otros muchos documentos (dependiendo de los motivos que alegue).³¹⁹

Hasta 2020, los/as menores no acompañados/ as cuya solicitud de asilo hubiera sido rechazada podían ser derivados al Ministerio del Interior, que podía expedirles un permiso de residencia por motivos humanitarios. Desde la aprobación de la ley 4686/2019, ya no pueden ser derivados por los Comités de Apelación y los/as menores y jóvenes no acompañados/as no pueden regularizar su estancia en virtud de la legislación actual.

- 313 Art. 72 párr.4 y art.73 párr.2 de la Ley 4825/2021.
- 314 Para más información sobre este estatuto, consulte PICUM, 2022, *Barriers to return: protection in international, EU and national frameworks*.
- 315 Tras la modificación del artículo 61 (e) de la Ley 4686/2020 "Mejora de la legislación migratoria, modificación de la L. 4636/2019 (Á 169), 4375/2016 (Á 51), 4251/2014 (Á 80) y de otras disposiciones" Boletín Oficial A' 96 /12-5-2020, art. 61. (Véase también art. 67 de la Ley 4375/2016).
- 316 <u>L. 4825/2021</u> sobre la reforma de los procedimientos de expulsión y retorno de nacionales de terceros países, captación de inversores y nómadas digitales, la expedición de permisos de residencia y los procedimientos de concesión de protección internacional, Art. 72§5. La Comisaria para los Derechos Humanos ha pedido que se reconsidere el proyecto de ley, ya que no cumple con los estándares de derechos humanos, por favor consulte: Council of Europe, September 2019, *Greece's Parliament should align the deportations and return bill with human rights standards*, Estrasburgo.
- 317 Artículo 19A. «Concesión de un permiso de residencia por razones humanitarias» de la <u>Ley 4251/2014</u>, Código de Inmigración e Integración Social y otras disposiciones.
- 318 La disposición se incluyó en la ley después de que la Fiscalía decidiera ubicar a varios/as menores en internados sin que se les concediera un permiso de residencia. Esta disposición impide que pasen a la edad adulta en situación irregular. Fuente: Correspondencia por escrito con ARSIS, 21 de enero de 2022.
- 319 Para obtener un resumen actualizado de los documentos necesarios, visite el Ministerio de Migración y Asilo, <u>Residence Permit categories for Third Country Citizens & Documents to be submitted.</u>

Permiso de residencia para las personas nacidas en Grecia o que hayan finalizado seis años de escolarización

Los/as jóvenes que hayan crecido en Grecia en situación irregular pueden recibir un permiso de residencia en virtud del artículo 108 de la ley 4251/2014. Dicho artículo establece el acceso a un permiso de residencia de cinco años para las personas adultas nacionales de terceros países menores de 23 años que hayan nacido en Grecia o finalizado con éxito seis años de escolarización en el país. Dicho permiso otorga los mismos derechos y obligaciones que los de larga duración, incluido el acceso al mercado laboral, la educación, la seguridad social, etc.

Permiso de residencia tras siete años consecutivos de estancia

El artículo 19 de la ley griega 4251/2014 establece la concesión excepcional de un permiso de residencia de tres años a las personas nacionales de terceros países que hayan residido en Grecia durante siete años consecutivos. La página web³²⁰ del Gobierno griego incluye la lista de documentos que se deben presentar. Entre ellos se encuentran requisitos estándar, como un formulario de solicitud cumplimentado, fotos de carné recientes y una copia del pasaporte válido, documento de viaje o de una declaración de identidad si la persona «no puede objetivamente obtener» un pasaporte. Para demostrar la residencia durante siete años consecutivos, se acepta una serie de documentos fechados, entre otros, evidencias de asistencia a la escuela, solicitudes de asilo y permisos de residencia anteriores, etc.

El precio para solicitarlo es de 300 euros y 16 euros para imprimir el permiso de residencia.

Debido a la acumulación de peticiones, se han producido importantes retrasos en la tramitación de las mismas y durante un tiempo no se aceptaron nuevas solicitudes.³²¹

El Reino Unido

El Reino Unido adoptó en 2012 una serie de políticas para dificultar al máximo la estancia de las personas migrantes en situación irregular en el país. Estas medidas, denominadas de «ambiente hostil» por el Gobierno británico, fueron creadas para animar a estas personas a marcharse «voluntariamente». 322 El Reino Unido contaba con algunas vías para que los/ as menores que viven en familia y los/as jóvenes en situación irregular regularizasen su estancia —si eran capaces de soportar el estrés y de asumir el coste de las tasas. Tras casi una década de campaña por parte de la sociedad civil británica y de los mismos jóvenes, el Ministerio del Interior adoptó en marzo de 2022 cambios en las Normas de Inmigración³²³ que deberían facilitar el acceso de los niños, niñas y jóvenes a un estatus de residencia seguro.

Protección contra el retorno forzoso

El Reino Unido no deporta a menores no acompañados/as «a menos que el Secretario de Estado esté convencido de que existe un plan de acogida seguro y adecuado en el país al que será trasladado el/la menor». 324 Estos planes de acogida adecuados pueden consistir en el hogar familiar o el de un/a pariente donde el niño o niña haya vivido anteriormente, el de un familiar o pariente que viva en un tercer país con el que el/la menor quiera reunirse y que esté dispuesto y sea capaz de cuidarle o instalaciones de acogida gubernamentales. Sin embargo, antes de organizar el retorno, se deberá evaluar si estas opciones son seguras.

Los niños, niñas y adolescentes que viven en familia no cuentan con la misma protección contra la devolución forzosa. Sin embargo, el Reino Unido ha desarrollado un «Proceso de Retorno de las Familias» que pretende; aumentar la aceptación por parte de las familias del retorno voluntario y del Retorno Voluntario Asistido (RVA); garantizar que cualquier medida de ejecución tenga en cuenta el bienestar de los/as menores y de la familia en general; prepararlas mejor para la vuelta y darles la oportunidad de asumir la responsabilidad

³²⁰ Ministerio de Migración y Asilo, Residence Permit categories for Third Country Citizens & Documents to be submitted.

³²¹ Encuesta a los miembros de PICUM sobre la mayoría de edad - Grecia.

³²² The Joint Council for the Welfare of Immigrants, The Hostile Environment explained [consultado el 10 de diciembre 2021].

³²³ Ministerio del Interior, 15 de marzo de 2022, <u>Statement of changes in Immigration Rules</u>; Ministerio del Interior, 15 de marzo de 2022, <u>Explanatory memorandum to the statement of changes in Immigration Rules presented to Parliament on 15 March 2022 (HC 1118).</u>

^{324 [}Traducción propia]. Ministerio del Interior, 31 de diciembre de 2020, Children's asylum claims v 4.0, orientaciones, p. 70.

de su regreso, de presentar más declaraciones y de solicitar revisiones judiciales antes de que se inicie la medida de ejecución. El proceso cuenta con varias medidas de protección del menor.³²⁵

Los/as jóvenes en situación irregular no están protegidos contra la deportación o la detención, independientemente del tiempo que hayan vivido en el Reino Unido o de si han recibido previamente un permiso de residencia temporal como menores no acompañados/as. Como afirman las orientaciones del Ministerio del Interior, «si el/la solicitante se acerca a los 18 años, esto no debe impedir que los trabajadores y trabajadoras sociales completen cualquier trabajo preliminar necesario para garantizar que la expulsión pueda llevarse a cabo lo antes posible una vez cumplan los 18 años». 326

Permisos de residencia

Incluir una descripción completa de los procedimientos iría más allá del alcance de este informe, ³²⁷ por lo que esta sección se centra en dos permisos de residencia: el que se concede a los/as menores no acompañados/ as hasta que cumplen los 18 años como máximo y el permiso de residencia temporal que se expide en función del tiempo que el niño, niña, joven o persona adulta haya vivido en el Reino Unido.

Permiso de residencia limitado para menores no acompañados/as solicitantes de asilo

El Reino Unido expide un permiso específico a los/ as menores³28 no acompañados/as cuya solicitud de asilo haya sido rechazada y que no hayan recibido protección humanitaria. Asimismo, debe cumplirse el requisito de que «no existan mecanismos de acogida adecuados en el país al que serían devueltos si no se les concediera el permiso de residencia».³29 Este permiso de residencia temporal se denomina «permiso para menores no acompañados/as solicitantes de asilo» o «permiso UASC» para abreviar.

Solo se le concede a los/as menores de 17 años y medio no acompañados/as por un periodo de 30 meses, o hasta que la persona cumpla 17 años y medio, lo que tenga lugar antes.

No puede prorrogarse ni renovarse en la edad adulta, ya que una de las condiciones para obtener esta autorización es ser menor no acompañado/a. Como tal, no es una vía de asentamiento y está destinado a facilitar solo la estancia temporal. Además, es «poco probable que el Ministerio del Interior conceda a un/a joven un nuevo permiso de residencia tras haber alcanzado la mayoría de edad, ya que existen pocas posibilidades de que cumpla los requisitos para obtener un permiso por motivos de vida familiar o privada o por cualquier otro motivo en virtud de la legislación migratoria [...]». 330

Las orientaciones del Gobierno son claras: el/la menor no deberá ser devuelto/a si no se cumplen las condiciones (véase más arriba) —incluso para quienes tengan 17 años y medio. Serán «susceptibles de ser expulsados/as al cumplir los 18 años. Esto [...] da al/a la joven y a su trabajador/a social hasta 6 meses para preparar el retorno a su país de origen».³³¹

Permiso de residencia limitado basado en la vida privada (7 años, 10 años y 20 años de estancia ininterrumpida)

La legislación migratoria del Reino Unido incluye disposiciones para permanecer en el país basándose en una lectura limitada del artículo 8 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (vida privada y familiar).³³²

Hasta el 20 de junio de 2022:

El apartado 276ADE (1) de la Ley de Inmigración incluye disposiciones para la concesión de un permiso de residencia temporal a las personas que hayan vivido en el Reino Unido de forma continuada³³³

- 325 Véase el Ministerio del Interior, 10 de julio de 2020, <u>Family returns process (FRP)</u> y PICUM, IOM, UNICEF, UN Human Rights, ECRE, Save the Children, and Child Circle, 2019, <u>Guidance to respect children's rights in return policies and practices. Focus on the EU legal framework.</u>
- 326 [Traducción propia]. Ministerio del Interior, 31 de diciembre de 2020, Children's asylum claims v 4.0, orientaciones, p. 84.
- 327 Para un resumen exhaustivo, consulte Coram Children's Legal Centre, 2017, <u>Securing permanent status: Existing legal routes for children and young people without leave to remain in the UK.</u>
- 328 Las autoridades locales tienen la responsabilidad de prestar servicios y apoyo a los niños y niñas necesitados en virtud del <u>Artículo 20 de la Ley de la Infancia de 1989</u>, independientemente de su estatuto de residencia.
- 329 Ministerio del Interior, 25 de febrero de 2016, Immigration Rules part 11: asylum. Asylum (párrafos 326A a 352H).
- 330 [Traducción propia]. Coram Children's Legal Centre, 2017, <u>Securing permanent status: Existing legal routes for children and young people without leave to remain in the UK, p.14.</u>
- 331 [Traducción propia]. Ministerio del Interior, 31 de diciembre de 2020, Children's asylum claims v 4.0, orientaciones, p. 65.
- 332 Ministerio del Interior, 25 de febrero de 2016, <u>Immigration Rules part 7: other categories. Other Categories (paragraphs A246 to 276BVI).</u>
- 333 Cualquier periodo en prisión se descuenta del tiempo.

(independientemente de si estaban indocumentadas o no durante ese tiempo), especialmente a aquellas que:

- > lo hayan hecho durante al menos 20 años; o
- > sean menores de 18 años, hayan vivido de forma continuada en el Reino Unido durante al menos 7 años y por lo tanto, no sería razonable esperar que abandonaran el Reino Unido; o
- tengan entre 18 años y 25 años y hayan pasado al menos la mitad³³⁴ de su vida residiendo ininterrumpidamente en el Reino Unido o
- hayan vivido de forma continuada en el Reino Unido durante menos de 20 años y puedan encontrarse con «obstáculos muy importantes para su integración en» el país de retorno.

Es necesario que la persona solicitante no cumpla ninguno de los «motivos generales para la denegación» prescritos, que incluyen una serie de delitos penales y migratorios y estar sujeta a una orden de deportación en vigor.³³⁵ Además, es necesario rellenar los formularios de solicitud, presentar una copia del pasaporte en vigor y pagar tres tasas (una administrativa, un recargo de inmigración para la salud y una tasa para la toma de datos biométricos). Las cuantías son prohibitivas: 2.612,20 libras por solicitante (1.033 libras de la tasa de solicitud + 1.560 libras del recargo sanitario + 19,20 libras de la tasa de inscripción de información biométrica). Además, actualmente no hay ninguna reducción para los/as hijos/as dependientes.³³⁶

Se expide un permiso temporal de residencia y de trabajo de 30 meses que deberenovarse — pagando las tasas correspondientes — hasta que pueda solicitarse un permiso de residencia indefinido. Este permiso temporal no permite acceder a fondos públicos y puede ser revocado en algunas circunstancias. En

la mayoría de los casos, solo se puede solicitar el permiso de residencia indefinido después de diez años, lo que implica que la persona deberá renovar el temporal y pagar estas altísimas tasas al menos cuatro veces.³³⁷ Si por cualquier motivo, la persona no pudiera renovarlo antes de que caduque el anterior, deberá empezar el procedimiento desde el principio.

La «regla de los siete años» para los/as menores incluye la condición de que «no sería razonable» que el niño o niña abandonara el Reino Unido. Las orientaciones del Ministerio del Interior³³⁸ detallan cómo se debe evaluar esto, afirmando que «la decisión establece que si se espera que ambos progenitores abandonen el Reino Unido, normalmente se espera que el/la menor les acompañe, a menos que eso no fuera razonable».

Tanto jóvenes como sociedad civil han criticado lo largos, inseguros y costosos que son los procedimientos. Vivir con un permiso de residencia indefinido «supone una década de vida de incertidumbre constante».³³⁹

Tras la campaña realizada por el grupo We Belong³⁴⁰ y una demanda³⁴¹ presentada contra el Reino Unido, el Ministerio del Interior publicó una concesión a la legislación migratoria familiar que establecía la posibilidad de conceder un permiso de residencia indefinido anticipado a los/as jóvenes de entre 18 y 25 años.³⁴² Dicha concesión señala que «los factores de interés público en los que se basa la política de asentamiento de 10 años —concretamente, la necesidad de cumplir un periodo de prueba más largo antes de poder optar al asentamiento y el principio de fomentar el cumplimiento de la ley- pueden ser menos relevantes [...] para aquellas personas solicitantes que o bien nacieron en el Reino Unido o entraron siendo menores de 18 años y son ahora jóvenes adultas (de 18 a 24 años), dado que no se

- 334 Se cuenta en días, no en meses ni en años. Coram Children's Legal Centre, 2017, <u>Securing permanent status: Existing legal</u> routes for children and young people without leave to remain in the UK.
- 335 Coram Children's Legal Centre, 2017, <u>Securing permanent status: Existing legal routes for children and young people without leave to remain in the UK.</u>
- 336 Ministerio del Interior, 11 de octubre de 2021, <u>Home Office immigration and nationality fees: 11 October 2021</u>; Gov.UK, <u>UK Visa and Citizenship Application Services</u>; NRPF Network, <u>Immigration application fees.</u>
- 337 Las cuatro veces se refieren a la solicitud inicial + las tres renovaciones. Esto significa que se espera que una persona joven indocumentada que inicie este proceso pueda pagar hasta 10.000 libras a lo largo de todo el procedimiento.
- 338 Ministerio del Interior, Family *Policy Family* life (as a partner or parent), private life and exceptional circumstances, p. 52. Ver también: Free Movement, *Can children and parents apply to remain after seven years' residence?* [visto el 22 de marzo de 2021]
- 339 We Belong, 2020, *Mental Health Check*, p. 22.
- 340 https://webelong.org.uk/about-us.
- 341 MICLU, octubre de 2021, Challenge to the 10-year-route results in Home Office concession for young people.
- 342 Ministerio del Interior, 21 de octubre de 2021, <u>Concession to the family Immigration Rules for granting longer periods of leave and early indefinite leave to remain.</u> Para un análisis, consulte Kingsley Napley, octubre de 2021, <u>The Home Office's new "early ILR concession".</u>

[les] puede considerar responsables de ningún incumplimiento anterior de las leyes migratorias y están plenamente integradas en la sociedad del Reino Unido. En el caso de estas personas no sería proporcionado esperar que tengan que completar una vía más larga (10 años) para el asentamiento. Cuando ese sea el caso, deberían poder establecerse tras 5 años de permiso continuado».³⁴³ Esta concesión fue integrada en las Normas de Inmigración de mayo de 2022 (ver más abajo).

Estos permisos de residencia temporal suelen concederse con la condición de que la persona o familia no recurra a los fondos públicos, que cubren la mayoría de las prestaciones.³⁴⁴

A partir del 20 de junio de 2022:

Muchos de los elementos anteriores seguirán aplicándose, incluidas las tasas y los motivos de denegación. Sin embargo, algunos de los cambios en las Normas de Inmigración³⁴⁵ que el Ministerio del Interior presentó al Parlamento el 15 de marzo de 2022 podrían facilitar el acceso a un estatus de residencia seguro para algunos niños, niñas y jóvenes.

El párrafo 276ADE (1) será sustituido por un nuevo Apéndice «Vida Privada», mientras que dos nuevos apéndices incluirán los requisitos para el permiso de residencia indefinido (Apéndice «Vida Familiar de Asentamiento» y Apéndice «Relación con la Pareja»).

El Apéndice «Vida Privada» mantiene los requisitos mencionados anteriormente basados en la vida privada:

- haber vivido ininterrumpidamente en el Reino Unido durante al menos 20 años (se convierte en PL 5.1(a);
- > ser menor de 18 años, haber vivido de forma continuada en el Reino Unido durante al menos 7 años y que no sea razonable esperar que abandone el Reino Unido (pasa a ser PL 3.1)
- > tener entre 18 y 25 años y haber vivido ininterrumpidamente al menos la mitad de su vida³⁴⁶ en el Reino Unido (pasa a ser PL 4.1)
- haber vivido de forma continuada en el Reino Unido durante menos de 20 años y que existan «obstáculos muy importantes para la integración del solicitante» en el país de retorno (pasa a ser el PL 5.1(b))³⁴⁷.

La «estancia continuada» es definida y puede incluir «el tiempo de permanencia en el Reino Unido con o sin permiso» para los cuatro requisitos, aunque diferentes tipos de ausencias la pueden romper³⁴⁸.

A partir de ahora, los solicitantes que sean niños o niñas (PL 3.1) o jóvenes (PL 4.1) que hayan vivido de forma continuada en el Reino Unido durante siete años podrán elegir entre un permiso de residencia temporal de 30 meses o de 60 meses (permiso de residencia permanente). Como ambas duraciones utilizan los mismos criterios de elegibilidad, la única diferencia entre ambas será probablemente la tasa de solicitud³⁴⁹. Dado que las tasas son un obstáculo fundamental para acceder a un estatus de residencia en el Reino Unido³⁵⁰, esto puede suponer un reto importante para muchos.

- 343 [Traducción propia]. Ministerio del Interior, 21 de octubre de 2021, <u>Concession to the family Immigration Rules for granting longer periods of leave and early indefinite leave to remain</u>, p. 4.
- 344 Para un listado completo, consulte Ministerio del Interior, 17 de febrero de 2014, <u>Guidance Public Funds</u> [consultado el 10 de diciembre de 2021] Véase también, Free Movement, 2019, <u>What is the no recourse to public funds condition?</u> [consultado el 10 de diciembre de 2021].
- 345 Ministerio del Interior, 15 de marzo de 2022, <u>Statement of changes in Immigration Rules</u>; Ministerio del Interior, 15 de marzo de 2022, <u>Explanatory memorandum to the statement of changes in Immigration Rules presented to Parliament on 15 March</u> 2022 (HC 1118)
- 346 Esto es calculado en días, no en meses ni en años. Coram Children's Legal Centre, 2017, <u>Securing permanent status:</u> Existing legal routes for children and young people without leave to remain in the UK
- 347 Las personas cuya solicitud de asilo haya sido considerada inadmisible no pueden presentar una solicitud por este motivo, incluidos los solicitantes de asilo que el Ministerio del Interior quiere expulsar a un "tercer país seguro" donde podrían haber solicitado asilo (es decir, todos los Estados miembros de la UE). Ministerio del Interior, 15 de marzo de 2022, <u>Statement of changes in Immigration Rules</u>, PL 6.1, p. 175. <u>Home Office, Immigration Rules part 11: asylum</u> (actualizado el 17 de febrero de 2022), 345B.
- 348 Por ejemplo, las ausencias de seis meses. El tiempo de cumplimiento de una pena de prisión tampoco cuenta para la estancia ininterrumpida. Ministerio del Interior, 15 de marzo de 2022, <u>Statement of changes in Immigration Rules</u>, PL 7.1 to PL 7.3, p. 175.
- 349 Free Movement, 17 de marzo de 2022, <u>Statement of changes HC 1118: new family and private life rules</u> [visto el 22 de marzo de 2022]
- 350 Gardner Z y Patel C, 2021, <u>We are here. Routes to regularisation for the UK's undocumented population</u>, The Joint Council for the Welfare of Immigrants

Lo más importante es que ya no tendrán que completar diez años en la «vía de la vida privada» para solicitar un estatus de residencia seguro (permiso de residencia indefinido). A partir de junio, los niños (PL 3.1.) y los jóvenes (PL 4.1.) podrán solicitarlo tras cinco años de residencia continuada en la «vía de la vida privada», reduciendo a la mitad el tiempo y el coste³⁵¹. Esto codifica en la legislación la concesión hecha por el Ministerio del Interior en octubre de 2021 mencionada anteriormente³⁵².

Además, los niños y niñas en situación irregular que hayan nacido en el Reino Unido podrán solicitar un permiso de residencia definitivo tras haber vivido en el Reino Unido durante siete años, independientemente de si tenían algún estatus de residencia anterior³⁵³. Sin embargo, los niños y niñas deben aún demostrar que «no es razonable» esperar que abandonen el Reino Unido, y tanto la Oficina de Inmigración como los tribunales británicos aplican un umbral elevado³⁵⁴. Los niños nacidos en el Reino Unido también podrán optar a la ciudadanía británica cuando cumplan diez años³⁵⁵.

Estos cambios suponen una importante victoria para los niños, niñas y jóvenes indocumentados que viven en el Reino Unido y para las personas defensoras de los derechos humanos y de la infancia británicos, que han hecho campaña por ello durante una década³⁵⁶ mostrando la importancia de unos procedimientos justos, asequibles y humanos.

Suecia

Suecia introdujo un mecanismo de regularización para los/as exmenores no acompañados/as que cursaron estudios superiores de secundaria³⁵⁷ en 2018, que benefició a 7.500 jóvenes. Sin embargo, desde julio de 2021 no se aceptan nuevas solicitudes y el programa desaparecerá en 2025. Como consecuencia, los niños, niñas y jóvenes indocumentados ya no podrán regularizar su situación migratoria al margen del procedimiento de asilo.

Protección contra el retorno forzoso

Los niños, niñas y adolescentes que viven con familias pueden ser deportados si están acompañados por al menos una persona adulta de la familia o un/a tutor/a legal.³⁵⁸ Un/a menor no acompañado/a no puede ser deportado/a o expulsado/a de Suecia si no existen planes de acogida en el país de retorno. A esto se le denomina «impedimento de ejecución». La Agencia Sueca de Migración o la autoridad policial deben asegurarse de que el niño, niña o a adolescente será atendido/a por alguien de su familia, un/a tutor/a designado/a o un centro de acogida adecuado para el cuidado de menores, como por ejemplo, un hogar infantil.³⁵⁹

La Agencia de Migración debe iniciar la búsqueda de familiares e investigar las modalidades de acogida mientras el procedimiento de asilo esté abierto. Una

- 351 Las personas que lo solicitan bajo el PL 5.1 todavía tendrán que completar diez años, pero pueden «combinar el tiempo en las vías de la vida familiar y privada hacia el período total en lugar de tener que "reiniciar el reloj" si sus circunstancias cambian, aunque tendrán que completar al menos un año en su vía actual». Ministerio del Interior, 15 de marzo de 2022, Explanatory memorandum to the statement of changes in Immigration Rules presented to Parliament on 15 March 2022 (HC 1118), paragraph 7.29, p. 6
- 352 Ministerio del Interior, 21 de octubre de 2021; <u>Concession to the family Immigration Rules for granting longer periods of leave and early indefinite leave to remain.</u>
- 353 Y pagar las tasas respectivas
- 354 Ministerio del Interior, <u>Family Policy. Family life (as a partner or parent)</u>, <u>private life and exceptional circumstances</u>, p. 52. Ver también: Free Movement, <u>Can children and parents apply to remain after seven years' residence?</u> (visto el 22 de marzo de 2022)
- 355 Ministerio del Interior, 15 de marzo de 2022, <u>Explanatory memorandum to the statement of changes in Immigration Rules presented to Parliament on 15 March 2022 (HC 1118)</u>, paragraph 7.34, p. 8
- 356 Children and Young People Now, 19 de marzo de 2022, <u>Young migrants will benefit from faster and affordable routes to settle in the UK, says charity</u> [visto el 22 de marzo de 2022]
- 357 «Todos los/as jóvenes en Suecia que hayan finalizado la escuela obligatoria tienen derecho a una educación secundaria superior de tres años. Dicha educación deberá proporcionar una buena base para el trabajo, los estudios posteriores, el desarrollo personal y la participación activa en la vida de la sociedad» [Traducción propia]. Fuente: Skolverket, n.d., Overview of the Swedish upper secondary school.
- 358 Encuesta a los miembros de PICUM sobre la mayoría de edad Suecia.
- 359 12 kap. 3 a § Ley de Extranjería (Utlänningslagen). De conformidad con la Directiva de retorno de la UE.

solicitud de asilo no deberá ser rechazada si no existe una perspectiva realista de acogida y atención del niño o niña en el país de retorno. En la práctica, esto implica que muchos/as menores cuyas solicitudes de asilo son rechazadas queden en el limbo hasta tres años, al no cumplirse las garantías para el retorno. Mientras estén en situación irregular, conservan su tutor/a y el acceso a la educación, la sanidad y el alojamiento.

Permisos de residencia

Permiso de residencia para estudiantes de educación secundaria superior (eliminación gradual)³⁶¹

En el verano de 2018, Suecia introdujo un mecanismo de regularización para las personas que hubieran pedido asilo como menores no acompañadas y cuya solicitud hubiera sido rechazada. En resumen, las personas jóvenes que cumplieran los siguientes requisitos podían solicitar un permiso de residencia temporal para estudiar en Suecia:

- > Ser menor de 25 años.
- Ser estudiante de un programa nacional de enseñanza secundaria superior o de un programa equivalente a tiempo completo, de una formación profesional de educación secundaria superior o de un programa de formación profesional municipal.
- No haber finalizado dicha educación, ni en Suecia ni en el extranjero.

Si bien el permiso suele prorrogarse solo para los estudios a tiempo completo, también puede hacerse para la formación a tiempo parcial.³⁶³ Para ampliar o renovar el permiso, la persona debe informar de su participación activa en los estudios cada año.

El permiso de residencia y trabajo obtenido es válido durante el programa de formación más seis meses (normalmente se expide por periodos de 13 meses, que deben renovarse). Si la persona encuentra un empleo en los seis meses siguientes a su graduación, obtendrá la residencia permanente.³⁶⁴

Alrededor de 7.500 exmenores no acompañados/ as pudieron regularizar su estancia a través del programa, si bien no estuvo exento de fallos y críticas bien justificadas.³⁶⁵ Por ejemplo, el requisito de encontrar trabajo en los seis meses siguientes a la graduación fue muy difícil de cumplir para muchos/as (especialmente en periodos de aumento del desempleo) y son muy pocos los programas de estudio en Suecia que se aceptan para obtener dicho permiso.366 Además, «muchos/as jóvenes [...] carecen de una continuidad en la educación formal en Suecia, a veces debido a que han sido trasladados/ as de unos centros de asilo —y escuelas— a otros en diferentes partes de Suecia y como consecuencia de las limitaciones del derecho a la educación para las personas indocumentadas mayores de 18 años».³⁶⁷

Suecia aprobó la eliminación progresiva del mecanismo en 2021, que finalizará entre 2023 y 2025. Las normas anteriores siguen aplicándose a las personas que ya hayan recibido un permiso por estos motivos y deseen prorrogarlo. No obstante, a partir del 20 de julio de 2021 no se aceptan nuevas solicitudes.³⁶⁸

Desde julio de 2021, los nuevos permisos de residencia expedidos por el Gobierno sueco son temporales. Si al cabo de tres años la persona cumple otros requisitos adicionales, ³⁶⁹ podrá obtener un permiso de residencia permanente.

- 360 Trabajos preparatorios de la Ley de Extranjería 2004/2005: 170 pág 192, Orientaciones legales de la Agencia de Migración sobre la ejecución de las decisiones relativas a los/as menores no acompañados/as SR 24/2017 (Migrationsverkets rättsliga ställningstagande angående verkställighet av beslut som rör ensamkommande barn).
- 361 Para más información sobre este mecanismo, consulte Migrationsverket, n.d., <u>Frequently asked questions about residence permits for upper secondary level.</u>
- 362 Ley (2017: 353) relativa a permisos de residencia para estudiantes de educación secundaria superior.
- 363 <u>Ley (2018: 755)</u> por la que se modifica la Ley (2017/353) relativa a permisos de residencia para estudiantes de educación secundaria superior.
- 364 Migrationsverket, n.d., *The Swedish Upper Secondary School Act* [consultado el 13 de diciembre de 2021].
- 365 Scott, H, 29 de junio de 2020, <u>Calling out the law with a lie: Community perspectives on precarity, welfare and law in times of Covid-19 in Sweden</u>, Universidad de Oxford, Facultad de Derecho.
- 366 Sverige Radio, 16 de junio de 2019, Kritik mot oklarheter i nya gymnasielagen [consultado el 13 de diciembre de 2021].
- 367 Scott, H, 29 de junio de 2020, <u>Calling out the law with a lie: Community perspectives on precarity, welfare and law in times of Covid-19 in Sweden</u>, Universidad de Oxford, Facultad de Derecho.
- 368 Migrationsverket, n.d., *The Swedish Upper Secondary School Act* [consultado el 13 de diciembre de 2021]; Migrationsverket, n.d., *Swedish Upper secondary School Act What's new?* [consultado el 13 de diciembre de 2021].
- 369 Estos son: cumplir los requisitos para obtener un permiso de residencia prorrogado, tener un permiso de residencia temporal durante al menos tres años, ser capaz de mantenerse económicamente (si es mayor de edad) y «llevar una vida organizada» (si tiene 15 años o más).









Rue du Congres / Congresstraat 37-41, post box 5 1000 Brussels Belgium

Tel: +32/2/210 17 80 Fax: +32/2/210 17 89 info@picum.org www.picum.org