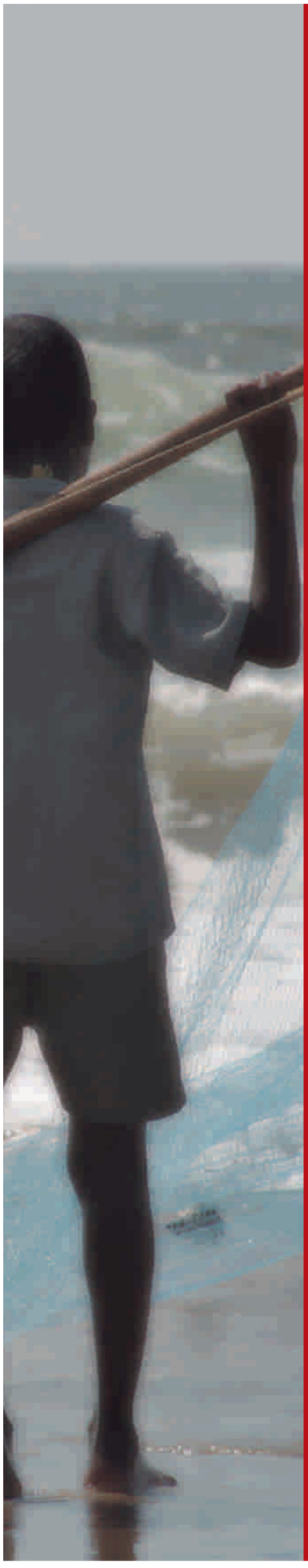
Tierra de hombres

Ayuda directa a la infancia desamparada, sin preocupación de orden político, racial o confesional.

Aproximaciones a la niñez en movimiento en España

PROYECTO "MENORES EN MOVIMIENTO: PROMOCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA GARANTIZAR SUS DERECHOS"

BEGOÑA LEYRA FATOU (coordinadora)
MARTA CARBALLO DE LA RIVA
JUNCAL GILSANZ BLANCO
MARTA PAJARÍN GARCÍA



AGRADECIMIENTOS

Este estudio ha sido posible gracias al compromiso de la Fundación Tierra de hombres España dentro de su proyecto de Educación para el Desarrollo (EPD) y Sensibilización denominado **“Menores en Movimiento: promoción de la participación ciudadana para garantizar sus Derechos”,** financiado por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), que se enmarca en la Campaña Internacional **“Destino Incierto: protección de la niñez en movimiento”,** liderada por la Federación Internacional *Terre des Hommes* (FITDH).

Queremos agradecer a la Fundación Tierra de hombres España y las personas responsables del proyecto su inspiración, apoyo y dedicación durante la elaboración del estudio.

Así mismo, agradecemos a todas la entidades, instituciones y personas que han sido consultadas y que han compartido valiosa información e impresiones con el equipo investigador.

A todas las personas que entienden la movilidad como un derecho humano.

Madrid, Marzo de 2014

Esta publicación ha sido realizada en el marco del proyecto de EPD y Sensibilización, “Menores en Movimiento: promoción de la participación ciudadana para garantizar sus Derechos”, financiado por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

Autor:
Fundación Tierra de hombres – España
Calle Conde de Peñalver, 37, 3ºDcha.
CP 28005 – Madrid
tdh@tierradehombres.org

Investigadoras:
BEGOÑA LEYRA FATOU (ICEI-UCM)-Coordinadora
MARTA CARBALLO DE LA RIVA (IUDC-UCM)
JUNCAL GILSANZ BLANCO (IUDC-UCM)
MARTA PAJARÍN GARCÍA (ICEI-UCM)

Coordinadora del proyecto:
Maíra Pizetta Dias

Maquetación y diseño:
Ágase Comunicación

Impresión:
Imprenta Roal

Depósito Legal: M-18043-2014

Publicación bajo licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 4.0 España

Usted es libre de:

*Copiar, distribuir y comunicar públicamente la obra

Bajo las condiciones siguientes:

*Reconocimiento – Debe Reconocer los créditos de la obra de la manera especificada por el autor o el licenciador (pero no de una manera que sugiera que tiene su apoyo o apoyan el uso que hace de la obra).

*No Comercial – No se puede utilizar esta obra para fines comerciales.

*Sin obras derivadas – No se puede alterar, transformar o generar una obra derivada a partir de esta obra.

*Compartir bajo la misma licencia – Si transforma o modifica esta obra para crear una obra derivada, sólo puede distribuir la obra resultante bajo la misma licencia, una de similar o una de compatible.
*Al reutilizar o distribuir la obra, tiene que dejar bien claro los términos de licencia de esta obra.
*Algunas de estas condiciones puede no aplicarse si se obtiene el permiso del titular de los derechos de autor
*Nada en esta licencia menoscaba o restringe los derechos morales del autor.
Los derechos derivados de usos legítimos u otras limitaciones reconocidas por ley no se ven afectados por lo anterior.

© del texto, LEYRA FATOU, Begoña; CARBALLO DE LA RIVA, Marta;
GILSANZ BLANCO, Juncal y PAJARÍN GARCÍA, Marta; 2014.

© de la edición, Fundación Tierra de hombres España, 2014

índice

PRESENTACIÓN

I. INTRODUCCIÓN 5

II. MARCO TEÓRICO DE LA NIÑEZ EN MOVIMIENTO:
definición del concepto, tipología y elementos clave 9

III. PERFIL DE LA NIÑEZ EN MOVIMIENTO:
datos y realidad en España 17

IV. MARCO NORMATIVO:
políticas, actores e instrumentos 27

V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES 37

BIBLIOGRAFÍA 43

ANEXOS 47

ACRÓNIMOS/ LISTADO DE TABLAS Y FIGURAS 64

presentación

En base a su estatus migratorio, actualmente, niños, niñas y adolescentes están detenidos, privados de libertad. No se les garantiza el acceso a los servicios básicos, como los servicios de salud o una educación de calidad. Tampoco tienen garantizado el acceso a la protección y a la justicia.

¿Qué clase de sociedad estamos construyendo si aceptamos o si nos resignamos a que las niñas, niños y adolescentes sean detenidos, no vayan a la escuela o no tengan acceso a la atención médica debido a su situación migratoria? En diferentes escalas, esto está sucediendo en casi todos los países.

En este sentido, el presente estudio investigativo es una importante contribución para comprender mejor y hacer más visible el fenómeno de la Niñez en Movimiento en España.

Cabe resaltar que esta publicación, no se limita a debatir una agenda de protección, es muy importante el hecho que va más allá al proponer una visión y entendimiento sobre la niñez en movimiento basada en un comprehensivo enfoque integral con perspectiva de género, desde los derechos humanos y con un significativo foco en la participación ciudadana.

Pese a que la niñez esté protegida por la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN-/89), todos los niños y niñas involucrados en la migración internacional siguen sin estar considerados, en primer lugar y ante todo, como niños y niñas. Hoy en día, los derechos de la infancia están todavía ausentes en las políticas y prácticas migratorias y son directamente violados por algunas leyes nacionales.

Basado en la Convención sobre los Derechos del Niño, España, así como todos los Estados, tiene un marco jurídico claro y vinculante que obliga a garantizar a todos los niños y niñas bajo su jurisdicción todos los derechos consagrados y recogidos en la Convención sin importar su estatus (derecho a la no-discriminación).

La campaña Destino Incierto de Tierra de hombres, www.destination-unknown.org, es una contribución importante para visibilizar la situación de las niñas y los niños migrantes en el contexto español y proponer el fortalecimiento de las políticas de protección a este colectivo. Las recomendaciones del presente estudio apoyan la mejora de las condiciones de vida de los niños, niñas y adolescentes en movimiento en España, con una perspectiva de género y de derechos. Se basa en el análisis de realidades concretas y en la preocupación por los puntos de vista y las opiniones de la niñez, ciudadanos y ciudadanas activos/as y titulares iguales de derechos.

Ignacio Packer
Secretario General de la Federación Terre des Hommes (FITDH)

I. INTRODUCCIÓN

“La Niñez en Movimiento tiene el derecho a la movilidad así como también a recibir protección, con base en el interés superior del y de la menor y el respeto a sus propias opiniones, independiente de su estatus migratorio, sexo, edad, salud, nacionalidad, religión o identidad cultural”.

Federación Internacional Terre des Hommes

I. INTRODUCCIÓN

"Children on the move have the right to move as well as being protected, based on their best interest and on their views, independently of their migration status, gender, age, health, nationality, religious or cultural belongings".

Federación Internacional Terre des Hommes

Los estudios migratorios son un campo científico consolidado en las ciencias sociales que han evolucionado desde los primeros trabajos del siglo XIX (Ravenstein, 1885; 1889) hasta la actualidad, y se han caracterizado por una ausencia de las cuestiones de género en la mayoría de teorías, enfoques y perspectivas en esta evolución (Padilla, 2013). Esta tendencia empieza a revertir al entender que las propias migraciones como fenómeno son generizadas en sí mismas, y están condicionadas por las relaciones de género. Los primeros trabajos se focalizan en el estudio de la mujer como sujeto incorporado al proceso migratorio (Morokvasic, 1984), destacando la feminización de las migraciones, para ir avanzando en la incorporación del género como variable analítica asociada a las construcciones sociales donde se desarrolla el hecho migratorio más allá de los sujetos (Mahler y Pessar, 2001; Sassen, 1988). Estas deficiencias en los estudios migratorios tienen también su trasposición en los estudios de infancia y migración. En ellos, los niños y las niñas, cuando han sido estudiados, se han englobado dentro de las unidades familiares como parte de un todo que en muchos casos invisibiliza o silencia algunos aspectos que es pertinente analizar al considerar a las niñas y niños como sujetos individuales con agencia propia.

Recientemente, a estas niñas, niños y también adolescentes (NNA) que han tenido una experiencia migratoria de diverso alcance, se les conoce como **Niñez en Movimiento (NeM)** y dicha nomenclatura engloba en un mismo grupo diferentes motivos y causalidades para dejar el hogar, huir de la pobreza, de la violencia, de persecuciones o de desastres. A pesar de las diferentes casuísticas que les afectan en dicho proceso migratorio, todas las niñas, niños y adolescentes tienen un denominador común que puede concretarse en el ejercicio y/o vulneración de ciertos derechos y en situaciones de especial vulnerabilidad a la que se enfrentan durante su experiencia migratoria. Menores víctimas de la trata de personas, menores no acompañados/as (MENA), niños y niñas en situación de calle, raptados, forzados a migrar, en situación de refugio y/o solicitantes de asilo, y nómadas, entre otros, son casos que reflejan problemas subyacentes como la pobreza, la explotación, el conflicto o el abuso.

Identificar y conocer de cerca a los diferentes grupos que componen esa niñez en movimiento resulta de vital importancia, tanto para trazar unas líneas de análisis y acción diferenciadas y adaptadas a cada caso, como para ofrecer un marco común de abordaje que aliente la coordinación, la colaboración y la cooperación entre las entidades e instituciones con responsabilidades sobre ese colectivo.

Es importante identificar, así mismo, el marco normativo, las políticas sociales que acompañan a su consideración y algunas vías de intervención que mejoren su situación o aminoren los riesgos que les acompañan. Además, es necesario visibilizar esta situación de las niñas y los niños en movimiento en el contexto español, ya que de esta manera podemos contribuir a la mejora de sus condiciones de vida, teniendo como base de nuestro análisis de la realidad concreta tanto la perspectiva de género como el enfoque de derechos de la infancia, haciendo un tratamiento de niños y niñas como parte de la ciudadanía activa y titular de derechos igual que sucede con la población adulta.

Derechos de la infancia, perspectiva de género y ciudadanía activa

A partir de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) de 1989 (ONU, 1989), se instaura como planteamiento fundamental la consi-

deración de niñas y niños como sujetos de derechos y será este enfoque el que deba primar en la mayoría de políticas y acciones orientadas a la niñez. Hoy en día, constituye uno de los enfoques que más se aplica en los estudios de la infancia y ha supuesto una nueva manera de entenderla, no solo desde los programas orientados a la intervención con este colectivo, sino en su consideración más profunda.

La introducción de formas de participación de las y los propios actores interesados en los procesos de planificación que tienen como destinataria a la población infantil y adolescente[1], así como de una visión transversal del reconocimiento y respeto de los derechos de los niños y niñas en dichos procesos, puede contribuir de forma muy positiva no solo al mayor acierto en sus medidas y a la mejor consecución de buenos resultados, sino también a una más amplia y profunda consideración de las personas menores de edad como miembros de la sociedad y como sujetos de derechos. El concepto fundamental de la CDN (Liebel, 2006) es el llamado interés superior del niño y comprende al niño y a la niña no solo como objeto de medidas de protección y asistencia sino como titulares de derechos propios y como sujetos de su propia vida y desarrollo, y como tal son capaces y deben participar en las determinaciones que les conciernen. De acuerdo a este complejo concepto de lo que es ser niño o niña, se han establecido grupos de derechos especiales, generalmente denominados derechos de protección, provisión y de participación.

La perspectiva de género en los estudios de la infancia permite analizar y comprender las características que definen a niños y a niñas de manera específica, así como sus semejanzas y diferencias. El enriquecimiento de la perspectiva de género se ha dado como un proceso abierto de creación teórico-metodológica, de construcción de conocimientos e interpretaciones, incluyendo el análisis de las relaciones sociales intergenéricas e intragenéricas privadas y públicas, personales, grupales y colectivas. Desde la perspectiva de género se analizan también las instituciones (civiles, estatales, informales y formales), así como todos los mecanismos pedagógicos de enseñanza genérica (Lagarde, 1996). Tal y como plantea Eli Bartra (2002), el sesgo androcéntrico y sexista de la inmensa mayoría del conocimiento solo puede ser corregido con una metodología no sexista, es decir, feminista. El punto de partida metodológico común en las investigaciones con perspectiva de género es la invisibilidad de las mujeres y niñas y de sus necesidades e intereses diferenciados, y en este caso concreto de las niñas en movimiento. Sirva este método, pues, para deconstruir y modificar el androcentrismo imperante y crear un mejor conocimiento con menos falsificaciones.

De igual modo, es importante cuando se habla de infancia, destacar la importancia del rol de niños y niñas como parte de una ciudadanía activa. La ciudadanía en relación a la infancia no ha sido un tema menor de reflexión y a partir de esta investigación hemos pretendido situarlo en el centro del debate para el caso de niñas y niños en movimiento, ya que para ver a niñas y niños como ciudadanos, no hace falta suponer o exigirles que sean o que tengan las mismas características que se atribuyen a las personas adultas. La clave es que los niños y las niñas sientan que participan o podrían participar de diversas formas y de manera activa en la vida social y económica de hoy. Tal y como plantea Liebel (2008) lamentablemente, muchas veces, esta participación se expresa en formas que les traen más desventajas que beneficios y, generalmente, no obtiene el reconocimiento social necesario. Pero sirve de base para que ellos y ellas se aseguren de la importancia que tienen para la sociedad y exijan desempeñar un papel no solo aceptado sino influyente en la sociedad. Entendida de esta manera, la ciudadanía es el fruto de un proceso de aprendizaje por parte de la infancia en su relación con las personas adultas y sobre eso deberá ser considerada.

Este estudio responde a un proyecto más amplio desarrollado por la Fundación Tierra de hombres España de Educación para el Desarrollo (EPD) y Sensibilización denominado **"Menores en Movimiento: promoción de la participación ciudadana para garantizar sus Derechos",** que se enmarca en la Campaña Internacional **"Destino Incierto: protección de la niñez en movimiento"**[2], liderada por la Federación Internacional Terre des Hommes (FITDH); segunda mayor agrupación mundial de ONGD dedicada a la infancia.

Objetivos del estudio

A través del presente estudio se tratará de conocer y visibilizar el fenómeno de la Niñez en Movimiento en España, teniendo como objetivos específicos:

(1) Tal y como recogen el art.12 de la CDN (ONU, 1989) y el Comité de los Derechos del Niño (2009). Observación General nº12, sobre el derecho de las niñas y los niños a ser escuchados y a expresar libremente su opinión

(2) Para ampliar información consultar la Página principal del Proyecto Internacional: http://destination-unknown.org/

I. Presentar la particular situación de la niñez en movimiento en España, incorporando la perspectiva de género y de derechos de la infancia.
II. Presentar las dificultades y las políticas de protección a las que tiene acceso este colectivo en el país.
III. Caracterizar el perfil de la niñez en movimiento (países de origen, sexo, edad, rutas de desplazamiento y de destino).
IV. Identificar los instrumentos legislativos, judiciales y de políticas públicas en el Estado español relacionados con la situación de la Niñez en Movimiento. Poniendo especial énfasis en la recogida de información sobre los recursos que el Estado - en todos sus niveles (centralizados y descentralizados)- dispone para la atención a este colectivo, describiendo las debilidades y fortalezas de los mismos.
V. Identificar las necesidades, opiniones y visiones que tienen niños, niñas y adolescentes que están en movimiento.
VI. Sistematizar y/o sugerir recomendaciones dirigidas a tomadores de decisiones nacionales y autonómicas, judiciales y proveedores de servicios.

Metodología de investigación

La investigación se ha basado principalmente en un modelo deductivo-cualitativo, utilizando como enfoques transversales, el enfoque de género, el enfoque de derechos de la infancia y el enfoque basado en derechos humanos, entendiendo que solo desde esta triple dimensión se puede afrontar el estudio de la realidad de los niños, niñas y adolescentes en movimiento incluyendo la variable migratoria para mejorar el análisis de dicha movilidad. Las principales técnicas de recogida y procesamiento de la información han sido:

- **Revisión de fuentes bibliográficas y legislativas:** marcos internacionales de infancia y derechos humanos, así como normativa europea de migración, tráfico y trata, asilo y refugio, y revisión del marco jurídico español en esos ámbitos. Se han incluido en la revisión diversos textos jurídicos, análisis de políticas nacionales y regionales (de diversas Comunidades Autónomas) y diversa literatura científica de revistas especializadas en migración, infancia y derechos humanos.

- **Así mismo, se han aplicado cuestionarios y realizado entrevistas en profundidad** a distintos actores relacionados con el fenómeno de las niñas y niños en movimiento (vid Anexo IV y V, que están disponibles para consulta en la página www.tierradehombres.org),tanto a nivel de instituciones públicas como de diversas ONGD, así como a niños y niñas en movimiento que en la actualidad están institucionalizados.

- **Se ha llevado a cabo también un esfuerzo de recopilación y análisis de datos estadísticos** de la niñez en movimiento en España, de diversas fuentes públicas como el Instituto Nacional de Estadística, la Fiscalía General del Estado, el Observatorio de la infancia, el Ministerio de Empleo y Seguridad Social, Ministerio del Interior, Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, el Instituto de la Juventud, el Defensor del Pueblo, así como de informes e investigaciones previas impulsadas por organizaciones internacionales como ACNUR, UNICEF, UNODC y organizaciones de la sociedad civil especializadas.

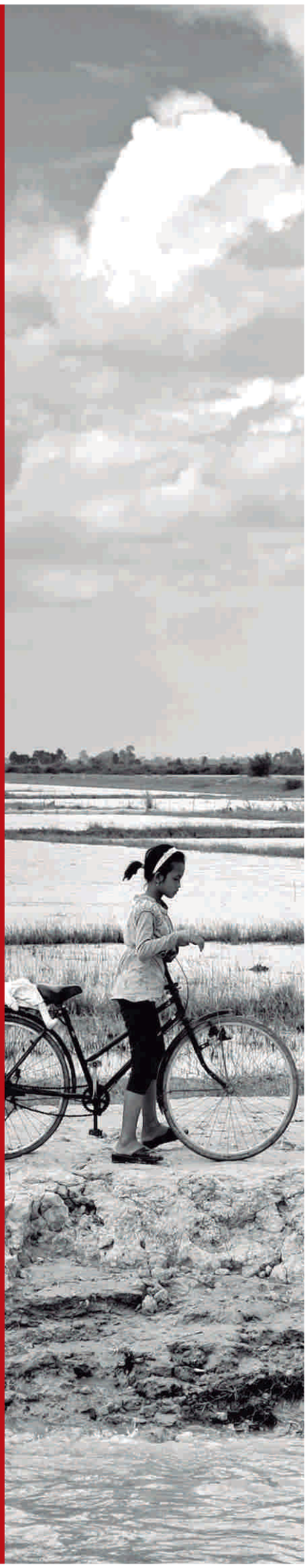
Confiamos en que a través de las siguientes páginas puedan aclararse algunos cuestionamientos y dudas acerca de la realidad que viven las niñas y niños en movimiento que de manera temporal o permanente y que por diversas circunstancias, están viviendo o han llegado al Estado español. De igual modo, un elemento sustantivo que deberá tenerse en cuenta, debe ser la articulación de políticas y la intervención que se haga sobre estos niños y niñas en movimiento, que ha de ser entendida como un espacio de desarrollo y relevamiento de las capacidades, potencialidades y habilidades individuales y colectivas. Estas niñas, niños y adolescentes, en tanto actores sociales, han de ser tratados como "partícipes" y no como beneficiarios de la intervención social, así como establecer el rol de garantes de derechos de los intervinientes o interventores, bien sea desde las organizaciones de la sociedad civil o de los Estados.

Consideramos que la participación infantil debe tener un proceso dialéctico con las personas adultas y promover diálogos intergeneracionales que pongan a personas adultas, niños y niñas en situación de igualdad de derechos y dignidad, en una interlocución frente a una temática que los involucra a ambos, y que en este caso debe estar en los procesos y efectos que tiene la niñez en movimiento en nuestra propia sociedad. Ese es el reto del estudio que tiene en sus manos y esperamos que abra nuevos caminos de aproximación a la infancia de manera general y a niñez en movimiento de manera especial.

II. MARCO TEÓRICO DE LA NIÑEZ EN MOVIMIENTO: definición del concepto, tipología y elementos clave

"Después de dos semanas llegamos a Canarias. Hemos estao en agua hasta por la mañana. Luego ha venido la policía, me han dicho "venga, venir", luego nos han sacao y traído a Madrid".

Testimonio de niño maliense, migrante no acompañado.



II. MARCO TEÓRICO DE LA NIÑEZ EN MOVIMIENTO: definición del concepto, tipología y elementos clave

"Después de dos semanas llegamos a Canarias. Hemos estaó en agua hasta por la mañana. Luego ha venido la policía, me han dicho "venga, venir", luego nos han sacaó y traido a Madrid".

Testimonio de niño maliense, migrante no acompañado.

La CDN marca un antes y un después en la valoración social de niñas y niños e inicia un fuerte proceso de reflexión de las formas en que la infancia y la adolescencia son comprendidas. Este nuevo marco valorativo y declarativo tiene importantes implicaciones y efectos sobre las políticas públicas, y favorece el desarrollo de enfoques de abordaje que trasciendan planteamientos meramente proteccionistas que no tengan en cuenta las capacidades en la toma de decisiones y en el ejercicio de sus libertades y derechos que tienen estas niñas y niños. El concepto de niñez en movimiento pretende visibilizar las diferentes y particulares formas por las que NNA se ven implicados en un proyecto migratorio y enfatiza la noción de proceso, dinamismo y movilidad intrínseca a la experiencia migratoria. De igual manera, obliga a la adopción de enfoques holísticos e integrales de análisis y atención pública coherentes desde un enfoque de derechos, capaces de abordar los derechos de NNA migrantes sobre los principios de la CDN, evitando la categorización o distinciones entre NNA, situaciones o derechos.

El concepto de niñez en movimiento permite por ello hacer un proceso de autorreflexión colectiva, donde se profundice en las formas de hacer las políticas de infancia que respondan a las verdaderas necesidades de NNA a lo largo de toda su experiencia migratoria.

Niñez en movimiento. Elementos claves para comprender el fenómeno

Los procesos migratorios constituyen una realidad pluridimensional que incide en el desarrollo de los países de origen, tránsito y destino y que requiere por ello de un abordaje intersectorial, coherente, amplio y equilibrado en el que se integren las dimensiones social, económica y ambiental y el respeto a los derechos humanos (ONU, 2013). Una aproximación a los fenómenos migratorios desde los enfoques de desarrollo humano, derechos humanos y derecho a la infancia, con perspectiva de género, implica no obstante, entender la complejidad de los fenómenos migratorios desde la enorme diversidad de situaciones y proyectos vitales que los motivan y resaltando la singularidad de cada experiencia migratoria. El concepto de movilidad permite analizar el hecho migratorio como un proceso que recorre y enlaza diversas fases y escenarios, y en los que inciden las características de los contextos de origen, tránsito y destino. El dinamismo consustancial a la experiencia migratoria también puede entenderse en términos del impacto decisivo que la propia experiencia tiene en la transformación de las condiciones de vida de las personas migrantes (Revilla, 2011: 81). Podemos considerar que tanto la singularidad como la movilidad, constituyen dos ejes relevantes que enmarcan la comprensión y el análisis del fenómeno migratorio.

Las niñas, niños y adolescentes son protagonistas de experiencias y proyectos migratorios muy diversos. Estos proyectos vienen determinados por especificidades que se asocian al propio hecho migratorio y que han de tenerse en cuenta: i) la situación en origen, la dinámica de tránsito, las condiciones de destino; ii) los factores vinculados a la movilidad -la libertad con la que se elige, la voluntariedad, la coacción, el engaño, etc.-, y al traslado -menores que se mueven solos o en compañía-; iii) los factores relacionados con su edad, sexo, el origen étnico o nacional, etc. que sin duda condicionan el proceso a lo largo de todo el ciclo migratorio.

De manera paralela, el análisis de la experiencia migratoria de NNA ha de tener en cuenta una doble consideración: por un lado, las especiales condiciones de vulnerabilidad que acompañan

a este colectivo y las formas de persecución, violencia o vulneración específica y diferenciada de derechos. En este sentido, las políticas públicas en atención a NNA migrantes han de tener en cuenta las necesidades e intereses, diferenciados por sexo, que se derivan de estas situaciones en el proceso de tránsito y acogida, tratando de identificar lagunas de protección en el complejo entramado legal que conforman la protección internacional, la protección a la infancia y la política migratoria de cada país.

TABLA 1: Trata de Personas

FORMAS DE PERSECUCIÓN ESPECÍFICA EN NNA
Reclutamiento forzoso para grupos armados o para el ejército
Violencia doméstica o familiar
Infanticidio
Matrimonio forzoso
Mutilación genital
Trabajos forzosos
Trata
Pornografía infantil
Planificación familiar forzosa
Orientación e identidad sexual
Crímenes de honor o relacionados con la dote
Violación de derechos que afectan a la supervivencia o al desarrollo
Niños y niñas nacidos en contravención de estrictas legislaciones de planificación familiar
NNA VIH
NNA de la calle

Fuente: ACNUR, 2014

Sin embargo, a pesar de estas condiciones de vulnerabilidad y persecución específicas que pueden motivar o acompañar la experiencia migratoria, es imprescindible visibilizar que, en muchas ocasiones, la decisión de migrar forma parte de una estrategia propia de NNA, esto es, de un proyecto personal (en ocasiones negociado en el ámbito familiar) encaminado a la ampliación de sus oportunidades y a la mejora de sus condiciones y expectativas de vida. El concepto de niñez en movimiento potencia por tanto esta visión positiva y potencialmente empoderante y transformadora para los NNA protagonistas de la experiencia migratoria.

Asimismo, cabe destacar que la movilidad de NNA también puede constituir una experiencia enriquecedora siempre que se atienda a su interés superior. NNA migrantes pueden beneficiarse de las mejoras en el nivel de vida que logren sus familias en los lugares de destino, o bien, conllevar mejoras en el acceso a oportunidades de educación, salud o bienestar psicosocial, contextos de convivencia más igualitarios y empoderantes para las niñas, etc. (Revilla, 2011; Dottridge, 2012; Committee on the Rights of the Child, 2012).

La visibilización, el estudio y la atención a NNA migrantes, ha evolucionado a lo largo del tiempo y tal y como hemos mencionado, la CDN marca un punto de inflexión al posicionar el interés superior del niño y la niña como el principio central y orientador de los marcos legislativos y las políticas públicas que les afectan. El concepto de interés superior, evidencia no obstante, la complejidad del problema reconociendo que el significado de este puede adquirir connotaciones distintas en contextos culturales diferentes y revelando matices que dejan al descubierto la tensión entre los principios de universalidad y relatividad (Pilotti, 2000: 55). Por otra parte, los derechos colectivos de los niños y niñas a menudo se encuentran subordinados a procesos macroeconómicos y políticos, esferas en las que las necesidades de la infancia no siempre son las prioritarias, tal y como se muestra con el fenómeno de la infancia en movimiento.

Para el presente estudio, se atenderá a la triple dimensión que integra el concepto de interés superior del niño y de la niña (Comité de los Derechos del Niño, 2013: 4). Por una lado se trata de un derecho sustantivo, evaluable y a tener en cuenta en cualquier decisión, que implica una obligación intrínseca para los Estados, de aplicación directa y con posibilidad de invoca-

ción ante los tribunales; se trata así mismo de un principio jurídico interpretativo fundamental que orienta la definición de los derechos relacionados; y finalmente, el interés superior es también una norma de procedimiento pues cualquier decisión con impacto potencial en NNA ha de ser evaluado desde su perspectiva y ha de implicar garantías procesales.

Desarrollo del concepto

El concepto de niñez en movimiento es relativamente reciente, ya que surgió en la agenda pública en torno a mediados de la década pasada, de la mano de especialistas y organizaciones de la sociedad civil (OSC) que trataban de abordar diversas experiencias y necesidades de NNA que se desplazaban desde sus lugares originales de residencia (Dottridge, 2012: 21).

A partir del año 2010, diversas organizaciones especializadas en infancia han tratado de sistematizar una definición que aporte claridad al fenómeno y que ofrezca un marco de trabajo coherente y sustentado en la CDN y el interés superior de niños y niñas, tanto para los Estados y administraciones públicas como principales titulares de obligaciones, como para OSC y organizaciones internacionales como titulares de responsabilidades.

Ya entonces *Save the Children* entendía por infancia en movimiento a "aquellos niños y niñas que se desplazan por diferentes razones, voluntaria o involuntariamente, dentro de un país o entre países, con o sin sus padres y madres o cuidadores/as principales, y cuyos traslados pueden exponerles a situaciones de riesgo (o de mayor riesgo) de recibir una atención insuficiente, de sufrir explotación económica o sexual, maltrato, abandono o cualquier otra forma de violencia" (traducción propia, Dottridge, 2012: 22)[3] .

Por su parte, la Federación Internacional Terre des Hommes, entiende por Niñez en Movimiento a aquellos NNA que tuvieron que dejar su hogar. NNA que están en camino hacia un nuevo destino o que ya lo han alcanzado. NNA que se desplazan en un mismo país o que se mueven entre países, acompañados/as o solos/as. Víctimas de trata, en situación de calle, raptados/as, obligados/as a migrar, refugiados/as, solicitantes de asilo, nómadas, etc. (adaptación y traducción propia, Terre des Hommes, 2012)[4] .

Gracias al aporte de las OSC en sinergia con la Academia e instituciones públicas e internacionales, el concepto de infancia en movimiento ha comenzado a incorporarse en la agenda institucional. En este proceso, cabe destacar el llamamiento recogido en el Informe de la Discusión General de 2012 del Comité de Derechos del Niño, en el que propone un marco de análisis holístico e integral comprehensivo con la diversidad de situaciones que incluye la migración de NNA, y no solo la de menores no acompañados, para evitar una rígida y frecuentemente irreal categorización, así como una distinción de derechos que son indivisibles y que están estrechamente interrelacionados.

Un enfoque de niñez en movimiento permite poner en el centro del debate, de la protección y de la atención, la singularidad de cada proyecto migratorio identificando cuándo es fuente de oportunidades para NNA y potenciando sus posibilidades; y cuándo, por otro lado, es un riesgo de explotación económica o sexual o reflejo de otras formas de abuso que requiere de una intervención para su protección (Dottridge, 2012: 23). Un enfoque más holístico favorece, así mismo, la aplicación integrada de la normativa en materia de protección internacional, protección a la infancia y migración que favorezca el interés superior de los NNA migrantes en un proceso dinámico por el que se suceden diversas etapas y escenarios, tanto en el país de origen, como en los países de tránsito y de destino. El enfoque de niñez en movimiento favorece por tanto la garantía por parte de los Estados del disfrute de los derechos en igualdad de condiciones (con independencia de la edad, sexo, etnia, situación económica, situación de migración voluntaria o no, documentación o no, etc.); e incita también a la coordinación institucional y a la cooperación transnacional para garantizar los derechos de los NNA migrantes en el contexto de la migración internacional, independientemente de sus estatus migratorio (Committee on the Rights of the Child, 2012).

Tipologías diversas y una atención integrada

El concepto de niñez en movimiento incluye, por tanto, una diversidad de situaciones, motivaciones, riesgos y potencialidades que acompañan al proceso migratorio desde el lugar de origen de cada NNA migrante, pasando por su experiencia de tránsito y destino, acogida e integración y/o retorno. El concepto permite la visibilidad de esta diversidad con el objetivo de

(3) "Those children moving for a variety of reasons, voluntary or involuntary, within or between countries, with or without their parents or other primary caregivers, and whose movement might place them at risk (or at an increased risk) of economic or sexual exploitation, abuse, neglect and violence".

(4) "They are children who have left home. They are on the way to a new destination, or have already reached it. They move within or between countries, accompanied or alone. Trafficked, unaccompanied, in street situation, kidnapped, forced to migration, refugees, asylum seekers, nomadic...across the world millions of children are on the move".

promover una atención más orientada y especializada a cada caso; pero requiere a su vez, de un abordaje compartido a categorías que han solido atenderse de manera compartimentada y en ocasiones, en vulneración del interés superior del NNA.

TABLA 2: Categorías en las que habitualmente se engloban los y las NNA en movimiento

NNA que se mueven en su propio país, (migración interna).	**VS**	**NNA que se trasladan a otro país, diferenciando si se trata de migración intrarregional, migración internacional y migración transfronteriza.**
NNA que se mueven acompañados/as (por sus padres y madres, familias o persona tutora).	**VS**	**NNA que se mueven en solitario, no acompañados/as (MENAS).**
NNA que se mueven por motivos políticos, conflictos, persecución o desastres naturales en su propio país (desplazados/as) o a otro país (refugiados/as).	**VS**	**NNA que migran por motivos económicos (de manera voluntaria o enviados/as por sus familias).**
NNA que se escapan de casa (por un corto período de tiempo).	**VS**	**NNA que viven con sus padres y madres hasta que deciden moverse con el acuerdo de sus padres y madres.**
NNA que se mueven temporalmente (por trabajo estacional, por ejemplo).	**VS**	**NNA que permanecen en el país de destino por largo tiempo o de manera indefinida.**
NNA que son víctimas de trata de seres humanos.	**VS**	**NNA víctimas de tráfico NNA que abandonan el hogar pero que no experimentan abuso y explotación.**
NNA de la calle (abandonan sus hogares para vivir en la calle con otros/as NNA).	**VS**	**NNA que trabajan en la calle pero que viven o tienen vínculo con sus familias**
NNA que asisten a un internado o viven en instituciones residenciales.	**VS**	**NNA que viven en casa (o que trabajan fuera de casa).**

Fuente: Adaptación y traducción propia de Dottridge, 2012: 20-21.

Y es cierto que el concepto de niñez en movimiento engloba una serie de situaciones diversas que suelen recibir una atención y respuesta diferenciada como las siguientes:

FIGURA 1: Diferentes perfiles que engloban la Niñez en Movimiento

Fuente: elaboración propia

El tratamiento diferenciado de cada una de estas categorías no permite, sin embargo, en ocasiones, el diálogo entre legislaciones y políticas de atención capaz de ofrecer una respuesta integrada y coherente con el interés superior del NNA migrante.

Un enfoque de niñez en movimiento posibilita atender a las niñas y niños involucrados en el fenómeno migratorio en toda su complejidad. La niñez en movimiento tiene el potencial de identificar las similitudes entre las diferentes tipologías en la movilidad de estas niñas y niños, y de integrar en la respuesta pública, aquellos principios generales y derechos relacionados con el interés superior del niño y de la niña en torno a los que se podría articular una respuesta común, coordinada y responsable.

Todos los NNA por el hecho de serlo han de tener reconocidos todos los derechos recogidos en la CDN, aunque en este caso y en función de su condición de NNA migrantes entre estos principios generales y derechos reconocidos podemos destacar los siguientes:

- El derecho a la no discriminación (art. 2)
- El interés superior (art.3)
- El derecho a la protección y atención a su vulnerabilidad (art. 3)
- El derecho a la vida, la supervivencia y desarrollo (art.6)
- El derecho a preservar su identidad (art. 8)
- El derecho a la reunificación familiar (art. 10)
- Lucha contra retenciones y traslados ilícitos (art. 11)
- El derecho a ser escuchado/a (art.12)
- El derecho a la preservación del entorno familiar y el mantenimiento de las relaciones (arts. 9, 18 y 20)
- La atención a niños y niñas refugiadas (art. 22)
- El derecho a la salud (art. 24)
- El derecho a la educación (art. 28)

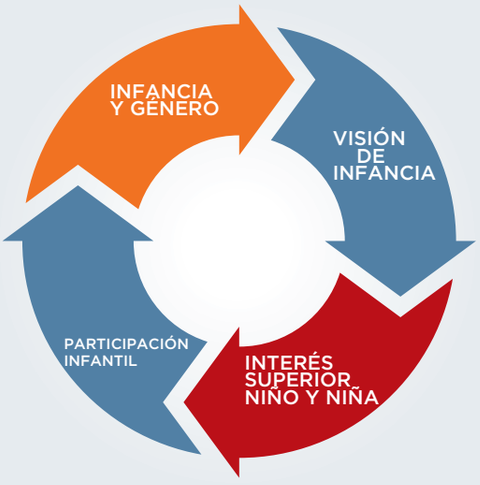
Cuando se habla de los derechos de la niñez en movimiento, es importante tener en cuenta que la CDN combina en un solo cuerpo legal derechos civiles y políticos con derechos económicos, sociales y culturales, considerándolos como componentes complementarios y necesarios para asegurar la protección integral del niño y la niña y su participación en la sociedad en calidad de sujeto de derecho. Para el logro de estos objetivos, asigna responsabilidades a la familia, la sociedad civil, la cooperación interna-

Cuando se habla de los derechos de la niñez en movimiento, es importante tener en cuenta que la CDN combina en un solo cuerpo legal derechos civiles y políticos con derechos económicos, sociales y culturales.

cional y, especialmente, al Estado. Dado el carácter vinculante de la CDN, los Estados que la ratifican asumen el compromiso de respetar los derechos contemplados en ella y garantizar su disfrute a todos los niños y niñas bajo su jurisdicción, sin distinciones de ninguna especie (Pilotti, 2000: 7).

Si bien, podemos concluir, que el concepto de niñez en movimiento conjuga tres principios generales que ofrecen las bases sobre las que articular el sistema de protección de los NNA en movimiento: la no discriminación, el interés superior de niños y niñas y el principio de no devolución.

FIGURA 2: Elemento clave para comprender el fenómeno.



Fuente: elaboración propia

Visión de la infancia

Según Casas (2006) las representaciones sociales sobre la infancia son saberes cotidianos que influyen en las interrelaciones con la infancia y pueden condicionar a las personas adultas y a los niños y niñas, limitando la posibilidad de experiencia o perspectivas de análisis fuera de la lógica mayoritaria. Estas funcionan como la antesala del comportamiento y todo aquello que diverge de la "norma socialmente aceptada" no es aceptado como válido. Estas imágenes sociales son las que guían los discursos, las acciones, las formas de relacionarse, las normas sociales y legislativas, las políticas de infancia, las intervenciones. En definitiva, cualquier tipo de acción va a estar determinada por las representaciones sociales previas que sobre un tema o colectivo se tengan. Sin embargo, la propia naturaleza socialmente construida de las representaciones nos permite modificar su significado; por ello, las representaciones sociales son repensables y susceptibles de ser negociadas. En el caso de la niñez en movimiento, tendremos que reflexionar sobre las propias representaciones de la infancia para establecer nuevas políticas que respondan al fenómeno de manera coherente y adaptada a la realidad de estos niños y niñas.

El interés superior del niño y la niña

Principio central y orientador de la CDN, evidencia la complejidad del problema reconociendo que el significado de este puede adquirir connotaciones distintas en contextos culturales diferentes y revelando matices que dejan al descubierto la tensión entre los principios de universalidad y relatividad (Pilotti, 2000: 55). Por otra parte, los derechos colectivos de los niños y niñas a menudo se encuentran subordinados a procesos macroeconómicos y políticos, esferas en las que las necesidades de la infancia no siempre son las prioritarias, tal y como se muestra con el fenómeno de la infancia en movimiento.

Participación infantil

La participación es un derecho que como tal tiene una historia cultural, jurídica, sociológica. No se trata de un fin "final", sino de un fin instrumental para la consecución de otros derechos. La participación activa, consciente y libre es un factor de reconocimiento de la propia dignidad y un afianzamiento de la conciencia de igualdad. Podríamos decir que es interés del niño y niña y de la sociedad, pues la participación es un ejercicio concreto de actoría social y de construcción de identidad, interés y derecho (Cussiánovich, 2003: 92). La participación es un principio, una práctica y un proceso, y en el caso de la niñez en movimiento tiene que ser la base para la toma de decisiones política y para

la consideración por parte de la sociedad civil. Es evidente que la decisión de participar y de hacerlo en la toma de decisiones tiene relación no solo en niños, niñas y adolescentes en movimiento sino en todos los sectores de personas excluidas, con la percepción que tengan de su propio poder y del que exhiben los demás.

Infancia y género

En esta línea de carencias interpretativas en las consideraciones de la infancia, tanto desde la mirada de los Estados como de las instituciones especializadas, es preciso rescatar las aportaciones feministas que han ido vislumbrando algunos ámbitos de análisis que habían sido silenciados y ocultos por el sesgo androcéntrico de los estudios en torno a la infancia. Al igual que se considera fundamental plantear en dichos estudios la perspectiva o el enfoque de derechos, se hace imprescindible incorporar la perspectiva de género, que en muchas ocasiones, incluso cuando se habla concretamente de las niñas, no se tiene en cuenta. La perspectiva de género plantea la necesidad de solucionar los desequilibrios existentes entre mujeres y hombres y niños y niñas, como parte de una concepción de desarrollo que prioriza a las personas y que busca conseguir nuevas relaciones igualitarias y equitativas. Supone considerar sistemáticamente las diferencias entre las posiciones, condiciones y necesidades respectivas de las mujeres y de los hombres en las fases de planificación, ejecución y evaluación de todas las políticas e intervenciones de desarrollo. La perspectiva de género pone énfasis en mostrar cómo las diferencias biológicas se convierten en desigualdades sociales y cómo estas desigualdades colocan a las mujeres y niñas en desventaja con respecto a los hombres y niños.

Además de ser una herramienta de diagnóstico, una metodología para la formulación, seguimiento y evaluación de las políticas o proyectos de desarrollo, la perspectiva de género en el desarrollo tiene un componente político e ideológico transformador (Leyra, 2009; 2012). La niñez en movimiento no es ajena a estas categorizaciones y tendremos que ver que niños y niñas tienen necesidades y condiciones diferenciadas que deberán ser consideradas desde la toma de decisiones política y técnica.

III. PERFIL DE LA NIÑEZ EN MOVIMIENTO: datos y realidad en España

"Cuando tenga dinero, trabajo, tenga mi casa iré a ver a mi familia... y luego vuelvo a España".

Testimonio de niño migrante no acompañado.

III. PERFIL DE LA NIÑEZ EN MOVIMIENTO: datos y realidad en España

"Cuando tenga dinero, trabajo, tenga mi casa iré a ver a mi familia... y luego vuelvo a España".

Testimonio de niño maliense, migrante no acompañado.

A la hora de trazar un perfil de la niñez en movimiento en España, capaz de ofrecer información acerca de los países de origen, la edad, el sexo o las rutas de desplazamiento y de destino de los NNA migrantes, cabe destacar la carencia y la dispersión de datos sobre el fenómeno. Esta realidad se asocia a varios factores: *i) la propia dificultad* en la estimación de la población sobre la que estamos realizando el estudio por su propia movilidad; *ii) la invisibilidad asociada a la situación administrativa* debido a la ausencia de un procedimiento sistemático de detección e identificación; *iii) la falta de datos y estadísticas centralizados* y coordinados y la diferencia en la sistematización por CCAA.

Como se ha explicado a lo largo del presente estudio, el concepto de niñez en movimiento incluye diversas situaciones asociadas al proceso migratorio del NNA desde el país de origen, en su ciclo de tránsito y destino, acogida e integración y/o retorno. Si bien, con el objetivo de realizar una aproximación a la **realidad social** del fenómeno en España, se ofrece a continuación información referida a las NNA migrantes en función de la siguiente tipología capaz de esbozar una panorámica con connotaciones sociales y legales diferenciadas: NNA en contextos migratorios; NNA No Acompañados/as; NNA Víctimas de Trata; NNA solicitantes de Asilo y Refugio; NNA de padres y madres migrantes (de segunda generación); y otras categorías entre las que se encuentran NNA en situación de calle, nómadas o apátridas.

A pesar de la invisibilidad de la que todavía adolece esta realidad tan compleja y multidimensional en España, su impacto en términos cuantitativos y cualitativos se está mostrando decisivo en la conformación de su nuevo perfil poblacional y en la creación de oportunidades y desafíos sociales en la actualidad. Los poderes públicos han de ser capaces de ofrecer una respuesta coherente con la legalidad internacional y con el interés superior del niño y de la niña, identificando situaciones de riesgo y/o desamparo y articulando medidas orientadas la provisión, la protección y la participación de estos NNA en España.

NNA en contextos migratorios

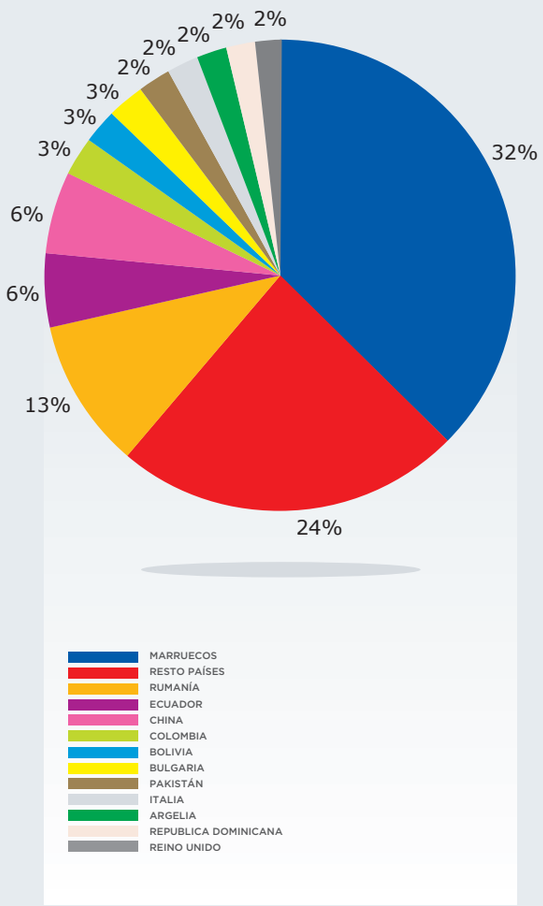
UNICEF (2009: 23-35) entiende por NNA en contextos migratorios, aquellos/as que se ven afectados por el proyecto migratorio propio o de sus padres y/o madres, los cuales son inmigrantes con residencia en España (legal o no). Incluye a NNA que hayan nacido o no en España y que viven en España o en su país de origen, o que en relación a su experiencia de movilidad, hayan emigrado sin sus referentes familiares o bien, acompañados de los mismos.

Esta categoría engloba múltiples situaciones muy diversas que por un lado, motivan el proyecto migratorio e inciden en la vivencia del NNA (con sentimientos de pérdida, abandono o desarraigo, cambios en la cotidianidad y en la identidad personal, asunción de nuevos roles, efectos de un proceso migratorio familiar por etapas, etc.); y que por otro, interactúa con factores sociales, culturales y familiares que marcan el proceso de integración en la sociedad de destino capaces de ofrecer oportunidades de desarrollo, mayor bienestar y autonomía personal, pero que en ocasiones, pueden derivar en riesgo de exclusión y estigmatización social (UNICEF, 2009, Save the Children, 2009a).

Según el Anuario Estadístico del Ministerio de Empleo y Seguridad Social (2013) en 2012 existían en España 750.546 NNA menores de 16 años con certificado de registro o tarjeta de residencia en vigor, de las que el 47,67% eran

niñas y el 52,33% niños. Tal y como se observa en el gráfico siguiente, el porcentaje de NNA de origen marroquí constituye el grupo poblacional más numeroso (32,53%, del que el 53,21% son varones), seguido de Rumanía (13,39%), Ecuador (6,38%) -ambos países con una distribución más equilibrada por sexo- y China (5,60%, de los que el 46,27% son niñas).

GRÁFICO 1: Personas extranjeras 0-16 años con certificado de registro o tarjeta de residencia en vigor.



Fuente: elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Empleo y Seguridad Social

Por su parte, el Instituto Nacional de Estadística (INE) identifica para 2013 un total de 716.010 NNA[5] (de 0 a 19 años) residentes en España (el 8% respecto del total de NNA española y extranjera), de los que el 42,18 % proceden de Centroamérica y América del Sur, con especial peso de Ecuador (el 10% del total, siendo el 51% población masculina), y de Colombia (7% del total y con la misma distribución por sexo). Así mismo, el 31,24% de NNA residentes en España procede de otros países de Europa, mayoritariamente de Rumanía (el 11%, del que el 49% son niñas), seguida de Reino Unido (3%) y Rusia (2%). Del 16,81% procedente de África, destacan las NNA procedentes de Marruecos, que conforman el 13% del total con una distribución más desequilibrada por sexo, pues solo el 46% son niñas. Las NNA con origen asiático, proceden en su mayoría de China (el 4,42% del total) y cabe destacar en este caso, que el porcentaje de niñas es mayor al de varones constituyendo el 65% de este colectivo (y este desequilibrio se acentúa en los primeros tramos de edad). Finalmente las NNA residentes en España y procedentes de América del Norte y Oceanía conforman un 1,31% y un 0,11% sobre el total, respectivamente.

Dada la distribución por tramos de edad y por sexo que ofrece el INE, podemos observar cómo los y las jóvenes migrantes, en el tramo de 15 a 19 años, son mayoritariamente jóvenes varones los procedentes de África (con distribuciones en torno al 80% como en Senegal o Gambia y a más del 55% en Marruecos o Argelia); mientras que en países como Nicaragua, República Dominicana, Paraguay o Filipinas el porcentaje de mujeres jóvenes es ligeramente mayor, o completamente equilibrado (en torno al 50%) como en los casos de las NNA procedentes de Rusia, Ucrania o Rumanía.

El peso de la población joven extranjera (entre 15 y 29 años) residente en España ha seguido una tendencia creciente en la última década (aunque se ha venido estancando desde 2010 por efecto de la crisis económica) y ha modificado el perfil de este de grupo población en el que el peso de jóvenes nacidos España ha experimentado un notable descenso como consecuencia de la reducción en las tasas de fecundidad desde los años 60 y 70 del siglo pasado (INJUVE, 2012). Los datos del Instituto de la Juventud para 2012 muestran el aporte que la juventud extranjera realiza al conjunto de la población española, así, mientras que la población

(5) Población residente por fecha, sexo, grupo de edad y país de nacimiento.

joven española representaba en 2012 el 15,6% de la población total, la población joven de origen extranjero suponía el 24,2% de la población total extranjera y el 2,93% de la población total española. Las mujeres jóvenes extranjeras son mayoritarias (especialmente debido a los flujos migratorios de América Latina para incorporarse en actividades de servicios personales domésticos y de cuidados) frente a su menor peso entre la población joven española. En relación al origen, destaca la población joven residente en España de nacionalidad europea, seguida de América, África, Asia y con menor peso Oceanía. Y en términos de CCAA de destino, cabe destacar cómo Baleares (4,45%), Madrid (4,07%) o Cataluña (4,07%) son las CCAA con mayor peso de la población joven extranjera en relación a la población total (INJUVE, 2012: 18-27).

Entre los NNA en contextos migratorios se incluyen aquellos/as **que migran por motivos económicos,** acompañando o no a otros miembros de su familia; o NNA que migran para reunirse con sus familiares en España, esto es **NNA reagrupados/as,** es decir, que disponen de permiso de residencia en España por motivos de reagrupación familiar. Según datos del Ministerio de Empleo y Seguridad Social (2013) en 2012 se concedieron 213.178 permisos de residencia por reagrupación familiar, siendo las más numerosas las concedidas a personas procedentes de Marruecos (el 23% del total), de China, Ecuador o Colombia (las tres en torno a un 11% sobre el total).

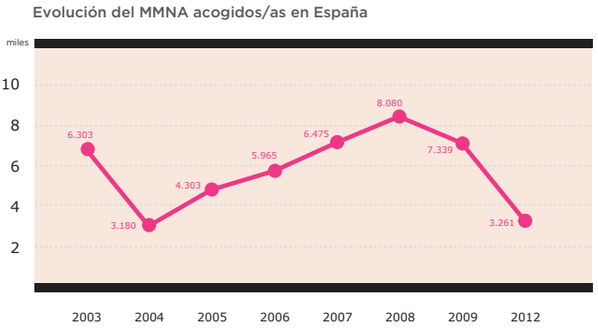
NNA Migrantes no Acompañados/as

Desde que a finales de la década de los 90 del siglo pasado se visibilizara la existencia de importantes flujos de NNA migrantes que llegaban a Europa sin referentes adultos y se decidiera analizar y abordar políticamente este fenómeno, se han ido acuñando diversos conceptos desde diferentes ámbitos y países y con connotaciones legales y sociales diferenciadas, para referirse a esta realidad. Desde la denominación de Menores No Acompañados (MNA), pasando por Menor Separado, Menor Refugiado No Acompañado, Menor Extranjero No Acompañado (MENA) en diferenciación a Menor en Estado de Abandono, o Menor Extranjero Indocumentado No Acompañado, hasta Menor Migrante No Acompañado (MMNA).

Se entiende por MENAS o MMNAS a NNA que durante su proceso migratorio se encuentran separados/as de su padre y de su madre y que no están bajo el cuidado de ninguna persona adulta que por ley o costumbre esté a su cargo. Si las NNA migran acompañados de familiares que no tienen asignada por ley o costumbre, la responsabilidad de su cuidado, se definen como NNA separados/as (ACNUR, 2012). Así mismo, la noción de separación también pretende aludir al desarraigo que estas NNA experimentan en relación a sus orígenes o cultura (UNICEF, 2009: 34). El concepto de MMNA también incluye a aquellas NNA que se encuentran sin atención adecuada o cuya relación de parentesco con la persona adulta es dudosa (UNICEF, 2009: 35).

La realidad de las NNA no acompañadas/os en España es muy diversa, compleja y cambiante. Las razones que motivan la salida de los países de origen pueden implicar situaciones de pobreza, catástrofes naturales, desestructuración familiar o el deseo de mejorar las expectativas de vida, así como también, la huida de persecuciones específicas ligadas a conflictos armados u otras situaciones de violencia o abuso.

GRÁFICO 2: Evolución de MMNA acogidos/as en España



Fuente: elaboración propia a partir de datos de ACNUR (2009); Quiroga, Alonso y Soria (2011); Fiscalia General (2013)

Según ACNUR (2012) se estima que en España se encuentran unos 4000 NNA extranjeros/as no acompañados o separados, si bien, conocer la dimensión exacta del fenómeno no es posible, especialmente por la ausencia de un siste-

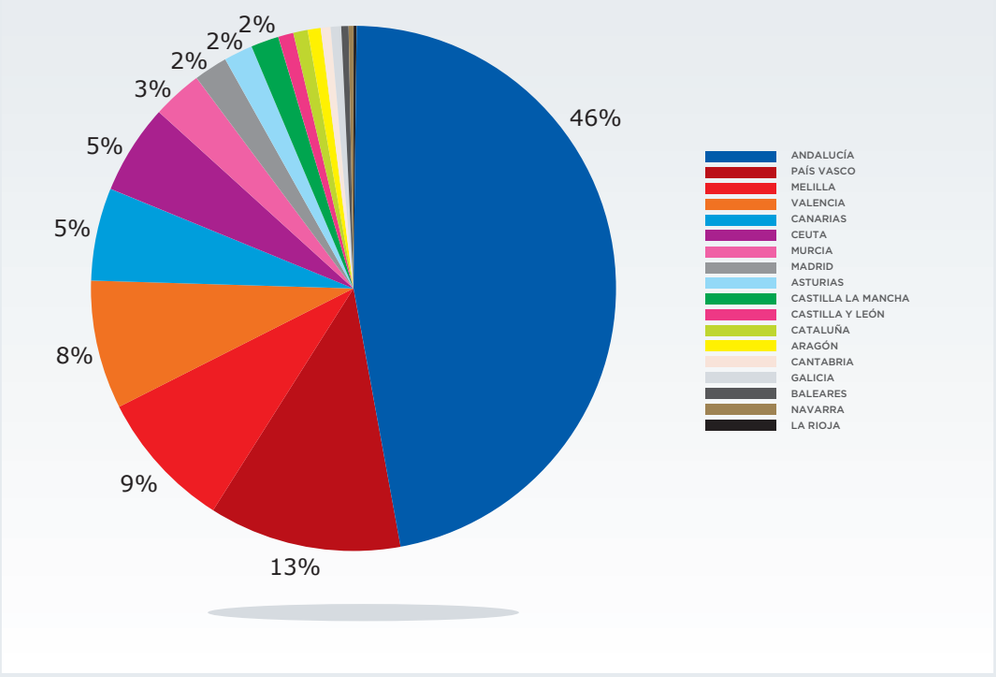
ma unificado y coordinado de detección y sistematización de información. Se ofrece en cualquier caso un perfil de datos aproximados a través de fuentes secundarias (recogidas por UNICEF, 2009; Quiroga, Alonso y Soria, 2011), así como para 2012, del total de NNA inscritos/as en el Registro de Menores Extranjeros No Acompañados que recoge los MMNA bajo la guarda o tutela de los servicios de protección de las CCAA (Fiscalía General del Estado, 2013)

Cabe señalar que los datos ofrecidos por la Fiscalía (2013: 359-360) para 2012, podrían quedar incrementados en 4648 MMNA, dado que tal y como se recoge en el mismo informe, los 3261 NNA que se incluyen en el reciente Registro de Menores Extranjeros No Acompañados, no recoge la cifra de 226 en situación de "pendientes" o los 1121 NNA que abandonaron los centros y que no se han identificado como usuarios/as de los sistemas públicos de protección.

El fenómeno parece, por tanto, que se consolida y se mantiene en España, si bien, desde 2009 parece producirse una disminución en el volumen de acogidos/as en el circuito de protección de diferentes CCAA.

Tal y como se observa en el siguiente gráfico, Andalucía es la CCAA que dispone en 2012 de un mayor porcentaje de MMNA (con un total de 1499), seguida de País Vasco (431), Melilla (289), Valencia (260), Canarias (178), Ceuta (169), Murcia (94) o Madrid (64).

GRÁFICO 3: Distribución de MMNA por CCAA (2012)



Fuente: elaboración propia a partir de datos de la Fiscalía General del Estado (2013)

Desde 1993, Andalucía ha sido la CCAA que ha recibido un mayor número de NNA migrantes no acompañados, seguida de la Comunidad Valenciana, Cataluña, País Vasco, Canarias o Madrid. A pesar de no encontrarse entre los principales puntos de entrada (como Andalucía, Canarias o Valencia), El País Vasco recibe un alto porcentaje de este colectivo procedente de otras CCAA y para su establecimiento, probablemente porque las características de su sistema de protección reduce el abandono (UNICEF, 2009; Revilla, 2011). Resulta llamativo el drástico cambio de tendencia en Cataluña que parece indicar el Registro de MENAS en función de los datos de 2012, pues si de 1993 a 2009, Cataluña había acogido al 11% de la población de NNA migrantes no acompañados, los datos de 2012 indican que solo dispone de un 1% (30) bajo su sistema de protección.

Las estadísticas generales no suelen ofrecer datos desagregados por sexo o edad, por lo que resulta complejo profundizar en las características del perfil de las NNA migrantes no acompañados/as en España en función de estas variables. Tampoco ofrecen información sobre el origen o las características del proceso de tránsito.

Se puede apuntar, en cualquier caso y en función de los estudios consultados, que la mayor parte de los MMNA en España proceden del Magreb (en torno al 70%) y principalmente de Marruecos (ampliamente mayoritario), y con un porcentaje mucho menos representativo de MMNA procedentes de Europa del Este (donde Rumanía dispone de mayor peso y con una tendencia que parece creciente), y de África Subsahariana (Senegal y principalmente Malí que es el segundo país por volumen total de procedencia). En relación a datos asociados al sexo o a la edad, parece que predomina el tramo de edad entre los 14 y los 17 años (Goenechea, 2006) aunque parece que se incrementan los casos de MMNA aún menores (Quiroga, Alonso y Soria, 2011: 185), y que la mayoría de varones es contundente, si bien, es necesario atender a las especiales condiciones de vulnerabilidad de las niñas migrantes no acompañadas que suelen encontrarse en mayor situación de riesgo de abuso o explotación.

Sobre los medios de transporte empleados para entrar en España, destaca la entrada por vía marítima en pateras o cayucos. Según datos del Ministerio Fiscal (2013: 359) en 2012 llegaron a España 275 MMNA por esta vía (un 22,9% menos que en 2011 cuando lo hicieron 357), procedentes de Argelia (98), Marruecos (67) Libia (1), Túnez (1) y África subsahariana sin determinar. Así mismo, se han contabilizado 35 bebés acompañados de personas adultas sin que se pudiese acreditar adecuadamente el vínculo familiar. No puede precisarse el número de NNA que entran en España por vía terrestre ocultos en vehículos.

Un perfil más ajustado de NNA migrantes no acompañados en España, ha de incluir información acerca del contexto de origen, las expectativas que acompañan al proyecto migratorio y las dificultades para su integración. Parece que las condiciones de origen suelen caracterizarse por un contexto de pobreza y de carencias de escolarización y formación profesional, situación que afecta a la familia, normalmente nuclear, del NNA. La familia no suele ser determinante en la decisión de migrar y el proyecto migratorio suele planificarse entre pares (Goenechea, 2006).

Una vez en España, los NNA pueden tener dificultades de adaptación e integración y sufrir sentimientos de desarraigo y soledad. El sentimiento de frustración de las expectativas de partida es frecuente, ya que la mayoría de los MMNA asumen responsabilidades adultas y buscan en su proyecto migratorio un medio de vida que les provea su autosuficiencia e incluso, el sostenimiento de su familia. La tensión entre las expectativas que motivan el viaje y la realidad, se agrava cuando la sociedad e instituciones de acogida les atienden en calidad de individuos dependientes, en situación de desamparo sobre los que el Estado tiene competencias de intervención (Capdevilla y Ferrer, 2004).

Esta circunstancia resulta decisiva a la hora de proveer los servicios de atención e integración más adecuados, y que no tengan el efecto de expulsar a estos NNA del sistema de protección[6].

NNA víctimas de Trata de Personas

El art. 3(a) del Protocolo de Palermo define la Trata de personas como “la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u

(6) Para profundizar sobre datos relacionados con declaraciones de desamparo, expedientes de determinación de la edad, autorización de residencia, repatriación o retornos voluntarios consultar UNICEF (2009) y Fiscalía General del Estado (2013).

otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos". Asimismo, el art. 3(c) indica que "la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de un niño con fines de explotación se considerará "trata de personas" incluso cuando no se recurra a ninguno de los medios enunciados en el apartado a) del presente artículo" (ONU, 2000d). El artículo introduce una diferenciación respecto a la población adulta, si bien, la amenaza o el uso de la fuerza u otras formas de coacción, etc. son claros indicadores de una situación de NNA víctima de trata.

La trata infantil conlleva, por tanto, acciones de captación, transporte, traslado, acogida o recepción, mediante el uso de la fuerza o no, por una tercera persona o grupos organizados, e implica un desplazamiento interno o entre países, cono fines de explotación (OIT, 2009: 15). La trata infantil puede incluir por tanto situaciones de explotación sexual (prostitución, pornografía y matrimonios forzados), trabajos o servicios forzosos, servidumbre, esclavitud o alguna práctica laboral que, por su naturaleza o condiciones en las que se lleva a cabo, es susceptible de dañar su salud, seguridad o moralidad; incluye también las adopciones ilegales o la extirpación de órganos, su instrumentalización para la mendicidad o la realización de prácticas delictivas, así como el reclutamiento forzoso en conflictos armados (OIT, 2009; Observatorio de la Infancia, 2014; ACCEM, 2014; Save the Children, 2009b).

Resulta necesario diferenciar la situación de NNA víctimas de trata, con la realización de un proyecto migratorio en el que se produce una situación de tráfico ilícito de NNA, tanto por la propia naturaleza del delito, por la existencia de un desplazamiento transnacional o no, por la existencia de objetivos diferenciados y por la existencia o no de voluntad y consentimiento (Save the Children, 2009b). Así y de manera diferenciada a la situación de trata, en muchas ocasiones las NNA que no tienen acceso a los canales de migración legal, se ven obligadas/os a recurrir a medidas ilícitas o ilegales para el cruce de fronteras, a través de una persona o grupo o grupo organizado, en el desarrollo de su proyecto migratorio.

Por otro lado, un análisis de la trata con fines de explotación desde el enfoque de género implica visibilizar la existencia de riesgos diferenciados por sexo que requieren un tratamiento también diferente de las necesidades reales de protección de niños y niñas víctimas de trata. Así, por ejemplo, los niños tienen mayor riesgo de ser reclutados de manera forzosa en conflictos armados o utilizados con fines delictivos (como carteristas, para tráfico de drogas, etc.), mientras que las niñas son las que mayormente se desplazan víctimas de trata con fines de trabajo doméstico, matrimonio forzoso y especialmente, con fines de explotación sexual (OIT-IPEC, 2009).

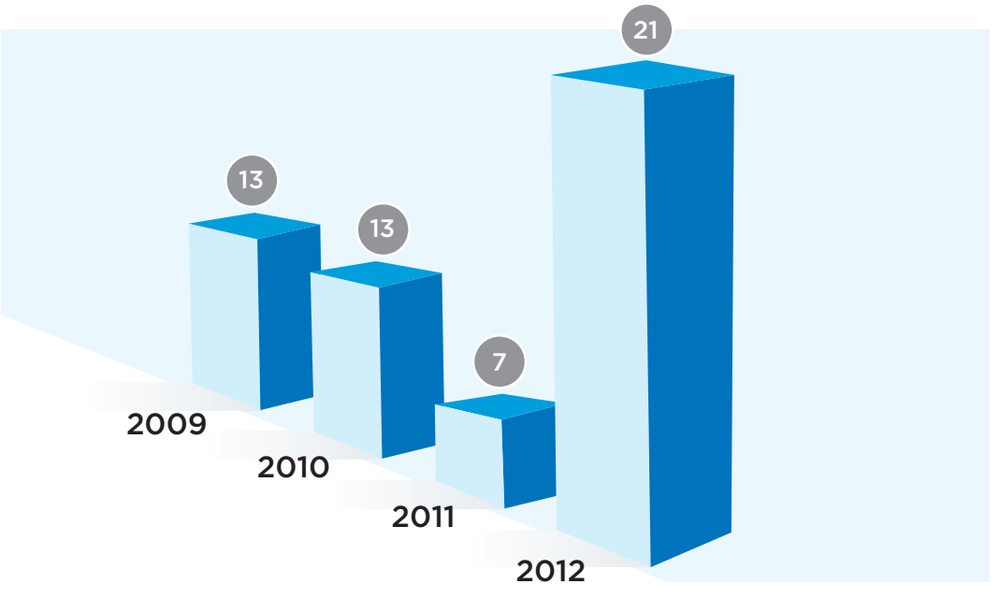
Cabe mencionar que organismos como ACNUR o el Comité de ONU para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ofrecen directrices para la protección de la persecución por motivos de género, trata, orientación sexual e identidad de género o mutilación genital femenina, e instan a los Estados a otorgar plena protección a las víctimas de trata que soliciten asilo por motivos de género (ACNUR, 2002).

La realidad de los NNA víctimas de trata es muy difícil de dimensionar por la propia naturaleza del fenómeno. Trataremos, no obstante, de identificar aquellos datos disponibles que permitan trazar un perfil aproximado. Según datos ofrecidos por el Observatorio de la Infancia (2014) en 2012 fueron identificadas 21 víctimas menores de edad (6 identificadas como víctimas de trata y 15 de explotación sexual). Así mismo, de las 212 diligencias tramitas por la Unidad de Extranjería de la Fiscalía incoadas por delito de trata, el 4,63% correspondían a NNA que no habían cumplido la mayoría de edad. El mayor número de diligencias están dirigidas a trata con fines de explotación sexual, pero también a explotación laboral o en menor medida, a supuestos de trata con fines de mendicidad.

Según ACCEM (2014) las niñas y adolescentes en España víctimas de trata suelen ser víctimas de explotación sexual procedentes de Nigeria, Rumanía y Paraguay, con edades comprendidas entre los 15 y los 17 años. Las niñas y adolescentes víctimas de trata entran a España a través de redes organizadas aunque en ocasiones,

los tratantes pueden ser sus familiares. Suelen tener cargas familiares en el país de origen, desconocer el idioma y estar en situación administrativa irregular. Las vías de acceso pueden ser aéreas, terrestres o marítimas (estas últimas principalmente para las niñas y adolescentes procedentes de África) y en muchos casos son víctimas de tortura durante el proceso migratorio (CEAR, 2013).

GRÁFICO 4: NNA víctimas de trata identificadas



Fuente: elaboración propia a partir de datos de ACCEM (2014); Defensor del Pueblo (2012); Fiscalía General del Estado (2013)

Las NNA identificadas en 2009 y 2010 supusieron un 1% del total de víctimas, mientras que en 2011 representaron el 3% (ACCEM, 2014; Defensor del Pueblo, 2012). En 2012, si de las 21 víctimas menores de edad, las desglosamos en 6 NNA víctimas de trata y 15 de explotación sexual y tenemos en cuenta los 406 casos recogidos por la Fiscalía General del Estado (2013) como víctimas, el porcentaje asciende al 3% [7].

Solicitantes de asilo y refugio

Tal y como se ha comentado, los NNA que sufren persecución o temor a sufrir las consecuencias de un conflicto armado o indefensión institucional, situaciones de violencia o abuso específicas o cualquier temor a ver vulnerados sus derechos humanos, tienen derecho a ser reconocidos/as como solicitantes de asilo y de refugio y gozar de la protección especial en torno al principio de no devolución. Los MMNA o las NNA víctimas de trata pueden solicitar la protección internacional en los puestos fronterizos, estas últimas recordemos, por un motivo de persecución por género. Así mismo, pueden beneficiarse de la protección subsidiaria cuando el NNA no reúne las características para ser reconocido como refugiado (ACNUR, 2012).

Las mayores dificultades para la garantía de este derecho se encuentran en el desconocimiento que NNA tienen sobre su derecho a solicitar asilo y en la falta de atención especializada e información adecuada a su edad y a su conocimiento del idioma; o a las debilidades del sistema de pruebas de determinación de la edad (abuso de las mismas, sin consentimiento, sin

(7) En 2009 el número total fue de 6157 víctimas potenciales frente a 1301 identificadas; en 2010 se encontraban 15075 personas en situación de riesgo y se identificaron 1641 víctimas; en 2011 se recogieron 14370 en situación de riesgo y se identificaron como víctimas de trata 234 (ACCEM, 2014; Defensor del Pueblo, 2012); en 2012 se han investigado 650 casos y se han identificado como víctimas 406 (Fiscalía General del Estado, 2013).

atender al margen de error, etc.). Destaca también la desarticulación y descoordinación entre los servicios de protección de menores, la Oficina de Asilo y Refugio y los puestos fronterizos que origina en muchas ocasiones que las solicitudes no se formalicen el territorio (CEAR, 2013: 80).

Los datos para 2007 (UNICEF, 2009; Revilla, 2011) indican que el 20,60% de las solicitudes de asilo y refugio fueron presentadas por menores de edad (1562 sobre el total de las solicitudes que ascendieron a 7581), de las que 12 solicitudes según la Oficina de Asilo y Refugio (OAR) y 15 según ACNUR, corresponden a MMNA. En 2008, el número de solicitudes realizadas por MMNA es de 13 según la OAR y de 25 según ACNUR (Revilla, 2011: 188).

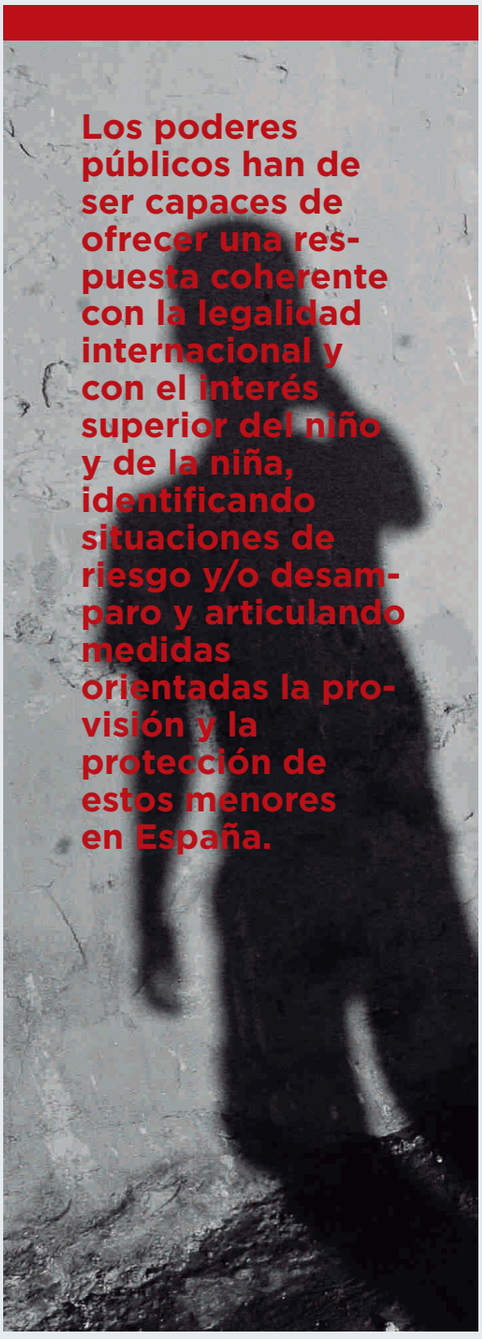
NNA de origen inmigrante o de segunda generación y otras categorías

Los hijos e hijas de familias inmigrantes, especialmente trabajadoras/es extranjeras/os, que bien llegaron a través de reagrupaciones en edades muy tempranas, o que han nacido en España (de ambos progenitores migrantes o mixtos) (UNICEF, 2009), conforman un colectivo muy poco homogéneo cuyo denominador común es el no disponer de un proyecto migratorio propio (Revilla, 2011).

El actual perfil de la infancia en movimiento en España no recogerá información sobre este colectivo, así como tampoco de NNA en situación de calle, nómadas o apátridas que también conforman el colectivo de la niñez en movimiento en España,

En conclusión y tal y como hemos señalado, resulta complejo trazar un perfil de la realidad social de la niñez en movimiento en España, debido a la dificultad que entraña su propia movilidad pero principalmente, por la ausencia de un procedimiento sistemático y coordinado de detección, identificación y registro. La entrada en funcionamiento del Registro de MENAS bajo supervisión de la Fiscalía General del Estado se espera que contribuya a superar parte de esta debilidad.

Las NNA en contextos migratorios con permiso de residencia en España supusieron en 2012 en



torno al 8% de la población de NNA, proceden principalmente de Marruecos, Rumanía, Ecuador, Colombia y China y presenta una distribución equilibrada por sexo salvo en los flujos precedentes de África que es mayoritariamente masculina. Cabe mencionar que se está produciendo una tendencia creciente de recepción de mujeres jóvenes migrantes procedentes de América Latina para incorporarse a servicios de trabajo doméstico y de cuidados.

La llegada de MMNA es un fenómeno que se consolida y se mantiene en España, si bien, desde 2009 parece producirse una disminución en el volumen de acogidos/as en el circuito de protección de diferentes CCAA. Andalucía, País Vasco, Melilla, Valencia, Canarias, Ceuta, Murcia y Madrid son las comunidades con mayor volumen de recepción. La población MMNA en España es predominantemente masculina y procedente de Marruecos, sin embargo, la población NNA víctimas de trata y en concreto de explotación sexual, es fundamentalmente femenina y procede de Nigeria, Rumanía y Paraguay. Ambas situaciones requieren medidas de atención especializada y diferencias y tanto MMNA como las NNA víctimas de trata pueden solicitar la protección internacional en los puestos fronterizos, por un motivo de persecución por género. Así mismo, pueden beneficiarse de la protección subsidiaria y están sujetos al principio de no devolución.

Las mayores dificultades para la garantía de este derecho se encuentran en el desconocimiento que NNA tienen sobre su derecho a solicitar asilo y en la falta de atención especializada e información adecuada a su edad y a su conocimiento del idioma; o a las debilidades de sistema de pruebas de determinación de la edad, así como la desarticulación y descoordinación entre los servicios de protección de menores, la Oficina de Asilo y Refugio y los puestos fronterizos.

La niñez en movimiento en España engloba situaciones muy diversas que requieren una atención diferenciada en función de las necesidades de protección de niños y niñas en cada caso. La ausencia de un sistema coordinado de identificación y registro de MMNA o víctimas de trata, provoca su invisibilidad administrativa y un abordaje público insuficiente e inadecuado que puede derivar en situación de exclusión. A pesar de esta invisibilidad, la niñez en movi-

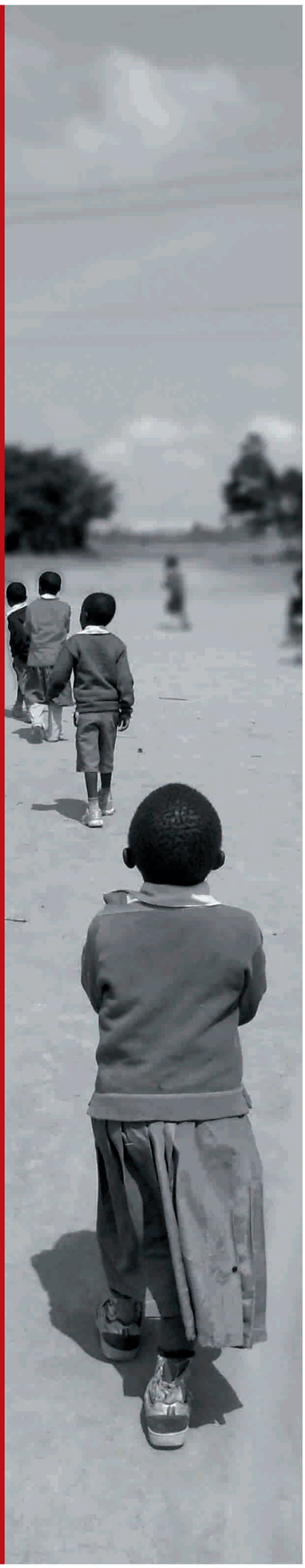
-miento en España es una realidad social cuyo impacto es decisivo en la conformación de su nuevo perfil poblacional (pensemos en jóvenes migrantes o en migrantes de segunda generación). El fenómeno conlleva oportunidades para el conjunto de la sociedad española, pero arroja sin duda grandes desafíos que requieren una respuesta integrada y global por parte de los poderes públicos como principales titulares de obligaciones, así como actuaciones sustentadas en la legalidad internacional, y coherentes con el interés superior del niño y de la niña.

_

IV. MARCO NORMATIVO: políticas, actores e instrumentos

"Los papeles tardan mucho. Quiero conseguir trabajo, pero todavía nada. Ha presentado el permiso de trabajo hace seis meses, pero todavía no le ha llegado la contestación".

Testimonio de un niño marroquí migrante en España (Institución del Ararteko).



IV. MARCO NORMATIVO: políticas, actores e instrumentos

"Los papeles tardan mucho. Quiero conseguir trabajo, pero todavía nada. Ha presentado el permiso de trabajo hace seis meses, pero todavía no le ha llegado la contestación".

Testimonio de un niño marroquí migrante en España (Institución del Ararteko).

Atendiendo al desafío que plantea el incremento de niñas y niños en movimiento, la comunidad internacional- principalmente Naciones Unidas-, la Unión Europea, y los estados miembros, han ido desarrollando una serie de normas que tratan de dar respuesta a esta realidad, respetando los derechos del menor y el principio del interés superior del niño y la niña. Las normativas internacionales, estatales y descentralizadas se rigen por la CDN, y por el Derecho Comunitario –lucha contra la inmigración infantil a países terceros- principalmente.

Esta realidad pone de manifiesto cierta complejidad en el abordaje del fenómeno ya que el mismo será tratado –principalmente- desde la perspectiva de la inmigración irregular por parte de cada estado, en detrimento de un enfoque global que proteja los derechos de las niñas y niños en movimiento. Los instrumentos legislativos y financieros detectados tanto por la Union Europea (UE) como por España y sus Comunidades Autónomas (CCAA) tratan de abordar y regular con mayor o menor éxito la situación de las niñas y de los niños. Serán las políticas de inmigración irregular, el tráfico y la trata de seres humanos, y el asilo fundamentalmente, las responsables de establecer distintas actuaciones. Los derechos humanos y los derechos de las niñas y niños se trabajarán transversalmente en las anteriores políticas.

Entre otros factores que inciden en este movimiento de niñas y niños se identifican, los conflictos armados, la persecución, la pobreza, la discriminación, los desastres medioambientales, la explotación y la alta vulnerabilidad de las niñas y los niños. Esta casuística asociada a la movilidad en busca de una vida mejor, muchas veces se ve truncada ante las condiciones de vulnerabilidad ante la que se encuentran estos niños y niñas. Así son cada vez más comunes las situaciones de explotación y tráfico de menores con fines de explotación sexual, mendicidad, etc. Según el Global Report in Trafficking in Persons de 2012, el 27% del total de todas las víctimas detectadas globalmente eran menores de edad -17% niñas y 10%niños (UNODC, 2012:25)-. El tratamiento de la cuestión de la movilidad de la infancia a partir del enfoque de control de fronteras e inmigración irregular, en detrimento de un enfoque de derechos y protección es una de las incoherencias y limitaciones más claras que encontramos a la hora de analizar la legislación creada teóricamente para atender el interés superior de las niñas y niños.

A continuación se intentarán presentar de forma sucinta los distintos ámbitos normativos en los que podríamos integrar el fenómeno de la niñez en movimiento. Tal y como se podrá observar, las normas son construidas sin entender a las niñas y niños como agentes activos en la construcción de su infancia en movimiento, determinándose desde el punto de vista político social, y priorizando aspectos que no son siempre los relativos al interés superior del niño y de la niña.

Ámbito internacional y escenario europeo

Será en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, cuando en su artículo 25.2 aparezca la primera referencia de forma expresa hacia la infancia- derecho a la infancia, a cuidados y asistencia especial-. Esta intencionalidad se reitera en los Pactos de Derechos de 1966 (Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales) (ONU, 1966a; ONU 1966b). El instrumento que reconoce el principio de no discriminación – reconociendo a todos los niños y las niñas por igual- y fijando sus derechos, es la Declaración Universal de los Derechos del Niño (ONU, 1959).

En el ámbito internacional la CDN de 20 de noviembre de 1989 (ratificada por 193 Estados), en su art.1 define: "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".

Los derechos de las niñas y de los niños aparecen contemplados, por tanto, en el ámbito internacional en la Declaración de los Derechos del niño (ONU, 1959), en la CDN(ONU, 1989), en sus dos Protocolos del año 2000 - el Protocolo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía (ONU, 2000a) y el Protocolo relativo a la participación de niños en los conflictos armados (ONU, 2000b)-, y el tercero de 2011– el Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones-(ONU, 2011). Tanto la Declaración como la CDN y sus Protocolos se complementan con otros instrumentos jurídicos desarrollados por otras instituciones del sistema internacional. Cabe destacar el Convenio 182 sobre las peores formas de trabajo infantil de 1999 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT, 1999), y en el año 2000, la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional (ONU, 2000c) y sus dos protocolos, -Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños (ONU; 2000d); y el Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire (ONU, 2000e).

Los principios sobre los que se cimienta el sistema de protección de los derechos de las niñas y los niños en movimiento son -el principio de igualdad y no discriminación, el principio del interés superior del niño y de la niña y el principio de no devolución.

"Principio de no discriminación: prohíbe toda discriminación basada en la situación de no acompañado del menor o en su condición de refugiado, solicitante de asilo o migrante. Este principio no excluye -e incluso puede exigir- la diferenciación fundada en la diversidad de necesidades de protección, como las asociadas a la edad o al género" (Comité de los Derechos del Niño, 2005a: 9).

La CDN, en su artículo 2, establece que cualquier menor migrante ha de ser tratado como cualquier niña o niño nacional. Todos los niños y las niñas han de gozar de los mismos derechos. El principio de no discriminación debe ser aplicado como principio esencial de los Derechos Humanos en cualquier Estado parte, al margen de la nacionalidad, situación jurídica, etc.

"Principio del interés superior del niño: Se enuncia en el art. 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño. Es un principio reiterado en diversas normas de la Convención y en otros tratados internacionales. Según este principio, el interés superior será una consideración primordial en cualquier medida concerniente a los niños. Para su pleno respeto se precisa una evaluación clara y a fondo del niño individualmente considerado, con sus antecedentes, sus vulnerabilidades, sus debilidades, etc." (UNICEF, 2009: 94).

Este principio "exige medidas activas, tanto para proteger sus derechos y promover su supervivencia, crecimiento y bienestar como para apoyar y asistir a los padres y a otras personas que tengan la responsabilidad cotidiana de la realización de los derechos del niño" (Comité de los Derechos del Niño, 2005b).

El **Consejo de Europa** (CE) (VID ANEXO 1) que pivota sus actividades sobres sus tres pilares fundamentales -derechos humanos, democracia y estado de derecho-, también ha elaborado y dado seguimiento a distintas normas, ha formulado políticas, ha proporcionado asistencia técnica a sus 47 miembros, etc., para, en sus propias palabras, "construir una Europa para y con los niños"[8]. Es un actor colaborador con otros organismos internacionales, principalmente Naciones Unidas y la Unión Europea, y con actores de la sociedad civil. Las convenciones y tratados del CE definen al niño o niña como persona menor de 18 años en el Art. 1 de la Convención europea sobre el ejercicio de los derechos del niño y en el art. 3 de la Convención del Consejo de Europa sobre la protección de los niños contra la explotación y los abusos sexuales (Consejo Europa, 1996). Estas incluyen cláusulas que prohíben la discriminación por diversos motivos a todos los niños y niñas dependientes de la jurisdicción de un Estado, sea cual fuere su estatus migratorio. Al igual que la CDN de Naciones Unidas y sus protocolos, reafirman el interés superior del niño y de la niña como elemento fun-

(8) El programa trienal del Consejo de Europa "Construir una Europa para y con los niños" tiene por objeto asegurar el respeto de los derechos de los niños y niñas en todos los países de Europa.

damental para la protección de sus derechos.

En el ámbito de la **Unión Europea (UE),** además de los tratados donde se recogen aspectos inherentes a los derechos humanos -Convenio de Roma (1950), Tratado de Maastricht (1992), Tratado de Lisboa (2007), el primer instrumento comunitario específico que afronta los aspectos relativos a los niños y las niñas en el seno de la UE en base al Convenio de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño es la Carta Europea de los Derechos del Niño (Parlamento Europeo, 1992). El texto, en su artículo 2, establece que:

"Se entenderá por niño todo ser humano hasta la edad de dieciocho años, salvo que éste, en virtud de la legislación nacional que le sea aplicable, haya alcanzado con anterioridad la mayoría de edad. A efectos penales, se considerará la edad de dieciocho años como mínima para serle exigida la responsabilidad correspondiente" (Parlamento Europeo, 1992: 2).

La Carta parte del principio de no discriminación, considerando a las niñas y a los niños como categorías sensibles y vulnerables de la población de la UE, con necesidades específicas que deben ser satisfechas. En este sentido se alinea con las disposiciones internacionales donde se reconocen los derechos y se devengan las respectivas obligaciones – Estado, sociedad, padres, madres, etc.- En ella también se solicita a la instancia comunitaria competente que proceda, igualmente, al nombramiento de un defensor de los derechos del niño y de la niña en el ámbito europeo, y en los ámbitos nacionales.

Ocho años más tarde en Niza (7 de diciembre de 2000) se establece entre la Comisión Europea, el Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea, la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (Unión Europea, 2000). Se trata de un documento que contiene lo que son considerados los derechos fundamentales de la UE, entre otros aquellos relativos a las niñas y a los niños – artículo 24-:

1. Los niños tienen derecho a la protección y a los cuidados necesarios para su bienestar. Podrán expresar su opinión libremente. Ésta será tenida en cuenta para los asuntos que les afecten, en función de su edad y madurez.

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

3. Todo niño tiene derecho a mantener de forma periódica relaciones personales y contactos directos con su padre y con su madre, salvo si ello es contrario a sus intereses" (Unión Europea, 2000).

La carta será revisada y adaptada en el 2007 previo a la firma del Tratado de Lisboa, convirtiéndose a través de sus siete títulos y cincuenta y cuatro artículos en un instrumento de igual valor que el de los Tratados, cuyos derechos, principios y libertades han de ser respetados por la UE. No obstante, su grado de aplicación y cumplimiento es confuso, ya que los Estados miembros aunque están vinculados a la Carta, solo podrán aplicarla en el contexto de la normativa europea. Es decir, la Carta no es de aplicación en los ámbitos estatales o regionales. Los derechos que prevalecen en estos ámbitos son aquellos recogidos primeramente en la Constitución, y en los tratados internacionales de los que sean parte.

Otras normas reseñables, además de aquellas relativas a las niñas y los niños especificamente- Estrategia de la Unión Europea sobre los Derechos de la Infancia (Unión Europea, 2006) se asocian directamente con los aspectos de movilidad – incluyendo tráfico y trata de personas (Decisión marco 2002/629/JAI)[9], solicitantes de asilo y refugio, reagrupaciones familiares, etc.-. Entrar a analizar la legislación sobre extranjería e inmigración infantil de países terceros excede el objeto de este documento, no obstante es nececesario destacar, por la importancia que ha adquirido en el caso español, la realidad de los Menores Extranjeros No Acompañados–llamados MENA-.

Sobre los MENA el abordaje europeo eclosiona con la aprobación del Plan de acción[10] de la UE para los menores no acompañados (2010-2014). Dicho Plan pretende ofrecer respuestas concretas a los desafíos que suponen la llegada de menores no acompañados al territorio de la UE. Destaca en el mismo su carácter armonizador y la búsqueda de soluciones duraderas para las y los menores- soluciones basadas en la repatriación y/o reagrupación-, lo que genera incoherencias con aspectos como la no repatriación y lo que se entiende por el interés superior del niño y de la niña.

No obstante, a pesar de la preocupación ante el

(9) Decisión marco 2002/629/JAI, del Consejo, de 19 de Julio de 2002, relativa a la lucha contra la trata de seres humanos, DO L 203 de 1.8.2002. y su sucesora: DIRECTIVA 2011/36/UE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 5 abril de 2011 relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas y por la que se sustituye la Decisión marco 2002/629/JAI del Consejo. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo de 18 de octubre de 2005, «Lucha contra la trata de seres humanos - enfoque integrado y propuestas para un plan de acción» COM (2005) 514 final - no publicada en el Diario Oficial. Decisión Marco 2004/68/JAI, del Consejo, de 22 de diciembre de 2003, relativa a la lucha contra la explotación sexual de los niños y la pornografía infantil (DOCE L 13, 20.1.2004).

(10) Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil - Plan d'action pour les mineurs non accompagnés (2010 - 2014) SEC(2010)534. COM/2010/0213 final.

fenómeno por parte de la UE y del CE, todavía no se ha conseguido diseñar y aplicar un tratamiento coherente en materia de menores extranjeros. Aunque se hayan llegado a acuerdos comunes -como puede ser el de la búsqueda del interés superior del niño y de la niña- los países miembros emplean distintos procedimientos. Mientras el consenso europeo siga residiendo fundamentalmente en el tratamiento de la inmigración irregular, el o la menor siempre serán considerados como inmigrantes irregulares antes que menores. Parece necesario que se avance en un enfoque global sobre menores en movimiento en la UE donde se primen los Derechos Humanos como marco indiscutible en detrimento de los procedimientos administrativos.

Marco jurídico español

Para el caso español, la legislación también sitúa en los 18 años el límite de edad a efectos protectores – Constitución Española, artículo 12- , y así también queda recogido en la Ley de extranjería. La Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, establece en su Título I, Capítulo I:

Artículo 1. Ámbito de aplicación.

La presente Ley y sus disposiciones de desarrollo son de aplicación a los **menores de dieciocho años que se encuentren en territorio español,** salvo que en virtud de la ley que les sea aplicable hayan alcanzado anteriormente la mayoría de edad.

Artículo 2. Principios generales.

En la aplicación de la presente Ley "**primará el interés superior de los niños y niñas sobre cualquier otro interés legítimo que pudiera concurrir."**

Las primeras referencias, además de la ratificación de los Pactos Internacionales de Derechos en 1976 (BOE de 30 de abril de 1977), aparecen en el artículo 39.4 y 39.5 de la Constitución española de 1978 (Capítulo III, Título I). Dicho artículo se refiere a la especial protección que se les debe dispensar a las y los menores remitiéndose a los tratados internacionales sobre la infancia. La siguiente referencia la podemos encontrar en la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor. La LO 1/1996 será la encargada de reconocer los derechos establecidos en el ordenamiento internacional, afirmando la primacía del interés superior del niño y la niña frente a otros intereses legítimos, y de regular en el ámbito estatal la protección de la infancia.

El marco normativo español se alinea con los Acuerdos internacionales ratificados por España y con la normativa europea- Carta Europea de los derechos del niño, Carta europea de Derechos Fundamentales (art. 24)-. Las y los menores de edad son considerados sujetos de derechos con una capacidad progresiva para ejercerlos.

Las **normas que afectan la protección de menores dentro del Ordenamiento Jurídico Español** son:

- Constitución Española (1978).
- L.O 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor.
- L.O. 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores.
- L.O. 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, y su Reglamento aprobado por R.D. 557/2011, de 20 de abril, en lo relativo a los menores extranjeros no acompañados (MENA).
- Ley 54/2007, de 28 de diciembre, de Adopción Internacional.
- L.O. 5/2010, de 22 de junio, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal.
- Código Penal, Artículo 318 bis, Penalización del tráfico ilegal de personas.

El funcionamiento del Estado y los repartos competenciales administrativos reconocidos en el ordenamiento español estipulan que será cada Comunidad Autónoma[11] (CCAA) la que se encargue de la regulación legal y la organización de medios de asistencia para menores en situación de protección. Así cada CCAA será encargada de detectar, evaluar y gestionar las situaciones de riesgo para las y los menores que se encuentren en situación de riesgo[12] y/o de desprotección/desamparo.

"La entidad pública a la que, en el respectivo territorio, esté encomendada la protección de los menores, cuando constate que un menor se encuentra en situación de desamparo tiene por

(11) La Constitución Española faculta a las Comunidades Autónomas en su artículo 148.1 a asumir plenas competencias en materia de asistencia social.

(12) La situación de riesgo implica la existencia de un perjuicio para el menor, pero no alcanza el grado necesario como para separar al menor del ámbito familiar, la situación de desamparo sí lo aconseja.

ministerio de la Ley la tutela del mismo y deberá adoptar las medidas de protección necesarias para su guarda (...). Se considera como situación de desamparo la que se produce de hecho a causa del incumplimiento, o del imposible o inadecuado ejercicio de los deberes de protección establecidos por las leyes para la guarda de los menores, cuando éstos queden privados de la necesaria asistencia moral o material", (Código Civil, art. 172.113[13]).

Al margen de la acción protectora de la Administración en el ámbito estatal, cada CCAA ha asumido competencias específicas en materia de protección de menores residentes en su territorio. Esto ha derivado en la constitución y aplicación de diversos instrumentos con el objetivo final del bienestar de estos menores[14].

Tal y como menciona Benavente (2011:24) es la legislación autonómica la que, al amparo del artículo 149.1, 8 CE, y dentro del marco competencial atribuido en sus respectivos estatutos de autonomía (VID ANEXO 2), ha ido desarrollando en el marco de una legislación propia de protección de la infancia y la adolescencia, los conceptos de riesgo y desamparo, así como las medidas de actuación en cada uno de los supuestos[15]. Así, desde el ámbito autonómico, se han ido dando distintos pasos para construir las políticas de infancia –decisiones, normas, estrategias e instrumentos orientados al abordaje de la infancia y adolescencia-.

Aunque, tal y como se ha visto, tanto desde el ámbito internacional hasta el nacional se reconoce el interés superior del niño y de la niña: i) Art. 3 de la CDN; ii) Punto 8.14 de la Carta Europea de Derechos del Niño; iii) Artículo 11.2.a) de la LO 1/96, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor y Artículo 11.2.o -la aplicación de la presente ley primará el interés superior de las y los menores sobre cualquier otro interés legítimo que pudiera concurrir-etc.; la realidad es que este se entiende asociado a la permanencia del menor en el ámbito de la familia o del ámbito cultural del que proviene.

Si atendemos al ámbito de la infancia en movimiento, ¿cómo abordar la idea de reagrupación sin existencia de garantías sobre la salvaguardia de los derechos de niñas y niños? Muchas veces el procedimiento de retorno no es lo más seguro ni es la medida que garantizaría el interés superior de estos niños y niñas, más bien puede poner en peligro la vida y la integridad de los mismos. Por tanto, la opción de estancia en España sería la más válida de acuerdo al principio anterior. Siguiendo esta premisa, la protección y tutela de estas niñas y niños recaería en los servicios de protección de menores habilitados por las CCAA (Fernández, 2008: 1255).

El principio de no devolución será aplicable a las y los menores no acompañados tal y como queda recogido en el Comité de los Derechos del Niño en su Observación General nº 6 – "En el marco del trato adecuado de los menores no acompañados o separados, los Estados deben respetar íntegramente las obligaciones de no devolución resultantes de los instrumentos internacionales de derechos humanos, del derecho humanitario y el relativo a los refugiados y, en particular, deben atenerse a las obligaciones recogidas en el artículo 33 de la Convención de 1951 sobre los Refugiados y en el artículo 3 de la Convención contra la Tortura-" (Comité de los Derechos del Niño, 2005a: 10).

Al encontrarse las competencias descentralizadas, tal y como se ha expuesto previamente, cada CCAA tendrá una aproximación hacia la infancia y adolescencencia, aunque el grueso de las políticas y actuaciones diseñadas tienen como marco de referencia la CDN y la Carta Europea de los Derechos del Niño (VID ANEXO 2). En este sentido se ha observado cómo la mayoría de las CCAA han desarrollado su propia normativa, elaborando planes con medidas de atención y protección a la infancia, menores, familias, etc., estableciendo Observatorios de la Infancia, Defensorías del menor (o bien dentro de las defensorías del pueblo o específicamente han creado defensorías del menor).

Los planes de atención se encuentran coordinados con un Plan marco de nivel estatal. Será a partir de estas intervenciones desde donde se puedan plantear y evaluar las políticas de infancia en España. El Plan Estratégico Nacional de Infancia y Adolescencia 2013-2016 (II PENIA) se articula en torno a unos principios fundamentales -entre los que están: el principio de no discriminación y el principio de interés superior del niño y de la niña, el derecho fundamental del niño/a a la vida y al desarrollo pleno de todas sus potencialidades y el derecho a la educación-, y a distintos objetivos con sus respectivos específicos y acciones correspondientes.
Desde su primer objetivo, el II PENIA hace men-

(13) Configuración del desamparo.

(14) Para información más detallada sobre el ordenamiento de las CCAA en el caso concreto de los MENA, ver Informe UNICEF (2009) "Ni ilegales ni invisibles. Realidad jurídica y social de los Menores Extranjeros en España".

(15) La gestión de la materia se descentraliza a las administraciones autonómicas a través de los servicios sociales de sus consejerías correspondientes.

ción a la coordinación entre CCAA y la Administración General con objeto de ampliar el conocimiento sobre la infancia y mejorar las políticas –se incluyen acciones vinculadas a la unificación de criterios sobre lo que supone el interés superior del niño y la niña, planes y observatorios-, y a la mejora de los mecanismos de protección e inclusión social.

Coordinado con el II PENIA encontramos el Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social 2013-2016 (PNAIN), elaborado por el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad en coordinación con otros actores. En dicho Plan se establece la creación -dentro del Observatorio de la Infancia- de un Grupo de trabajo específico sobre pobreza infantil. Dicho objetivo relacionado con la pobreza infantil se vincula a la Recomendación de la Comisión Europea, de 20 de febrero de 2013: "Invertir en la infancia: romper el ciclo de las desventajas" y que fija un marco común europeo para luchar contra este fenómeno (PNAIN, 2013:9).

Tal y como se ha señalado en el apartado europeo, en España, requieren mención especial cuando hablamos de niñas y niños en movimiento los Menores Extranjeros no Acompañados (MENA).

El **menor no acompañado** es todo nacional de un tercer país o el apátrida menor de dieciocho años que llegue al territorio de los Estados miembros sin ir acompañado de una persona adulta responsable de él/ella, ya sea legalmente o con arreglo a la costumbre, mientras tal adulto responsable no se haya hecho cargo efectivamente del menor, o cualquier menor al que se deje solo tras su entrada en el territorio de los Estados miembros, como establece el artículo 2 de la Directiva del Consejo 2003/86/EC del 22 de septiembre de 2003 sobre el derecho a la reagrupación familiar. Dada la doble condición de los Menores Extranjeros No Acompañados (MENA) de menores y extranjeros, tanto la Ley de Protección del Menor como la Ley de Extranjería (art. 35, y arts. 189[16]-198 del Reglamento de Extranjería[17]) les son aplicables.

El acceso de un MENA al sistema de protección aparece establecido en la Ley de Extranjería. Una vez que el menor entra en territorio español y es detenido, el Ministerio Fiscal[18] o, en su defecto, de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, notificarán la existencia del mismo y este será puesto a disposición del servicio de protección de menores. El sistema de protección de menores de la Comunidad Autónoma en la que se encuentre el o la menor, será quien le ofrezca la atención pertinente. No obstante, muchos/as de estos menores sufren situaciones de desprotección previo a un primer ingreso en el sistema protector, o posteriores a su acogimiento. Esto es debido al abandono voluntario o a la expulsión de los mismos. En este sentido una realidad en las estrategias de movilidad de estos MENA es la alternancia entre periodos de protección y desprotección.

Sobre los MENA también hay una mención y desarrollo de acciones específicas en el II PENIA. En concreto dentro del objetivo específico 4 se plantea desde incluir una perspectiva integral con estrategias de coordinación con países de origen y de tránsito, hasta la elaboración de un protocolo específico de acuerdo al Reglamento de Extranjería (RELOEX), artículo 190.2 (BOE 30.4.2011):

- Incentivar programas y recursos para menores de edad extranjeros desde una perspectiva intercultural.
- Fomentar actuaciones de prevención de la migración de MENAS en sus países de origen, incrementando la colaboración.
- Protocolo Marco de Menores Extranjeros no Acompañados (MENAS).
- Programas estancias temporales de menores de edad extranjeros en España.

Relevantes son también aquellas acciones desarrolladas contra la explotación sexual de la infancia y adolescencia. Sobre las mismas, cabe señalar, que son las primeras acciones que se emprenden en la lucha contra el tráfico y la trata de seres humanos[19]. Después del Congreso de Estocolmo (1996) sobre Explotación Sexual de la Niñez, donde los países representados se comprometieron a desarrollar un Programa de Acción para proteger a la infancia contra la explotación sexual, España ratifica el marco y Declaración consensuada y avanza en las distintas formas de explotación Sexual Infantil que tienen lugar en nuestro país. Esta Agenda deriva[20] en la elaboración del II Plan contra la explotación Sexual Infantil –con un carácter punitivo- diferencia fundamentalmente, la pornografía y la prostitución infantil, así como los distintos medios utilizados para ello, como son el tráfico de niños y niñas con fines sexuales y la explotación sexual comercial en los viajes.

(16) Artículo 189 Definición de menor de edad: lo previsto en el presente capítulo será de aplicación al extranjero menor de dieciocho años que llegue a territorio español sin venir acompañado de un adulto responsable de él, ya sea legalmente o con arreglo a la costumbre, apreciándose riesgo de desprotección del menor, mientras tal adulto responsable no se haya hecho cargo efectivamente del menor, así como a cualquier menor extranjero que una vez en España se encuentre en aquella situación. El contenido de este capítulo deberá interpretarse sin perjuicio de la posibilidad de que el menor extranjero no acompañado pueda cumplir los requisitos establecidos en los artículos 59 y 59bis de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, o en la normativa española en materia de protección internacional.

(17) El Reglamento en su artículo 215 reordena el régimen jurídico de Menores Extranjeros No Acompañados. 1. En la Dirección General de la Policía y de la guardia Civil existirá un Registro de Menores no Acompañados, con efectos exclusivos de identificación, que estará coordinado por la Fiscalía General del Estado, para el cumplimiento de las competencias que tiene atribuidas el Ministerio Fiscal por el artículo 35 de la Ley Orgánica 4/2000, en el ámbito de su función de garantía y protección del interés superior del menor.

(18) Encargado de nombrar un representante legal y un responsable de su guarda.

Desde el punto de vista legislativo los avances protección de menores. El sistema de protección de menores de la Comunidad Autónoma en la que se encuentre el o la menor, será quien le ofrezca la atención pertinente. No obstante, muchos/as de estos menores sufren situaciones de desprotección previo a un primer ingreso en el sistema protector, o posteriores a su acogimiento. Esto es debido al abandono voluntario o a la expulsión de los mismos. En este sentido una realidad en las estrategias de movilidad de estos MENA es la alternancia entre periodos de protección y desprotección.

Sobre los MENA también hay una mención y desarrollo de acciones específicas en el II PENIA. En concreto dentro del objetivo específico 4 se plantea desde incluir una perspectiva integral con estrategias de coordinación con países de origen y de tránsito, hasta la elaboración de un protocolo específico de acuerdo al Reglamento de Extranjería (RELOEX), artículo 190.2 (BOE 30.4.2011):

- Incentivar programas y recursos para menores de edad extranjeros desde una perspectiva intercultural.
- Fomentar actuaciones de prevención de la migración de MENAS en sus países de origen, incrementando la colaboración.
- Protocolo Marco de Menores Extranjeros no Acompañados (MENAS).
- Programas estancias temporales de menores de edad extranjeros en España.

Relevantes son también aquellas acciones desarrolladas contra la explotación sexual de la infancia y adolescencia. Sobre las mismas, cabe señalar, que son las primeras acciones que se emprenden en la lucha contra el tráfico y la trata de seres humanos. Después del Congreso de Estocolmo (1996) sobre Explotación Sexual de la Niñez, donde los países representados se comprometieron a desarrollar un Programa de Acción para proteger a la infancia contra la explotación sexual, España ratifica el marco y Declaración consensuada y avanza en las distintas formas de explotación Sexual Infantil que tienen lugar en nuestro país. Esta Agenda deriva en la elaboración del II Plan contra la explotación Sexual Infantil –con un carácter punitivo- diferencia fundamentalmente, la pornografía y la prostitución infantil, así como los distintos medios utilizados para ello, como son el tráfico de niños y niñas con fines sexuales y la explotación sexual comercial en los viajes.

Desde el punto de vista legislativo los avances en este sentido se plasman en la pena de privación de la patria potestad –incluido en el catálogo de penas privativas de derechos-; en la tipificación de la captación de niños y niñas para que participen en espectáculos pornográficos (artículo 189.1); en la incorporación de la conducta del cliente en aquellos casos en los que la relación sexual se realice con una persona menor de edad o incapaz (artículo 187.1 párrafo final); y en la Transposición de la Decisión Marco 2004/68/JAI del Consejo, de 22 de diciembre de 2003, relativa a la lucha contra la explotación sexual de los niños y niñas y la pornografía infantil, incorporándose en el Código Penal en los artículos 183 y 183 bis[21]. Además, se regula el llamado child grooming (artículo 183 bis CP) o preparación de menores para fines de explotación sexual a través de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) (González, 2011).

Para concluir, desde el punto de vista normativo, la realidad de las niñas y los niños en movimiento vendrá delimitada fundamentalmente por los consensos internacionales asumidos en el ámbito nacional y por el ordenamiento autonómico. Las distintas realidades y perfiles administrativos de las niñas y de los niños serán diferenciados en el tratamiento recibido. Por ejemplo, un menor inmigrante en situación irregular o regular desde el punto de vista administrativo será tratado de forma distinta. Mientras que el ordenamiento jurídico prevé un trato idéntico al profesado a un nacional para un menor en situación regular- residencia legal-, para el/la menor en situación irregular prevé un tratamiento a partir de la Ley de Extranjería.

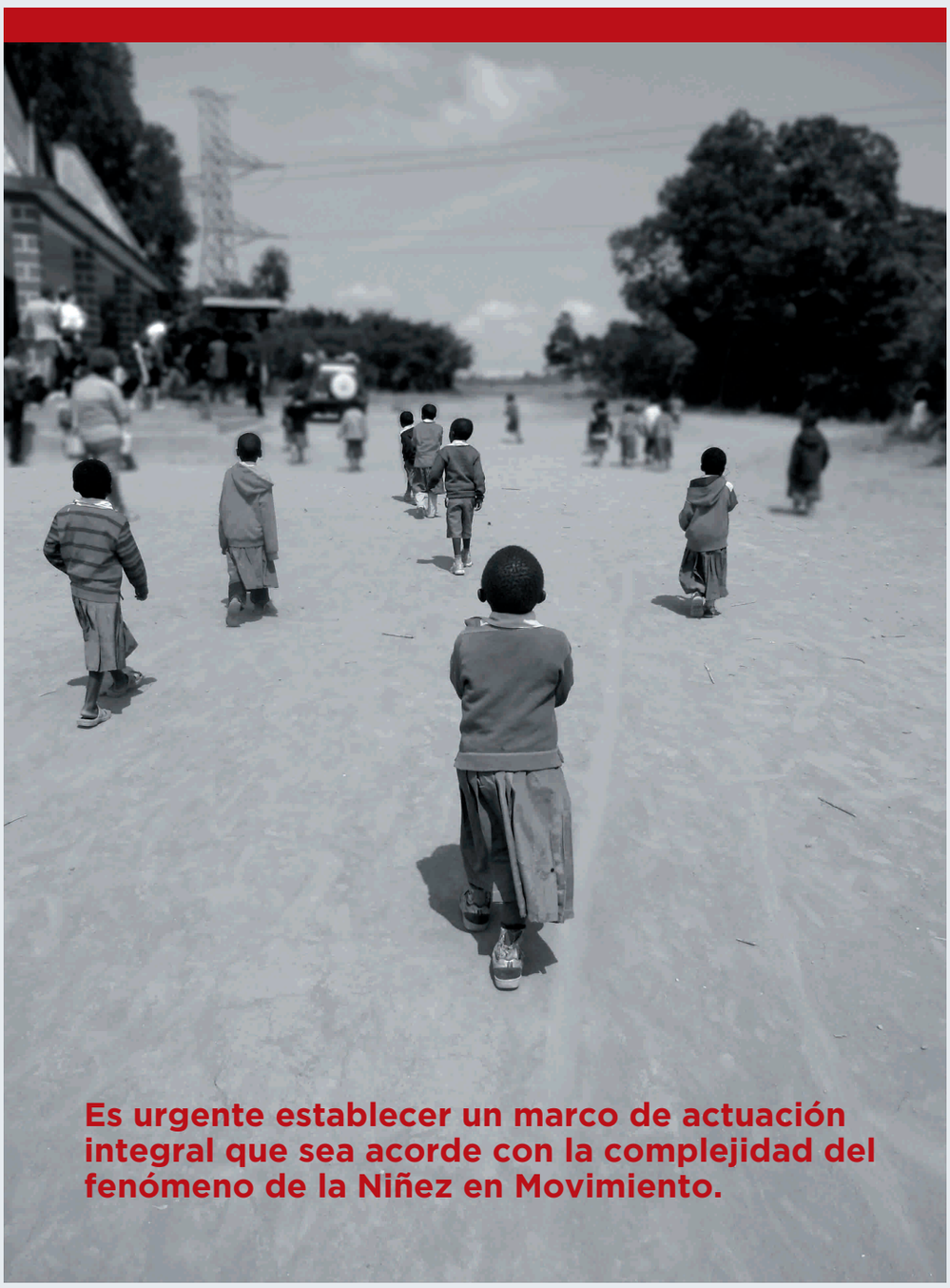
Esta realidad pone de manifiesto un complejo entramado jurídico que plantea diferencias en el tratamiento y atención por parte de las CCAA, visibiliza la falta de coordinación entre actores y entre niveles de atención, y plasma las diferencias entre la protección internacional, la protección del menor en el ámbito nacional y local, y la legislación de extranjería.

El sistema de protección a la infancia en España se encarga de tutelar a las niñas y niños menores de edad que se encuentran en situación de desamparo y desprotección. La mejor articulación del mismo, y de los dispositivos que ofrece sigue planteando un reto a las distintas CCAA y al Estado español.

(19) I, II, III Plan de Acción contra la Explotación Sexual de la Infancia y la Adolescencia (2001-2005; 2006-2009; 2010-2012).

(20) También se plasma en la aplicación del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía (2000) y la firma en el III Congreso Mundial sobre Explotación Sexual de Niños, Niñas y Adolescentes de la Declaración de Río y el Plan de Acción para prevenir y detener la explotación sexual de niños y adolescentes. Río de Janeiro, 2008.

(21) Código Penal, Título VIII, del Libro II, Capítulo II bis denominado "De los abusos y agresiones sexuales a menores de trece años".



Es urgente establecer un marco de actuación integral que sea acorde con la complejidad del fenómeno de la Niñez en Movimiento.

La realidad de las niñas y niños en movimiento dimensiona un problema complejo y global que demanda un tratamiento integral desde el punto de vista normativo, que requiere de una coordinación multinivel entre los actores y en las actuaciones desarrolladas. Dentro de esta acción coordinada es importante visualizar el esfuerzo realizado por parte de las organizaciones de la sociedad civil en la aplicación de las normas, en el diseño de las políticas y en la atención que se ofrece a los niños y niñas en movimiento.

La realidad demuestra que las actuaciones y el trabajo desarrollado por parte de las organizaciones de la sociedad civil ha servido para dimensionar el problema de las niñas y niños en movimiento y demandar soluciones. Ambos aspectos resultan básicos para la construcción inclusiva de una política integral de la infancia en movimiento.

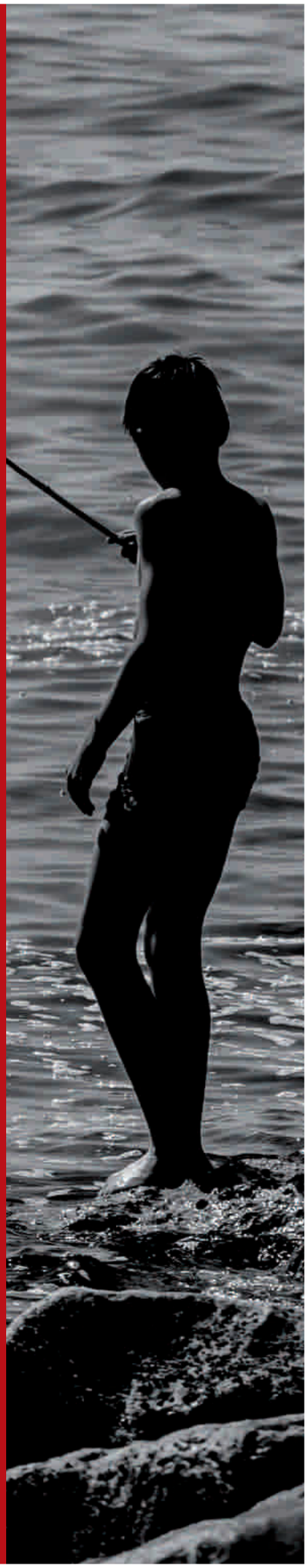
Las organizaciones civiles realizan un trabajo fundamental en la atención de NNA habiendo transgredido el papel meramente asistencial determinado por parte de las instancias gubernamentales. Así han configurando redes locales, regionales e internacionales en los ámbitos formales e informales que pretenden incidir en las políticas nacionales e internacionales.

La infancia en movimiento visibiliza la movilidad y la falta de gobernanza de las actuaciones. La incoherencia y la tensión vigente entre la atención a menores en movimiento y sus distintas realidades desde el punto de vista jurídico supone un reto para la pluralidad de actores involucrados en el fenómeno; es urgente establecer un marco de actuación integral que sea acorde con la complejidad del mismo.

V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

“Si fuera política cambiaría muchas cosas, por la gente, la gente pobre que está en la calle”.

Testimonio de niña migrante.



V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

"Si fuera política cambiaría muchas cosas, por la gente, la gente pobre que está en la calle".
Testimonio de niña migrante.

CONCLUSIONES

Nuevo marco analítico:

El concepto de Niñez en Movimiento emerge en la actualidad como un nuevo marco analítico y práctico desde el que abordar la movilidad de las niñas y los niños a partir de la integración de diferentes parámetros teóricos. Entre estos parámetros destacan, por su transversalidad inherente al propio concepto, la infancia y la movilidad.

Una visión integral de la infancia, nos remite a esta como concepto que integra la agencia de las niñas y los niños en una etapa anterior a la mayoría de edad. Esta visión integral asume que los niños, las niñas y los adolescentes son titulares de derechos propios frente a las necesidades diferenciadas con las personas adultas, son sujetos de su propia vida y desarrollo con capacidad para participar en las determinaciones que les conciernen, formando parte así de una ciudadanía activa (Liebel, 2008). Por su parte, el concepto de movilidad permite analizar el hecho migratorio como un proceso que recorre y enlaza diversas fases y escenarios, y en los que inciden las características de los contextos de origen, tránsito y destino.

Interseccionalidad:

La interseccionalidad de distintos elementos, destacando la infancia, la movilidad, el enfoque de derechos y la perspectiva de género, deviene en el concepto **NeM** (Niñez en Movimiento). Según Tierra de hombres, se entiende por **Niñez en Movimiento** "a los niños, niñas y adolescentes que han dejado su hogar, acompañados o solos, huyendo de la pobreza, de la violencia o de desastre, pueden estar se desplazando dentro de su país o cruzando fronteras. Engloba a menores víctimas de la Trata, menores no acompañados, en situación de calle, raptados, forzados a migrar, refugiados, solicitantes de asilo, nómadas, entre otros. Durante este viaje, pueden sufrir explotación o abuso. Su destino es incierto." (Terre des Hommes, 2012).

El término de NeM nos permite ampliar el concepto de migración infantil o infancia inmigrante[22] - normalmente asociado a migraciones dentro de ciertas estructuras, o a hijos/as de migrantes bien de segunda generación, bien de "generación 1.5" (Portes, 1996) - y abordar otro tipo de debates que transgreden las dicotomías exclusión/integración y nacional/inmigrante. La NeM cuestiona la infancia local y la dimensiona nuevamente. Esto es tremendamente importante, ya que las actuaciones hacia la infancia están diseñadas desde las personas adultas, con un claro enfoque generacional y territorial. La migración infantil debe entenderse como una construcción social que se construye y desconstruye en función de las experiencias transnacionales, transrregionales o translocales de estos agentes en movimiento.

La perspectiva de género permite visibilizar, identificar y tener en cuenta desde la toma de decisiones política y técnica, las necesidades e intereses diferenciados por sexo, de niñas y de niños a lo largo de sus experiencias migratorias. 22 - Son niñas y niños que son partícipes de los procesos de movilidad familiar.

Dimensión Global:

Los propios estudios de infancia que reinterpretan el concepto y lo teorizan como realidad social, son aplicables a esta realidad en movimiento donde el fenómeno de la NeM se construye de distintas formas en función de la clase, el

(22) Son niñas y niños que son partícipes de los procesos de movilidad familiar.

espacio geográfico, el género, las relaciones intra e intergenéricas públicas y privadas, etc. La idea de niñez en movimiento, aunque incluya un tipología más amplia de niños y niñas que la idea de niñas y niños migrantes - las y los menores víctimas de la Trata de Personas, menores no acompañados, niños y niñas en situación de calle, raptados, forzados a migrar, en situación de refugio y/o solicitantes de asilo, y nómadas, entre otros-, amplía la construcción social y propone la existencia de infancias con una dimensión global afín con la realidad contemporánea.

Titularidad de Derechos:

La NeM encuentra su fundamento teórico en la CDN, instrumento internacional jurídicamente vinculante, que combina en un solo cuerpo legal derechos civiles y políticos con derechos económicos, sociales y culturales, considerándolos como componentes complementarios y necesarios para asegurar la protección integral del niño y la niña y su participación en la sociedad en calidad de sujetos de derecho. Se basa por tanto en un enfoque de derechos que, además de asignar obligaciones y responsabilidades a la familia, la sociedad civil, la cooperación internacional y, especialmente al Estado, destaca la titularidad de derechos del niño y la niña, solamente posible a partir de una participación activa.

La propuesta operativa de la CDN se centra en el interés superior del niño y niña, que en su triple vertiente de derecho, principio y norma de procedimiento, permite atender las particularidades de cada contexto de la NeM a la vez que sitúa al niño o la niña por encima de dichas coyunturas, ya sean culturales, políticas, económicas o sociales, pero atendiendo a las situaciones individuales.

Heterogeneidad:

La NeM en España engloba situaciones muy diversas con necesidades de atención y protección diferenciada. Las NNA en contextos migratorios con permiso de residencia en España supusieron en 2012 en torno al 8% de la población de NNA, proceden principalmente de Marruecos, Rumanía, Ecuador, Colombia y China y presenta una distribución equilibrada por sexo salvo en los flujos precedentes de África que es mayoritariamente masculina.

Cabe mencionar que se está produciendo una tendencia creciente de recepción de mujeres jóvenes migrantes procedentes de América Latina para incorporarse a servicios de trabajo doméstico y de cuidados; así mismo, la población NNA víctimas de trata y en concreto de explotación sexual, es fundamentalmente femenina y procede de Nigeria, Rumanía y Paraguay. Las NNA víctimas de trata pueden solicitar la protección internacional en los puestos fronterizos, por un motivo de persecución por género.

La ausencia de un sistema coordinado de identificación y registro de MMNA o víctimas de trata, provoca su invisibilidad administrativa y un abordaje público insuficiente e inadecuado que puede derivar en situación de exclusión. A partir del funcionamiento del Registro de MENAS bajo supervisión de la Fiscalía General del Estado se espera que se contribuya a superar parte de esta debilidad.

Protección Integral:

Desde la mirada de la CDN surge la doctrina de protección integral, que insta a una actuación conjunta por parte de las titularidades de obligaciones y responsabilidades en la implementación de acciones, políticas y planes que atiendan las necesidades de los niños y las niñas en términos de derechos. Este nuevo marco valorativo y declarativo tiene importantes implicaciones y efectos sobre las políticas públicas y favorece el desarrollo de enfoques de abordaje que trasciendan planteamientos meramente proteccionistas que no tengan en cuenta las capacidades en la toma de decisiones y en el ejercicio de sus libertades y derechos que tienen estas niñas y niños.

Desde el punto de vista normativo, el estudio de la legislación pone de manifiesto un marco internacional que sirve para inspirar la doctrina europea y las distintas normas nacionales y territoriales. La búsqueda del interés superior del niño y la niña y el principio de no discriminación son aspectos clave que aparecen reiterados en los distintos ordenamientos jurídicos.

Desequilibrio entre corpus legislativo y praxis:

No obstante, la definición y aplicación de estas pautas normativas y operativas y su desarrollo en planes y políticas públicas, difieren en función de aspectos como la situación geográfica y administrativa de las niñas y los niños, y la propia concepción de infancia. Así, se percibe

cierto desequilibrio entre los intereses del Estado de acogida - en este caso España- y los intereses de las niñas y niños en movimiento.

El conglomerado que dibuja la arquitectura legislativa española dificulta más si cabe esta situación, en tanto que debe ser cada comunidad autónoma la que se encargue de la regulación legal y la organización de recursos para la atención y protección de los niños y niñas en movimiento, pese a que la responsabilidad final en el cumplimiento de la CDN recae sobre el Estado central. Entra entonces en juego la titularidad de responsabilidades, a través de las OSC y ONG, que han conseguido diseñar un espacio de atención conjunta y colaborativa, poniendo en común recursos tangibles e intangibles.

El reto principal será entonces que esta coordinación, cooperación y colaboración se traduzca en un sistema de protección a partir de los principios de participación e interés superior del niño y de la niña.

La participación de la sociedad civil en los asuntos públicos -diseño e implementación de políticas públicas- dimensiona un potencial innovador en la gestión pública. El trabajo desarrollado por las distintas organizaciones de la sociedad civil ha servido para situar en la agenda pública el fenómeno de la niñez en movimiento, para empezar a dimensionar el fenómeno e incidir en políticas públicas.

RECOMENDACIONES

Las recomendaciones en torno al fenómeno de la NeM deberán referirse tanto a su construcción teórica, incluyendo los fundamentos, filosofía y principios que completan el concepto; así como a aquellos aspectos prácticos que analicen la institucionalización y aplicación de la NeM.

Respecto a los aspectos teóricos:

• Un enfoque de Niñez en Movimiento posibilita atender a las niñas y niños involucrados en el fenómeno migratorio en toda su complejidad. La niñez en movimiento tiene el potencial de identificar las similitudes entre las diferentes tipologías en la movilidad de estas niñas y niños, y de integrar en la respuesta pública, aquellos principios generales y derechos relacionados con el interés superior del niño y de la niña.

Se debe construir el concepto partiendo de las percepciones que los propios niños y niñas en movimiento ofrezcan de su realidad. La participación infantil debe suponer un proceso dialéctico con las personas adultas y promover diálogos intergeneracionales que pongan a personas adultas, niños y niñas en situación de igualdad de derechos y dignidad, en una interlocución frente a una temática que los involucra a ambos, y que en este caso debe estar en los procesos y efectos que tiene la niñez en movimiento en nuestra propia sociedad.

Respecto a su desarrollo normativo:

• La NeM es un concepto reciente y novedoso que incluye y abarca nuevos fenómenos que deben ser traducibles en términos de derechos humanos siguiendo la CDN, de manera que la acción en la realización del derecho humano pueda ser trabajada desde su propio ejercicio y fundamento.

• El marco normativo debe partir de las normas de la CDN para conseguir una correcta armonización entre los instrumentos legislativos nacionales relativos al asilo, la inmigración y la trata de seres humanos que abordan la situación de los niños y niñas en movimiento y regulan la protección de sus derechos.

Respecto a su desarrollo político:

• La NeM obliga a la adopción de enfoques holísticos e integrales de análisis y atención pública coherentes desde un enfoque de derechos, capaces de abordar los derechos de NNA migrantes sobre los principios de la CDN, evitando la categorización o distinciones entre NNA, situaciones o derechos.

• Este enfoque holístico no debe, sin embargo, dificultar un trato diferenciado y una atención especial a las particularidades de las diversas tipologías que incluye el concepto.

• Además, ante el carácter transnacional del concepto, sería coherente articular una respuesta común, coordinada y responsable entre

la UE, España y los países de origen y tránsito, con el fin de ofrecer respuestas que atiendan por encima de otros aspectos - estatuto de inmigrante, su nacionalidad o sus orígenes -, el principio del interés superior de las niñas y los niños en movimiento.

• La creación de un enfoque global de la infancia en movimiento podría articularse dentro de la propuesta existente sobre el enfoque global de las migraciones y la movilidad (Unión Europea, 2011). Así se abordarían las realidades de migración irregular, tráfico y trata, asilo y refugio y DDHH existentes cuando hablamos de infancia en movimiento.

• Se requieren de alianzas estratégicas entre la sociedad civil y los gobiernos -locales y nacionales - para desarrollar programas adecuados a la realidad de NNA. La sociedad civil como agente activo en la construcción de políticas públicas fomentaría un modelo de gestión pública innovador.

Respecto a su aplicación práctica:

• La complejidad del sistema administrativo español, así como del resto de actores que dibujan el panorama, pueden dificultar la implementación de prácticas exitosas.

• El primer obstáculo viene por una carencia y sistematización de los datos disponibles. Por eso, en el ámbito público, se recomienda el establecimiento de criterios y estadísticas homogéneos para todas las CCAA, lo que facilitaría el conocimiento, y por ende estudio y potencial actuación, ante el fenómeno de la niñez en movimiento. El levantamiento de datos desagregados por sexo, edad y situación debe realizarse por una misma entidad desde donde se coordine el ámbito nacional con ámbitos descentralizados.

• La existencia y manejo de datos comunes promovería espacios de actuación conjunta con resultados positivos en términos de eficacia de recursos, pero también de coherencia de políticas.

• Puesto que el Estado central es el último responsable del cumplimiento de la CDN, la coordinación debería liderarse desde lo público. Así, se recomienda promover un trabajo articulado desde las defensorías del menor de las distintas CCAA para poder tener una radiografía actualizada de la realidad de infancia en movimiento en España con el fin de poder proponer actuaciones apropiadas y armonizadas (Unión Europea, 2000). Para ello es necesario reforzar la figura en sí misma, bien sea dependiente de las defensorías del pueblo, bien como entes autónomos.

• Por otro lado, sobresale en el caso español la experiencia del Tercer Sector en la materia. Existen numerosos ejemplos de buenas prácticas en los ámbitos de investigación e intervención que no pueden perderse. Por eso, el liderazgo del sector público debería inspirarse en estos ejemplos y promover espacios de colaboración entre todos los sectores y actores.

• Todo esto no será posible sin una dotación de recursos suficientes. Sin embargo, la realidad de los contextos actuales ha desembocado en sistemas de protección poco efectivos que priman la viabilidad administrativa y la solución cortoplacista. La brecha entre la norma, su desarrollo y la disponibilidad de recursos *obliga* a malas prácticas que no tienen en cuenta el propio marco teórico que las rige ni la atención a los niños y las niñas migrantes. Es fundamental por tanto encontrar el equilibrio e implementar modelos de gestión viables y sostenibles, pero coherentes y respetuosos con los avances teóricos y normativos realizados.

TABLA 3: Principales recomendaciones del estudio

ASPECTOS TEÓRICOS

• Concepción compleja del fenómeno a partir de las similitudes entre las tipologías que lo integran, pero atendiendo a sus particularidades.
• Participación: Construcción teórica desde la percepción de la titularidad de derechos.

DESARROLLO NORMATIVO

• Desarrollo del concepto desde el Enfoque de Derechos de la Infancia.
• La CDN debe armonizar y guiar los instrumentos legislativos nacionales de las diferentes tipologías.

NIÑEZ EN MOVIMIENTO

DESARROLLO POLÍTICO

• La NeM obliga a la adopción de enfoques holísticos e integrales de análisis y atención pública coherentes desde un Enfoque de Derechos de la Infancia.
• Respuesta común, coordinada y responsable entre la UE, España y los países de origen y tránsito.
• La creación de un enfoque global de la infancia en movimiento.

APLICACIÓN PRÁCTICA

• El establecimiento de criterios y estadísticas homogéneos con datos desagregados para todas las CCAA.
• Coordinación desde la Administración central, garante de la CDN.
• Refuerzo de la figura de la defensoría del Menor de las distintas CCAA para lograr un trabajo articulado que promueva actuaciones apropiadas y armonizadas.
• Aprender de la experiencia y buenas prácticas del Tercer Sector. Coordinarse con la titularidad de responsabilidades.
• Dotación de recursos suficientes para implementar modelos de gestión viables y sostenibles, pero coherentes y respetuosos con los avances teóricos y normativos realizados.

Fuente: elaboración propia

BIBLIOGRAFÍA

• Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) (2014, 4-5 de marzo). Presentación en la Mesa Redonda "Diálogos para la Protección de la Niñez en Movimiento" en el Seminario Niñez en Movimiento: construcción de un marco común para garantizar su protección. Madrid: Tierra de hombres España.
• Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) (2002). Directrices sobre protección internacional. La persecución por motivos de género en el contexto del Artículo 1A(2) de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y/o su protocolo de 1967 [documento en línea], consultado el 30 de marzo de 2014: http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/1753.pdf?view=1
• Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) (2012). Menores no acompañados y la protección de asilo. Madrid: Delegación de ACNUR en España.
• Asociación Comisión Católica Española de Migración (ACCEM) (2014, 4-5 de marzo). "La trata de niños y niñas". Presentación en el Seminario Niñez en Movimiento: construcción de un marco común para garantizar su protección. Madrid: Tierra de hombres España.
• Bartra, E. (2002). Reflexiones Metodológicas, en E. Bartra (Comp.) Debates en torno a una metodología feminista. México: PUEG-UNAM-UAM.
• Benavente, P. (2011). Riesgo, desamparo y acogimiento de menores. Actuación de la administración e intereses en juego. AFDUAM, 15, 15-62.
• Capdevila, M. y Ferrer, M. (2004). Estudio sobre los menores extranjeros que llegan solos a Cataluña. Migraciones, 16, 121-156.
• Casas, F. (2006). Infancia y representaciones sociales. Política y Sociedad, 43 (1), 27-42.
• Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR) (2013). La situación de las personas refugiadas en España. Informe 2013. Madrid: Los libros de la Catarata.
• Comité de los Derechos del Niño (2005a). Observación General nº6 (2005). Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen (39º Periodo de Sesiones CRC/GC/2005/6, 17 de mayo).
• Comité de los Derechos del Niño (2005b). Observación General nº7 (2005). Realización de los derechos del niño en la primera infancia (40º Periodo de Sesiones CRC/C/GC/7/Rev.1, 20 de septiembre).
• Comité de los Derechos del Niño (2009). Observación General nº12 (2009). Realización de los derechos del niño en la primera infancia (51º Periodo de Sesiones CRC/C/GC/12, 20 de julio).
• Comité de los Derechos del Niño (2013). Observación General Nº14 (2013). Sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (art. 3, párrafo 1) (62º Periodo de Sesiones CRC/C/GC/14, 1 de febrero).
• Committee on the Rights of the Child (2012). Report of the 2012 Day of General Discussion. The rights of all children in the context of international migration. [Documento en línea], consultado el 12 de marzo de 2014:
http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/discussion2012/2012CRC_DGD-Childrens_Rights_InternationalMigration.pdf
• Consejo de Europa (1950). Convenio para la Protección
de los Derechos Humanos
y de las Libertades Fundamentales.
• Consejo de Europa (1996). Convenio Europeo sobre el ejercicio de los derechos de los niños (STE n.º 160).
• Consejo de Europa (2007). Convenio del Consejo de Europa para la protección de los niños contra la explotación y el abuso sexual (STCE nº 201)
• Consejo de Europa (2007). Siete buenas razones por la que deberíamos construir una Europa para y con los niños. Documents and Publications Production Department (DPPD). Disponible en:
http://www.coe.int/t/dg3/children/other%20langauges/Booklet%20ES.pdf
• Constitución Española (1978). BOE» núm. 311, de 29 de diciembre de 1978, páginas 29313 a 29424 (112 págs.).
• Cussiánovich, A. (2003). Historia del pensamiento social sobre la infancia. Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Fondo Editorial de la Facultad de Ciencias Sociales.
• Defensor del Pueblo (2012). La trata de seres humanos en España: víctimas invisibles. Madrid: Defensor del Pueblo.
• Dottridge, M. (2012). What can YOU do to protect children on the move. Terre des Hommes [Documento en línea], consultado el 10 de febrero de 2014: http://destination-unknown.org/wp-content/uploads/Handbook-Children-On-The-Move-WEB.pdf
• Fernández, J.M. (2008). La protección de los menores en España. Boletín Mexicano de Derecho Comparado, nueva serie, año XLI, 123, septiembre-diciembre, 1233-1258.
• Fiscalía General del Estado (2013). Memoria de la Fiscalía General del Estado 2013. Madrid: Centro de Estudios Jurídicos [Documento en línea] consultado el 29 de marzo de 2014:
http://www.fiscal.es/cs/Satellite?c=Page&cid=1242052134611&language=es&pagename=PFiscal%2FPage%2FFGE_memorias&selAnio=2013
• Goenechea, C. (2006). "Menores inmigrantes no acompañados: un estudio de su situación en la actualidad". Ponencia en el I Congre-

BIBLIOGRAFÍA

Congreso Internacional Déducació a la Mediterránia. Palma de Mallorca: Govern de les Illes Balears [Documento en línea], consultado el 29 de marzo de 2014: http://weib.caib.es/Documentacio/jornades/Web_I_Cong_Medit/menors2.htm

• González, M. (2011). El nuevo delito de acceso a niños con fines sexuales a través de las TIC. Revista de Estudios Penales y Criminológicos, XXXI, 207-258.

•http://www.un.org/es/ga/68/meetings/migration/resources.shtml

• INE (2013). Cifras de población a 1 de enero de 2013. Resultados definitivos. Consulta de Población residente por fecha, sexo, grupo de edad y país de nacimiento [Documento en línea] consultado 3 de marzo de 2014:http://www.ine.es/jaxi/tabla.do?path=/t20/p321/serie/def/l0/&file=01004.px&type=pcaxis&L=0

• INJUVE – Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (2013). Informe Juventud en España 2012. Madrid: Instituto de la Juventud.

• Institución del Ararteko (2005). Situación de los menores extranjeros no acompañados en la CAPV. Informe Extraordinario para el Parlamento Vasco. Disponible en http://www.ararteko.net/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/1_10_3.pdf

• Lagarde, M. (1996). Género y Feminismo. Desarrollo Humano y Democracia. Madrid: horas y Horas.

• Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, B.O.E. núm. 015, de 17 de enero de 1996.

• Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, B.O.E. núm. 281, de 24 de noviembre de 1995.

• Ley Orgánica 11/2003, de 29 de septiembre, de medidas concretas en materia de seguridad ciudadana, violencia doméstica e integración social de los extranjeros, B.O.E núm. 234, de 30 de septiembre de 2003.

• Ley Orgánica 2/2009, de 11 de diciembre, de reforma de la L.O. 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, B.O.E. nº 299, de 12 diciembre de 2009.

• Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, B.O.E. núm. 010, de 12 de enero de 2000.

• Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal. B.O.E. núm. 152, de 23 de junio de 2010.

• Leyra, B. (2009). Derecho a la infancia y Derechos de las niñas. Análisis y recomendaciones a partir del caso mexicano, en E. Molina y N. San Miguel (Coords.) Buenas Prácticas en Derechos Humanos de las Mujeres (pp. 287-307). Colección Cuadernos Solidarios Nº4. Universidad, Género y Desarrollo. Madrid: UAM Ediciones.

• Leyra, B. (2012). Las niñas trabajadoras. El caso de México. Madrid: La Catarata-IUDC-ICEI.

• Liebel, M. (2006). Entre Protección y Emancipación. Derechos de la Infancia y Políticas Sociales. Monografías del Experto en Políticas Sociales de Infancia. Serie Teoría Nº 1. Madrid: UCM.

• Liebel, M. (2008). Niños ciudadanos. Hacia una política de infancia desde los niños como titulares activos de derecho. I Jornades de Polítiques d'Infància a Catalunya. Barcelona: Generalitat de Catalunya.

• Mahler, S.J. y Pessar, P. (2001). Gendered Geographies of Power: Analizing Gender Across Transnational Spaces. Identities. Global Studies in Culture and Power, 7 (4), 441-459.

• Ministerio de Empleo y Seguridad Social – Observatorio Permanente de la Inmigración (2013). Extranjeros Residentes en España [Documento en línea], consultado el 30 de marzo de 2014: http://extranjeros.empleo.gob.es/es/Estadisticas/operaciones/con-certificado/index.html

• Ministerio de Empleo y Seguridad Social (2013). Anuario de Estadísticas [documento en línea], consultado el 30 de marzo de 2014: http://www.empleo.gob.es/estadisticas/ANUARIO2012/welcome.htm

• Morokvasic, M. (1984). Birds of Passage are also women. International Migration Review, 37, 547-559.

• Observatorio de la Infancia – Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (2014, 4-5 de marzo). Presentación en la Mesa Redonda "Diálogos para la Protección de la Niñez en Movimiento" en el Seminario Niñez en Movimiento: construcción de un marco común para garantizar su protección. Madrid: Tierra de hombres España.

• OIT-IPEC, UNICEF, UN-GIFT (2009). Manual de formación para combatir la trata infantil con fines de explotación laboral, sexual y de otros tipos. Ginebra: OIT.

• ONU- Organización de las Naciones Unidas (1959). Declaración de los Derechos del Niño. Resolución de la Asamblea General 1386 (XIV), de 20 de noviembre de 1959.

• ONU- Organización de las Naciones Unidas (1966a) Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. Entrada en vigor: 3 de enero de 1976, de conformidad con el artículo 27.

• ONU- Organización de las Naciones Unidas (1966b). Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Adoptado y abierto a la

BIBLIOGRAFÍA

firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. Entrada en vigor: 23 de marzo de 1976, de conformidad con el artículo 49.

• ONU-Organización de las Naciones Unidas (1989). Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño. Resolución 44/25, de 20 de noviembre.

• ONU-Organización de las Naciones Unidas (2000a). Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. Asamblea General - Resolución A/RES/54/263 del 25 de mayo de 2000.

• ONU-Organización de las Naciones Unidas (2000b). Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados. Asamblea General Resolución A/RES/54/263 del 25 de mayo de 2000.

• ONU-Organización de las Naciones Unidas (2000c). Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional. Resolución 55/25, de 8 de enero.

• ONU-Organización de las Naciones Unidas (2000d). Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños que complementa la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional. Resolución 55/25, de 8 de enero.

• ONU-Organización de las Naciones Unidas (2000e). Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire que complementa la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional. Resolución 55/25, de 8 de enero.

• ONU-Organización de las Naciones Unidas (2011). Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones. Resolución nº 66/138 aprobada por la Asamblea General el 19 de diciembre de 2011.

• ONU-Organización de las Naciones Unidas (2013). Declaración del Diálogo de Alto Nivel sobre Migración Internacional y Desarrollo. [Documento en línea], consultado el 3 de marzo de 2014.

• Organización Internacional del Trabajo (OIT) (1999). Convenio nº 182, sobre las peores formas del trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación (Ginebra, 87ª reunión CIT, 17 junio).

• Padilla, B. (2013). Género y Migraciones: Nuevas reconfiguraciones y protagonismos de las mujeres latinoamericanas. A modo de introducción. Anuario Americanista Europeo, 11, 1-9.

• Parlamento Europeo (1992). Resolución A3-0172/92, de 8 de julio de 1992, del Parlamento Europeo, sobre una Carta Europea de los derechos del niño (DOCE nº C 241, de 21 de septiembre).

• Pilotti, F. (2000). Globalización y Convención sobre los Derechos del Niño: el contexto del texto. Chile: CEPAL.

• Portes, A. (Ed.) (1996). The new second generation. New York: Russell Sage Foundation.

• Quiroga, V., Alonso, A. y Sòria, M. (2011). Los menores en contextos migratorios. Evolución estadística del fenómeno (1993-2009). En M. Revilla (coord.) Infancia, juventud y migraciones. Una mirada para la cooperación internacional. (pp.176-205) Madrid: Fundación Carolina y Siglo XXI.

• Ravenstein, E. G. (1885). The Laws of Migration. Journal of the Royal Statistical Society, 48, june, 167-227.

• Ravenstein, E. G. (1889). The Laws of Migration. Journal of the Royal Statistical Society, 52, june, 241-301.

• Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009. BOE núm. 103 de 30 de abril 2011.

• Real Decreto de 24 de julio de 1889 por el que se publica el Código Civil. BOE núm. 206, de 25 de julio de 1889, páginas 249 a 259 (11 págs.).

• Revilla, M. (Coord.)(2011). Infancia, juventud y migraciones. Una mirada para la cooperación internacional. Madrid: Fundación Carolina y Siglo XXI.

• Sassen, S. (1988). The mobility of labor and capital: A Study in International Investment and Labor Flow. UK: Cambrigde University Press.

• Save the Children (2009a). Niños y niñas afectados por procesos migratorios. Documento de posición [Documento en línea], consultado 30 de marzo de 2014: http://www.savethechildren.es/docs/Ficheros/245/Poscionamiento_Migragiones.pdf

• Save the Children (2009b). Trata de niños y niñas. Documento de posición [Documento en línea], consultado 30 de marzo de 2014: http://www.savethechildren.es/docs/Ficheros/251/Posicionamiento_Trata.pdf

• Terre des Hommes (2012). Destination Unknown 10 demands. An international campaign to protect children on the move. [Documento en línea], consultado el 28 de marzo de 2014: http://destination-unknown.org/wp-content/uploads/DU-campaign-10-demands-31.10.2012.pdf

• UNICEF (2009). Ni ilegales Ni invisibles. Realidad Jurídica y social de los Menores Extranjeros en España. Informe 2009. Madrid: UNICEF Comité Español-Banesto-CGAE.

• Unión Europea (2000). Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2000/DOCE nº 364, de 18 de diciembre).

BIBLIOGRAFÍA

• Unión Europea, Comisión Europea (2006). COM (2006) 367 final. Hacia una Estrategia de la Unión Europea sobre los Derechos de la Infancia.
• Unión Europea, Comisión Europea (2011). COM (2011) 743 final. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Enfoque Global de la Migración y la Movilidad. SEC (2011) 1353 final.
• Unión Europea, Comisión Europea (2013). COM (2013) 778 final. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Hacia la inversión social para el crecimiento y la cohesión, incluida la ejecución del Fondo Social Europeo 2014-2020.
• Unión Europea, Consejo de la Unión Europea (2003).Directiva 2003/86/CE del Consejo, de 22 de septiembre de 2003, sobre el derecho a la reagrupación familiar. Diario Oficial de la Unión Europea L 251/12, 3 de octubre de 2003.
• Unión Europea (1992). Tratado de la Unión Europea, firmado en Maastricht el 7 de febrero de 1992. Diario Oficial de la Unión Europea L 191, 29 de julio de 1992.
• Unión Europea (2007). Tratado de Lisboa por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, firmado en Lisboa el 13 de diciembre de 2007. Diario Oficial de la Unión Europea, C 306, 17 de diciembre de 2007.
• United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) (2012). Global Report on Trafficking in Persons 2012. United Nations publication, Sales No. E.13.IV.1.

ANEXOS

ANEXO 1 : NORMATIVA RELATIVA A LA NIÑEZ EN MOVIMIENTO EN EL CONSEJO DE EUROPA

ANEXO I CONSEJO DE EUROPA, CE. Convenios y Normativa competente al hablar de infancia en movimiento

Convenios fundamentales

- Convenio para la protección de los derechos humanos y libertades fundamentales (1950)
- Carta Social Europea(1961)
- Carta Social Europea Revisada(1996)
- Protocolo adicional a la Carta Social Europea para la provisión de un sistema de quejas colectivas (1995)
- Convenio europeo para la prevención de la tortura y de las penas o tratos inhumanos o degradantes (1987)

Otros convenios

- Convenio del Consejo de Europa para la acción contra la trata de seres humanos (2005)
- Convenio sobre el contacto con los niños(2003)
- Convenio sobre ciber delincuencia(2001)
- Convenio europeo sobre la nacionalidad (1997)
- Convenio europeo sobre el ejercicio de los derecho del niño(1996)
- Convenio europeo sobre el reconocimiento y la ejecución de las decisiones en materia de custodia de menores, así como al restablecimiento de dicha custodia (1980)
- Convenio europeo sobre la situación jurídica de los niños nacidos fuera del matrimonio (1975)
- Convenio europeo sobre adopción (1967)

Recomendaciones y una resolución del Comité de Ministros (1990-2006)

- Recomendación Rec (2006)19 sobre las políticas de apoyo a la parentalidad positiva
- Recomendación Rec (2006)12 sobre la habilitación de los niños en el nuevo entorno de la información y las comunicaciones
- Recomendación Rec (2006)5 sobre el Plan de Acción del Consejo de Europa para promover los derechos y la plena participación de las personas con discapacidades en la sociedad: mejorar la calidad de vida de las personas con discapacidades en Europa 2006-2014
- Recomendación Rec (2006)1 sobre el papel de los consejos nacionales de juventud en la formulación de políticas
- Recomendación Rec (2005)5 sobre los derechos de los niños que viven en residencias
- Recomendación Rec (2004)13 sobre la participación de los jóvenes en la vida local y regional
- Recomendación Rec (2003)20 sobre nuevas formas de tratar la delincuencia juvenil y el papel de la justicia juvenil
- Recomendación Rec (2002)8 sobre cómo ocuparse de los niños en el día a día
- Recomendación Rec (2002)5 sobre la protección de las mujeres contra la violencia
- Recomendación Rec (2001)16 sobre la protección de los niños contra la explotación sexual
- Rec (2001) 10 sobre el Código Europeo de Ética de la Policía
- Recomendación Rec (2000)11sobre medidas contra la trata de personas con fines de explotación sexual
- Recomendación No.R (98)8 sobre la participación de los niños en la vida familiar y social
- Recomendación No.R (97)19 sobre la representación de la violencia en medios de comunicación electrónicos
- Recomendación No.R (97)13 sobre la intimidación de los testigos y los derechos de la defensa
- Recomendación No.R (94)14 sobre políticas familiares coherentes e integradas
- Recomendación No.R (93)2 sobre los aspectos medico-sociales del abuso infantil

ANEXO 1 : NORMATIVA RELATIVA A LA NIÑEZ EN MOVIMIENTO EN EL CONSEJO DE EUROPA

- Recomendación No.R (91)11 sobre la explotación sexual, la pornografía y la prostitución y trata de niños y jóvenes
- Recomendación No.R (91)9 sobre medidas de emergencia en asuntos familiares
- Recomendación No.R (90)2 sobre medidas sociales referentes a la violencia familiar
- Resolución ResAP (2005)1 sobre la protección de los adultos y niños con discapacidades contra el abuso.

Recomendaciones y resoluciones de la Asamblea Parlamentaria (1990-2007)

- Recomendación 1778(2007) sobre cómo eliminar todas las formas de violencia, explotación y abuso infantil
- Recomendación 1703(2005)sobre la protección y asistencia a los niños separados que buscan asilo
- Recomendación 1698(2005) sobre los derechos de los niños que viven en instituciones: seguimiento de la Recomendación 1601 (2003) de la Asamblea Parlamentaria
- Recomendación 1666 (2004) sobre una prohibición en toda Europa del castigo corporal a los niños
- Recomendación 1596 (2003) sobre la situación de los jóvenes migrantes en Europa
- Recomendación1632 (2003) sobre adolescentes en peligro: un enfoque social y basado en la • salud del malestar de los jóvenes
- Recomendación 1601 (2003) sobre la mejora del futuro de los niños abandonados en instituciones
- Recomendación1551(2002) sobre la construcción de una sociedad del siglo XXI con y para los niños: seguimiento de la estrategia europea para niños (Recomendación 1286 (1996)
- Recomendación1545(2002) sobre una campaña contra la trata de mujeres
- Recomendación1532(2001) sobre una política social dinámica para niños y adolescentes en ciudades
- Recomendación 1523(2001)sobre la esclavitud doméstica
- Recomendación1501(2001)sobre las responsabilidad es de los padres y profesores en la educación de los niños
- Recomendación 1460(2000) sobre la creación de una red europea de defensores del menor
- Recomendación 1449 (2000) sobre la migración clandestina del sur del Mediterráneo hacia Europa
- Recomendación 1443 (2000) sobre adopción internacional: el respeto de los derechos del niño
- Recomendación1398 (1999) sobre la situación de los niños en Albania
- Recomendación1371 (1998) sobre el abuso y el abandono de los niños
- Recomendación 1336 (1997) sobre la lucha contra la explotación del trabajo infantil como cuestión prioritaria
- Recomendación1286 (1996) sobre una estrategia europea para los niños
- Recomendación 1121(1990) sobre los derechos del niño
- Resolución 1530(2007) sobre niños victimas: abolir todas las formas de violencia, explotación y abuso.
- Resolución 1337(2003) sobre la migración relacionada con la trata de mujeres y la prostitución.
- Resolución1307(2002) sobre la explotación sexual de los niños: tolerancia cero
- Resolución 1291(2002)sobre el secuestro internacional de los niños por uno de sus progenitores
- Resolución 1247(2001) sobre la mutilación genital femenina
- Resolución 1099(1996) sobre la explotación sexual de los niños

Recomendaciones y resoluciones del Congreso de Poderes Locales y Regionales del Consejo de Europa

- Recomendación 135 (2003) sobre asociaciones locales para prevenir y combatir la violencia en las escuelas

ANEXO 2 : ORDENAMIENTO JURÍDICO SOBRE MENORES EN ESPAÑA

AMBITO	MARCO JURÍDICO	INSTRUMENTOS	ORG. COMPETENTE
NACIONAL	- Constitución Española - Ley Orgánica (L.O.) de Protección Jurídica del Menor (Ley1/1996 de 15 de enero) - L.O. 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores. - L.O. 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, y su Reglamento aprobado por R.D. 557/2011, de 20 de abril, en lo relativo a los menores extranjeros no acompañados (MENA). - Ley 54/2007, de 28 de diciembre, de Adopción Internacional. - Código Penal, Artículo 318 bis, Penalización del tráfico ilegal de personas. - Código Civil . El artículo 172, apartado 1, del Código Civil dispone que la Entidad Pública a la que, en el respectivo territorio, esté encomendada la protección de menores, tiene por ministerio de la Ley, la tutela de los que se encuentren en situación de desamparo. . Artículo 23.1, párrafo segundo de la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los derechos y atención al menor - Ley de Enjuiciamiento Civil (Ley 1/2000 de 7 de enero) - Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social [LOEX] llevada a cabo por las Leyes Orgánicas 2/2009 y 10/2011, de 27 de julio. -Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009.	PLAN NACIONAL DE ACCIÓN PARA LA INCLUSIÓN SOCIAL 2013-2016 (PNAIN) II PLAN ESTRATEGICO NACIONAL DE LA INFANCIA Y ADOLESCENCIA 2013-2016 (II PENIA) I, II, III Plan de Acción contra la Explotación Sexual de la Infancia y la Adolescencia (2001-2005; 2006-2009; 2010-2012)	Gobierno de España Ministerio del Interior Ministerio de Trabajo y Seguridad Social Ministerio de Justicia Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad Fiscalía de Menores Observatorio de la Infancia Sociedad Civil Tercer Sector

ANEXO 2 : ORDENAMIENTO JURÍDICO SOBRE MENORES EN ESPAÑA

AMBITO	MARCO JURÍDICO	INSTRUMENTOS	ORG. COMPETENTE
ANDALUCÍA	Estatuto de Autonomía (artículo 13.23). Atribuye a la comunidad autónoma competencias exclusivas en materia de protección de los menores que residan en su territorio. El principio básico que guía esta acción protectora es el bienestar infantil, haciendo hincapié en aquella parte de la población que se encuentra en situación de dificultad social. La Ley 1/1998 de Andalucía se encarga de los derechos y la atención al menor, estos derechos entroncan con los reconocidos en convenciones internacionales: derecho a la educación, a la salud, a la integración, a la cultura y al ocio, a ser oído, a la identificación, al honor, a la intimidad y a la propia imagen, etcétera. Y todos ellos son respaldados por leyes que regulan su cumplimiento y plantean actuaciones específicas. - Ley 1/1994 de 20 abril, de los Derechos y la Atención Menor -Decreto 42/2002, de 12 de febrero, del régimen de desamparo, tutela y guarda administrativa. -Decreto 355/2003, de 16 de diciembre, de Acogimiento Residencial de Menores.	Plan Integral de Atención a la Infancia 2003/07 PACTO ANDALUZ POR LA INFANCIA 2010	Junta de Andalucía. Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales. Delegación de Igualdad, Salud y Políticas Sociales. *DEFENSOR DEL MENOR *Observatorio de la Infancia de Andalucía

ANEXO 2 : ORDENAMIENTO JURÍDICO SOBRE MENORES EN ESPAÑA

AMBITO	MARCO JURÍDICO	INSTRUMENTOS	ORG. COMPETENTE
ARAGÓN	Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 8/1982, de 10 de agosto, establece en su artículo 35.1.19 la competencia exclusiva de la comunidad autónoma en materia de asistencia, bienestar social, desarrollo comunitario y juventud, promoviendo las condiciones para su participación libre y eficaz en el desarrollo político, social, económico y cultural. Con base en estas previsiones estatutarias, los reales decretos 1870/1984, de 8 de febrero, y 2051/1985, de 9 de octubre, traspasaron a la Comunidad Autónoma de Aragón las funciones y servicios de la administración del Estado en materia de protección de menores. El actual marco normativo lo constituye la Ley aragonesa 10/1989, de 14 de diciembre, de Protección de Menores.-Ley 12/2001, de 2 de julio, de la Infancia y la Adolescencia. - Ley 10/1989, de 14 de diciembre, de Protección de Menores -Reglamento de 2008, de Aragón (d. 190/2008, de 7 octubre), de medidas de protección de menores en situación de riesgo o desamparo, regula con gran detalle el procedimiento a seguir en las situaciones de riesgo (arts. 15 a 22)	PLAN INTEGRAL DE LA INFANCIA Y DE LA ADOLESCENCIA DE ARAGÓN (2010-14)	Gobierno de Aragón, Departamento de Servicios Sociales y Familia. *El Justicia de Aragón.
ASTURIAS	La Ley Orgánica 7/1981, de 30 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para Asturias, establece en su artículo 10.1.p) la competencia exclusiva de la comunidad autónoma en materia de asistencia y bienestar social, incluida la política juvenil, entre la que se encuentra, ineludiblemente, la protección de menores. Desarrollando este precepto se dictó la Ley 1/1995, de 27 de enero, de Protección del Menor. - Ley 1/1995, de 27 de enero, de Protección del Menor	PLAN INTEGRAL DE INFANCIA DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS (2013/2016)	Consejería de Sanidad y Servicios Sociales. Instituto Asturiano de Atención Social a la Infancia Familias y Adolescencia. Observatorio de la Infancia y Adolescencia

ANEXO 2 : ORDENAMIENTO JURÍDICO SOBRE MENORES EN ESPAÑA

AMBITO	MARCO JURÍDICO	INSTRUMENTOS	ORG. COMPETENTE
BALEARES	- Ley 6/1995, de 21 de marzo, Actuación de la Comunidad Autónoma de Baleares en Aplicación de Medidas Judiciales sobre Menores Infractores - Ley 7/1995, de 21 de marzo, sobre Guarda y Protección de Menores Desamparados. - Ley 17/2006, de 13 de noviembre, Integral de la Atención y de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia la que desarrolla el marco estatutario en este ámbito.	Plan Integral de Apoyo a la Familia 2011-2015	Govern de les Isles Balears. Consellería de Familia i Serveis Socials. Oficina de Defensa del Drets del Menor Observatorio de la Infancia y Adolescencia Mallorca
CANARIAS	- Ley 1/1997, de 7 de febrero, de Atención Integral a los Menores. - Decreto 54/1998, de 17 de abril, por el que se regulan las actuaciones de amparo de los menores en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias (B.O.C. 55, de 6.5.1998) - Decreto 40/2000, de 15 de marzo, Reglamento de Organización y Funcionamiento de Centros de Atención a Menores en el Ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias.	Plan Insular de Atención al Menor y la Familia (2007-2009). I Plan Integral del menor en Canarias.	Consejería de Políticas Sociales * Diputado del Común de Canarias. MENORES
CANTABRIA	La ley 7/1999, de 28 de abril, de Protección de la Infancia y Adolescencia tiene por objeto la atención y protección de la infancia y adolescencia en el territorio de la Comunidad Autónoma de Cantabria para garantizar el ejercicio de sus derechos y su desarrollo integral en todos los ámbitos de convivencia. Asimismo, la Ley regula la actuación que en materia de protección de menores lleven a cabo las instituciones públicas y privadas de	Plan de Acción para la Infancia y la Adolescencia en dificultad Social (2007/09)	Consejería de Sanidad y Servicios Sociales

>

ANEXO 2 : ORDENAMIENTO JURÍDICO SOBRE MENORES EN ESPAÑA

AMBITO	MARCO JURÍDICO	INSTRUMENTOS	ORG. COMPETENTE
CANTABRIA	la región. - Ley de Cantabria 7/1999, de 28 de abril, de Protección de la Infancia y la Adolescencia. - Decreto 58/2002, de 30 de Mayo, Procedimientos relativos a la Protección de Menores y a la Adopción. - Orden 28 de febrero de 2002, Programas Desplazamiento Temporal de Menores Extranjeros	Plan de Acción para la Infancia y la Adolescencia en dificultad Social (2007/09)	Consejería de Sanidad y Servicios Sociales
CASTILLA LA MANCHA	El Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha, aprobado por Ley Orgánica 9/1982, de 10 de agosto, establece en su artículo 31.1.20 y 31 como competencia exclusiva de la administración autonómica la asistencia social y servicios sociales, así como la protección y tutela de menores. El posterior desarrollo se efectuó por la Ley 3/1999, de 31 de marzo, del Menor de Castilla-La Mancha. - Ley 3/1999, de 31 de marzo, del Menor de Castilla-La Mancha. BOE núm. 124, de 25-5-1999 [pág. 19587]_DOCM núm. 22, de 16-4-1999 [pág. 2377] - D. 4/2010, de 26 de enero, de Castilla-La Mancha, de protección social y jurídica de los menores (docm de 29 de enero). Programas de Intervención Familiar	III Plan Joven de Castilla-La Mancha 2009-2012.	Junta. Consejería de Presidencia. Instituto de la Juventud
CASTILLA Y LEÓN	El artículo 32.1.19a. y 20a. del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, fundamentan y facultan a esta comunidad como al resto de las comunidades españolas a tener su propio ámbito competencial y normativo que se recoge básicamente en la Ley 14/2002, de 25 de julio, de Promoción, Atención y Protección a la Infancia en Castilla y León. Decreto 276/2000, de 21 de octubre.	Plan Regional Sectorial de atención y protección a la Infancia. Planes Regionales (2004/07) PACTO POR LOS DERECHOS DE LA INFANCIA EN	Junta. Consejería de Presidencia. Instituto de la Juventud Junta de Castilla y León, Consejería de Asuntos Sociales.

ANEXO 2 : ORDENAMIENTO JURÍDICO SOBRE MENORES EN ESPAÑA

AMBITO	MARCO JURÍDICO	INSTRUMENTOS	ORG. COMPETENTE
CASTILLA Y LEÓN	Decreto 292/2001, de 20 de diciembre, de Atención y Protección a la Infancia y a la Familia. Ley 14/2002, de 25 de julio, de Promoción, Atención y Protección a la Infancia en Castilla y León	Plan Regional Sectorial de atención y protección a la Infancia. Planes Regionales (2004/07) PACTO POR LOS DERECHOS DE LA INFANCIA EN CASTILLA Y LEÓN	Junta de Castilla y León, Consejería de Asuntos Sociales. Pleno del Consejo Regional de Atención y Protección a la Infancia en Castilla y León. * PROCURADOR DEL COMÚN
CATALUÑA	- Codi de Familia (arts. 164-166) - Ley 11/1985, de 13 de junio, de Protección de Menores. - Ley 12/1988, de 21 de noviembre, modificadora de la Ley 11/1985, de Protección de Menores. - Ley 37/1991, de 30 de diciembre, sobre Medidas de Protección de Menores Desamparados y Regulación de la Adopción. - Ley 8/1995, de 27 de julio, de Atención y Protección a Niños y Adolescentes, modificadora de la Ley 37/1.991. - Llei 13/1997, de 19 de novembre, de creació de l'Institut Català de l'Acolliment i de l'Adopció Llei 8/2002, de 27 de maig, de modificació de la Llei 37/1991, del 30 de desembre, sobre mesures de protecció dels menors desemparats i de l'adopció, i de regulació de l'atenció especial als adolescents amb conductes d'alt risc social DOGC 27 de novembre de 1997, núm. 2527 BOE 2 de gener de 1998, núm. 2	- Pla d'atenció integral a la infància i l'adolescència de Catalunya (Pd'IIAC) 2010-2013. - Pla de qualitat 2012-2014 de la Direcció General d'Atenció a la Infància i l'Adolescència (DGAIA). - Nou Pla Nacional de Joventut de Catalunya 2010-2020. Document de bases. - Programa municipal per a la infància i l'adolescència 2007-2010.	Direcció General d'Atenció a la Infancia i a l'Adolescècia. Departament de Benestar i Familia, DGAIA Observatorio de los Derechos de la Infancia *Consell Nacional dels Infants i els Adolescents de Catalunya (CNIAC) * SINDIC DE GREUGES. Defensor dels drets dels infants i dels adolescents.

ANEXO 2 : ORDENAMIENTO JURÍDICO SOBRE MENORES EN ESPAÑA

AMBITO	MARCO JURÍDICO	INSTRUMENTOS	ORG. COMPETENTE
CATALUÑA	- Ley catalana 8/2002, de 27 de mayo, de Modificación de la Ley 37/1991, de 30 de diciembre, sobre Medidas de Protección de los Menores Desamparados y de la Adopción, y de Regulación de la Atención Especial a los Adolescentes con Conductas de Alto Riesgo Social la que constituye el marco legal básico en esta materia, y que desarrolla el marco estatutario aprobado en 1979 y modificado por LO 6/2006 de 19 de julio. - Llei 18/2003, de 4 de juliol, de suport a les famílies DOGC 16 de juliol de 2003, núm. 3926 BOE 8 d'agost de 2003, núm. 189 - Llei 10/2008, de 10 de juliol, del llibre quart del Codi civil de Catalunya, relatiu a les successions DOGC 17 de juliol de 2008, núm. 5175 BOE 7 d'agost de 2008, núm. 190 - Ley 14/2010, de 27 de mayo, de Cataluña, de los derechos y oportunidades en la infancia y la adolescencia (BOE núm. 156, de 28 de junio) - Llei 25/2010, del 29 de juliol, del llibre segon del Codi Civil de Catalunya, relatiu a la persona i la familia DOGC 5 d'agost de 2010, núm. 5686 - Decret 151/2009, de 29 de setembre, de desplegament parcial de la llei 18/2003, de 4 de juliol, de suport a les famílies DOGC 1 d'octubre de 2009, núm. 5475 - DECRET 200/2013, de 23 de juliol, dels consells de participació territorial i nacional dels infants i els adolescents de Catalunya DOGC 25 de juliol de 2013, núm. 6425	- Pla d'atenció integral a la infància i l'adolescència de Catalunya (Pd'IIAC) 2010-2013. - Pla de qualitat 2012-2014 de la Direcció General d'Atenció a la Infància i l'Adolescència (DGAIA). - Nou Pla Nacional de Joventut de Catalunya 2010-2020. Document de bases. - Programa municipal per a la infància i l'adolescència 2007-2010.	Direcció General d'Atenció a la Infancia i a l'Adolescècia. Departament de Benestar i Familia, DGAIA Observatorio de los Derechos de la Infancia *Consell Nacional dels Infants i els Adolescents de Catalunya (CNIAC) * SINDIC DE GREUGES. Defensor dels drets dels infants i dels adolescents

ANEXO 2 : ORDENAMIENTO JURÍDICO SOBRE MENORES EN ESPAÑA

AMBITO	MARCO JURÍDICO	INSTRUMENTOS	ORG. COMPETENTE
CEUTA	Real Decreto 416/1996, de 1 de marzo, Creación de Comisiones de Atención a la Infancia en Ceuta y Melilla.	-Plan Ceuta Joven 2009-2012. - II Plan de Inclusión Social de Ceuta 2012 - 2015.	Gobierno. Consejería de Juventud, Deporte y Nuevas Tecnologías
COMUNITAT VALENCIANA	Ley 7/1994, de 5 de diciembre, de la Infancia. Proyecto de Ley de Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad Valenciana (15 de febrero de 2008), recupera la figura de Pare d'Òrfens, recogida en el derecho foral valenciano, y que actuará como comisionado del menor - Ley 12/2008, de 3 de julio, de la comunidad autónoma valenciana - Reglamento de Medidas de Protección Jurídica del Menor en la Comunidad Valenciana, aprobado por Decreto 93/2001, de 22 de mayo, del Gobierno Valenciano, modificado por decreto 28/2009, de 20 de febrero	- Plan Integral de la Familia e Infancia. II Plan de la Comunitat Valenciana, 2007-2010. -Inclusión Social. Plan Estratégico de la Comunidad Valenciana 2006-2008.	Conselleria de Bienestar Social. Área de Menor. *SINDIC DE GREUGES
EXTREMADURA	Art. 9.1.30 Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Extremadura en redacción dada por la Ley Orgánica 1/2011, de 28 de enero, se establece como competencia exclusiva la protección a la familia e instrumentos de mediación familiar. - Ley 4/1994, de 10 de noviembre, de Protección y Atención a Menores, la que se ocupa de la tutela administrativa de los menores. - Decreto 142/1996, de 1 de octubre, sobre Régimen Jurídico, Funcionamiento y Habilitación de		Consejería de Salud y Política Social. Dirección General de Política Social y Familia. Servicio de Familia, Infancia y Adolescencia. Observatorio Permanente de la Familia y la Infancia de Extremadura

>

ANEXO 2 : ORDENAMIENTO JURÍDICO SOBRE MENORES EN ESPAÑA

AMBITO	MARCO JURÍDICO	INSTRUMENTOS	ORG. COMPETENTE
EXTREMADURA	Entidades colaboradas en materia de adopción internacional. - Decreto 68/1998, de 5 de mayo, por el que se establece la habilitación a Entidades colaboradoras para el desarrollo de programas de hogares o pisos de acogida de menores y de regulación de la acción concertada de la Consejería de Bienestar Social en esta materia. - Decreto 139/2002, de 8 de octubre, por el que se regula la organización y funcionamiento de los centros de acogida de menores dependientes de la Consejería de Bienestar Social. - Decreto 5/2003, de 14 de enero, por el que se establece el procedimiento de valoración de las solicitudes de adopción y acogimiento familiar y de selección de adoptantes y acogedores.		Consejería de Salud y Política Social. Dirección General de Política Social y Familia. Servicio de Familia, Infancia y Adolescencia. Observatorio Permanente de la Familia y la Infancia de Extremadura
GALICIA	El Estatuto Gallego de 1981 posibilitó la aprobación de la Ley 2/2006, de 7 de junio, de Derecho Civil de Galicia, cuyo título I se refiere a protección de menores. - Decreto 112/1995, de 31 de marzo, de Medidas de Protección y Asistencia de Menores. - Ley 3/1997, de 9 de junio, de Protección Jurídica, Económica y Social de la Familia, la Infancia y la Adolescencia. - Lei 3/2011, do 30 de xuño, de apoio á familia e a convivencia de Galicia - Decreto 9/2009, do 15 de xaneiro, polo que se regulan os puntos de encontro familiar en Galicia - Lei 13/2008, do 3 de decembro, de servizos sociais de Galicia.(DOG nº 245 do 18.12.2008) - Decreto 184/2008, do 24 de xullo, polo que se crea o Observatorio Galego da Infancia	Plan Estratéxico Galego da Infancia e da Adolescencia (2007/10)	Xunta de Galicia,. Saúde, Asistencia Sanitaria e Servicios Sociais. * Observatorio Galego da Infancia

ANEXO 2 : ORDENAMIENTO JURÍDICO SOBRE MENORES EN ESPAÑA

AMBITO	MARCO JURÍDICO	INSTRUMENTOS	ORG. COMPETENTE
LA RIOJA	- Ley 4/1998, de 18 de marzo, sobre el Menor en la Rioja. - Ley 1/2006, de 28 de febrero, de Protección de Menores de La Rioja - Decreto 30/2007, de 25 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de Composición de la Comisión de Adopción, Acogimiento y Tutela de La Rioja	III PLAN INTEGRAL DE LA INFANCIA 2011-14	Consejería de Servicios Sociales. Consejo Sectorial de Infancia y Adolescencia (Decreto 87/1998)
MADRID	- Ley 6/1995, de 28 de marzo, de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en la Comunidad de Madrid la que desarrolla el artículo 26.1.24 del Estatuto madrileño relativo a la protección de menores. - Ley 2/1996, de 24 de junio, Creación del Organismo Autónomo Instituto Madrileño del Menor y la Familia. Ley 5/1996, de 8 de julio, Defensor del Menor de la Comunidad Autónoma de Madrid. -El Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, aprobado por Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, recoge entre las competencias que asume en su artículo 26.1.24, "la protección y tutela de menores y desarrollo de políticas de promoción integral de la juventud". - Decreto 71/1992 de 12 de diciembre, regulador del procedimiento de constitución y ejercicio de Tutela y Guarda del menor. - En este ámbito competencial la Comunidad de Madrid aprobó la Ley 6/1995, de 28 de marzo, de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia.	Plan de Familia, Infancia y Adolescencia de la Ciudad de Madrid, 2010 - 2013	Comisión de Tutela del Menor Comunidad de Madrid. Consejería de Asuntos Sociales. Instituto Madrileño de la Familia y el Menor (IMFM). *16 años Defensor del Menor (hasta 2012)

ANEXO 2 : ORDENAMIENTO JURÍDICO SOBRE MENORES EN ESPAÑA

AMBITO	MARCO JURÍDICO	INSTRUMENTOS	ORG. COMPETENTE
MELILLA	Real Decreto 416/1996, de 1 de marzo, Creación de Comisiones de Atención a la Infancia en Ceuta y Melilla.	- III Plan Integral De Juventud 2013-2016. -Reglamento Regulador De Medidas Para La Inclusión Social.	Ciudad Autónoma de Melilla
MURCIA	Ley 3/1995, de 21 de marzo, de La Infancia de la Región de Murcia	I Plan de Promoción de la Familia 2006-2008.	Consejería de Sanidad y Política Social. Área del Menor y la Familia
NAVARRA	Ley Foral 15/2005, de 5 de diciembre, de promoción, atención y protección a la infancia y a la adolescencia.	-Plan de Atención a la Infancia y Adolescencia en Dificultad Social en la Comunidad Foral de Navarra -I Plan de Calidad de Servicios Sociales de Navarra 2010-2013.	Gobierno de Navarra. Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud
PAÍS VASCO	Estatuto de Autonomía para el País Vasco, aprobado por Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, en su artículo 10, apartados 12, 14 y 39, atribuye a la comunidad autónoma competencia exclusiva en materia de asistencia social, protección y tutela de menores, reinserción social y política infantil y juvenil. A su vez, el gobierno vasco ha transferido a cada diputación foral de las provincias vascas (denominadas territorios históricos) la competencia en esta materia-LEY 3/2005, de 18 de febrero, de Atención y Protección a la Infancia y la Adolescencia.	III Plan Joven de Euskadi 2020.	Gobierno Vasco. Departamento de Empleo y Políticas Sociales. ARARTEKO. Fiscalía de Menores Observatorio de la Infancia y Adolescencia

ANEXO 3 : II PENIA - aspectos relativos a la niñez en movimiento

OBJETIVO 1: Promover el conocimiento de la situación de la infancia y adolescencia, el impacto de las políticas, sensibilizar a la población general y movilizar a los agentes sociales.

OE1.1: Conocimiento de la realidad de la Infancia

1.1.4. Regular el establecimiento, entre las Comunidades Autónomas y la Administración General del Estado, de un sistema de información que permita el conocimiento de la situación de la protección a la infancia en España, tanto a efectos de seguimiento de las medidas concretas de protección, como a efectos estadísticos.

OE1.2: Mejora de las políticas de infancia y su impacto a través de la cooperación

1.2.1. Interés superior del Niño: Establecer, unificar y sistematizar criterios para determinar el interés superior del Niño entre los distintos poderes del Estado y administraciones, incorporándose a la próxima revisión legislativa sobre protección a la infancia.

1.2.2. Planes Autonómicos y locales: Impulsar la elaboración de planes autonómicos y locales de infancia y adolescencia, incluyendo recursos específicos (humanos y materiales) para su ejecución y realizar un análisis de los contenidos de estos Planes, así como evaluar y difundir las buenas prácticas que de ellos se deriven.

1.2.8. Observatorio de Infancia:

1.2.8.1. Transformación del Observatorio de Infancia en un Órgano Colegiado en los términos previstos en la legislación (Ley 6/1997 de 14 de abril)

1.2.8.2. Intensificar el carácter del Observatorio de Infancia como foro de participación entre la Administración Pública y el movimiento asociativo.

1.2.9. Observatorios autonómicos y locales: Promover la colaboración con los Observatorios de la Infancia en las Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales al objeto de constituir un sistema de comunicación e información homogéneo y compartido sobre las políticas de infancia de las Administraciones Públicas.

OE1.3: Impulso de la sensibilidad social sobre los derechos de la infancia movilizando a todos los agentes implicados

OBJETIVO 2: APOYO A LAS FAMILIAS. Avanzar en la promoción de políticas de apoyo a las familias en el ejercicio de sus responsabilidades en el cuidado, la educación y el desarrollo integral de los niños y facilitar la conciliación de la vida laboral y familiar.

OBJETIVO 3: Medios y Tecnologías de la Comunicación. Impulsar los derechos y la protección de la infancia con relación a los medios de comunicación y a las tecnologías de la información en general

ANEXO 3 : II PENIA - aspectos relativos a la niñez en movimiento

OBJETIVO 4: Protección e Inclusión social . Potenciar la atención e intervención social a la infancia y adolescencia en situación de riesgo, desprotección, discapacidad y/o en situación de exclusión social, estableciendo criterios compartidos de calidad y prácticas susceptibles de evaluación.

OE4.2. Promover la Investigación para la prevención del riesgo y desprotección de la infancia y adolescencia en España incidiendo.

OE4.3. Gestión de calidad en los servicios de protección: Impulsar y consolidar sistemas de gestión de calidad, evaluación y buenas prácticas en los programas y servicios especializados en la protección de los menores de edad.

OE4.4. Continuar emprendiendo las acciones necesarias de prevención, detección, atención y tratamiento de la infancia maltratada.

4.11. Promoción de la autonomía personal

4.11.1 Consolidar los programas dirigidos a la promoción de la autonomía personal y proporcionar un contexto de convivencia y de integración socio laboral a los jóvenes ex tutelados en proceso de emancipación y difundir las buenas prácticas así como realizar estudios para conocer la situación de la población juvenil en riesgo de exclusión social.
4.11.2 Continuar con la línea de investigación sobre los jóvenes en situación de riesgo de exclusión social, en particular sobre la población juvenil en situación de inactividad laboral y formativa.

OE4.12.- Incentivar programas y recursos para menores de edad extranjeros desde una perspectiva intercultural, con especial atención a las situaciones de vulnerabilidad y a los no acompañados.

OE4.13.-Fomentar actuaciones de prevención de la migración de MENAS en sus países de origen, incrementando la colaboración y promoviendo actuaciones y convenios bilaterales con los países emisores.

OE4.14.-Protocolo Marco de Menores Extranjeros no Acompañados (MENAS): Elaborar un Protocolo de actuación, según lo establecido en el Reglamento de Extranjería, en su artículo 190.2 (BOE 30.4.2011)

4.14.1. Colaboración con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Reforzar los mecanismos de coordinación entre las Administraciones Públicas para mejorar el funcionamiento del Registro de MENAS.

OE4.15.- Programas estancias temporales de menores de edad extranjeros en España: En consonancia con lo establecido en el Reglamento de Extranjería, garantizar la naturaleza de los programas sobre estancias temporales de menores de edad extranjeros en España dándoles un seguimiento uniforme y posterior evaluación.

ANEXO 3 : II PENIA - aspectos relativos a la niñez en movimiento

OBJETIVO 5: Prevención y rehabilitación ante situaciones de conflicto social. Intensificar las actuaciones preventivas y de rehabilitación en los colectivos de infancia y adolescencia ante situaciones de conflicto social.

OBJETIVO 6: Educación de calidad. Garantizar una educación de calidad para todos, caracterizada por la formación en valores, la atención a la diversidad, el avance en la igualdad de oportunidades, la interculturalidad, el respeto a las minorías, la promoción de la equidad y la compensación de desigualdades, favoreciendo, mediante un atención continuada, el desarrollo de las potencialidades de la infancia desde los primeros años de vida.

OBJETIVO 7: Salud Integral. Promover acciones para alcanzar el máximo desarrollo de los derechos a la salud de la infancia y la adolescencia, desde la promoción de la salud hasta la rehabilitación, dando prioridad a las poblaciones más vulnerables.

OBJETIVO 8: Participación infantil y entornos adecuados. Promover la participación infantil, favoreciendo entornos medioambientales y sociales apropiados que permitan el desarrollo adecuado de sus capacidades, defendiendo el derecho al juego, al ocio, al tiempo libre en entornos seguros y promoviendo el consumo responsable, tanto en las zonas urbanas como en las rurales en aras de un desarrollo sostenible.

ACRÓNIMOS

ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para el refugiado
CCAA	Comunidades Autónomas
CDN	Convención sobre los Derechos del Niño
CE	Consejo de Europa
CEAR	Comisión Española de Ayuda al Refugiado
DDHH	Derechos Humanos
EPD	Educación para el desarrollo
FITDH	Federación Internacional Tierra de Hombres
GAMM	Enfoque Global de la UE de la migración y la movilidad
INE	Instituto Nacional de Estadística
INJUVE	Instituto de la Juventud
IPEC	Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil de la OIT
MENA-MENAS	Menor no acompañado - Menores no acompañados
MMNAS	Menor migrante no acompañado
NNA	Niños, niñas y adolescentes
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONG	Organización no gubernamental
ONGD	Organización no gubernamental de desarrollo
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OSC	Organización de la sociedad civil
PENIA	Plan Estratégico Nacional de infancia y adolescencia
PNAIN	Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social
RELOEX	Reglamento de Extranjería del Gobierno de España
TIC	Tecnologías de la información y la comunicación
UE	Unión Europea
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas para el crimen y las drogas

LISTADO DE TABLAS, FIGURAS Y GRÁFICOS

Tabla 1:	Formas de persecución específica en NNA
Tabla 2:	Categorías en las que habitualmente se engloban los y las NNA en movimiento
Tabla 3:	Principales recomendaciones del estudio
Figura 1:	Diferentes perfiles que engloban la Niñez en Movimiento
Figura 2:	Elementos clave para comprender el fenómeno
Gráfico 1:	Personas extranjeras 0-16 años con certificado de registro o tarjeta de residencia en vigor
Gráfico 2:	Evolución de MMNA acogidos/as en España
Gráfico 3:	Distribución de MMNA por CCAA (año 2012)
Gráfico 4:	NNA víctimas de trata identificadas

Con la publicación de este libro, la Fundación Tierra de hombres pretende dar a conocer la realidad de la Niñez en Movimiento en España y contribuir al debate acerca de las políticas de protección dirigidas a este colectivo, desde un enfoque novedoso y holístico, que permite ampliar el concepto de migración infantil. A partir de una visión global, el libro analiza la particular situación de la Niñez en Movimiento en el país, desde una perspectiva de género, de derechos de la Infancia y derechos humanos, entendiendo la niñez como sujeto activo en la configuración de nuestra sociedad. Al mismo tiempo, sistematiza y sugiere una serie de recomendaciones teóricas, normativas, políticas y prácticas dirigidas a tomadores de decisiones, proveedores de servicios y sociedad civil organizada. A partir de las conclusiones presentadas como resultado de este estudio investigativo, se pone en evidencia la urgente necesidad de una respuesta coordinada entre los distintos actores y competencias para impulsar una política integral de protección que garantice el desarrollo y el bienestar de estas niñas, niños y adolescentes que componen este colectivo, garantizando también el interés superior del menor y el principio de la no-discriminación (CDN).

Esta publicación se realiza en el marco de la campaña internacional "Destino Incierto: protección de la Niñez en Movimiento", liderada por la Federación Internacional Terre de Hommes (FITDH) y llevada a cabo en España por la Fundación Tierra de hombres.

Para más información sobre la campaña:
www.tierradehombres.org
www.destination-unknown.org

Tierra de hombres

Ayuda directa a la infancia desamparada, sin preocupación de orden político, racial o confesional.

Terre des Hommes
International Federation

For children, their rights and equitable development

Financia:

MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y DE COOPERACIÓN

cooperación española