

MANUAL



Menores privados del cuidado parental al encontrarse en un Estado miembro de la Unión Europea distinto del suyo

Guía para mejorar la protección infantil
centrada en las víctimas de la trata
de seres humanos



El manuscrito de este manual se concluyó en julio de 2019.

Más información sobre la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea está disponible en internet. Es posible acceder a ella a través de la página web de: <https://fra.europa.eu>

Más información sobre la Unión Europea, en el servidor Europa de internet (<http://europa.eu>).

Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2020

Print	ISBN 978-92-9474-827-0	doi:10.2811/531296	TK-03-19-201-ES-C
PDF	ISBN 978-92-9474-803-4	doi:10.2811/63140	TK-03-19-201-ES-N

© Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y Unión Europea, 2020

Imagen de cubierta: © FRA

Reproducción autorizada, con indicación de la fuente bibliográfica.

Menores privados del cuidado parental al encontrarse en un Estado miembro de la Unión Europea distinto del suyo

**Guía para mejorar la protección infantil
centrada en las víctimas de la trata
de seres humanos**

Introducción

Una de cada cuatro víctimas de la trata de seres humanos registradas en la Unión Europea (UE) es menor. Niños y niñas son objeto de la trata con miras a su explotación sexual, incluida la producción de pornografía infantil, o para ser obligados a mendigar o cometer actividades delictivas y para otros fines. Esta trata se produce tanto desde terceros países hacia la UE como dentro de la UE, y a menudo dentro del propio Estado miembro del menor. Las niñas son, con diferencia, el objetivo principal. El número de víctimas menores de edad registradas procedentes de la UE es el doble del número de víctimas menores de edad procedentes de terceros países.

La UE y sus Estados miembros deben respetar, proteger y promover el derecho de los menores «a la protección y a los cuidados necesarios para su bienestar» previsto en el artículo 24 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Los menores siguen ocupando un lugar central en el programa de la UE de lucha contra la trata. El Derecho de la UE prevé una protección especial para los menores víctimas de la trata, independientemente de su nacionalidad o estado, que incluye un enfoque específicamente adaptado para los servicios de apoyo y una mayor protección durante los procesos penales. Este enfoque adaptado a los menores se ha desarrollado a través de una serie de programas de políticas destinados a mejorar la protección y la rehabilitación de los menores.

En su Comunicación de 2017 sobre la intensificación de la actuación de la UE contra la trata de seres humanos [COM(2017) 728 final], la Comisión Europea se compromete a respaldar a los profesionales y las autoridades de los Estados miembros de la UE al realizar esfuerzos conjuntos cruciales. Una estrecha cooperación a todos los niveles (nacional y transnacional) resulta fundamental para proteger los derechos de los menores y garantizar una asistencia y un apoyo adecuados para su edad y su género, también en lo relativo a los cuidados, la salud y la educación.

Una de las prioridades de la UE, según lo establecido en la Comunicación de 2017, es garantizar la identificación de todas las víctimas y su acceso a una asistencia y una protección adecuadas. Sin embargo, el objetivo final es sin duda evitar estos delitos de raíz. Para ello es necesario ver, reconocer y hablar sobre algo de lo que a menudo no se habla. La orientación aquí facilitada sirve de apoyo para esta labor.

Los menores son especialmente vulnerables. Sin embargo, las vulnerabilidades no dan lugar a la trata por sí solas. La trata de seres humanos se produce debido a los elevados beneficios que genera y a la demanda de los servicios que se obliga a las

víctimas a prestar. Actualmente hay en la UE muchas personas que utilizan a niñas y niños como mercancías, a menudo a la vista de todos. Hay una amplia gama de agentes que se benefician de ello, tanto de sectores legales como ilegales. Por consiguiente, para cambiar esta terrible realidad es necesario poner fin a la cultura de impunidad y llevar a los autores, los explotadores y los usuarios o maltratadores ante la justicia.

La Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea elaboró la orientación aquí facilitada en estrecha cooperación con la Comisión Europea, en el marco del mandato del coordinador de la UE para la lucha contra la trata de seres humanos. Su objetivo es contribuir a los objetivos esenciales establecidos en la Comunicación de 2017 sobre la intensificación de la actuación de la UE contra la trata de seres humanos, de conformidad con los compromisos adquiridos en la Declaración de compromiso conjunta de las agencias de la UE de 2018 para unirse en la lucha contra la trata de seres humanos (*2018 EU Agencies' Joint Statement of commitment to working together to address trafficking in human beings*), firmada por diez agencias de la UE. Una de nuestras responsabilidades principales sigue siendo colaborar con miras a erradicar este tipo de delincuencia y garantizar que las víctimas pueden disfrutar de sus derechos. Se lo debemos.

Myria Vassiliadou

Coordinadora de la UE para la lucha
contra la trata de seres humanos

Michael O'Flaherty

Director de la Agencia de los Derechos
Fundamentales de la Unión Europea

Índice

INTRODUCCIÓN	3
CÓMO UTILIZAR ESTA GUÍA	9
ÁMBITO DE LA GUÍA.....	13
PARTE 1: MARCO JURÍDICO Y DE PROTECCIÓN INFANTIL.....	23
1.1. Marco jurídico	23
1.2. Principios de los derechos del menor.....	30
1.3. Sistemas de protección infantil integrados.....	32
PARTE 2: DIEZ ACCIONES NECESARIAS PARA LA PROTECCIÓN.....	37
Acción 1: Detectar, identificar y derivar al menor	41
Acción 2: Designar a un tutor	52
Acción 3: Escuchar al menor.....	55
Acción 4: Determinar el interés superior del menor	65
Acción 5: Coordinar todos los agentes dentro del Estado miembro.....	70
Acción 6: Responder a las necesidades de protección.....	78
Acción 7: Establecer la competencia y la cooperación transnacional.....	89
Acción 8: Prestar apoyo al menor durante los procesos judiciales.....	108
Acción 9: Definir y aplicar soluciones duraderas	118
Acción 10: Realizar un seguimiento del bienestar del menor	125
ANEXO 1: REFERENCIAS JURÍDICAS	128
ANEXO 2: BIBLIOGRAFÍA Y JURISPRUDENCIA SELECCIONADAS.....	133
ANEXO 3: LISTA DE CONTACTO	142
ANEXO 4: VISIÓN GENERAL DE LO QUE DEBEN HACER LOS ORGANISMOS RESPONSABLES	143

Gráficos y cuadros

Gráfico 1:	¿A qué menores se aplica la guía?.....	14
Gráfico 2:	Número de menores víctimas de la trata de seres humanos registrados en 2015 y 2016 y los cinco países con mayor número de casos.....	19
Gráfico 3:	Posibles riesgos del traslado rutinario del menor al Estado miembro de la UE de origen	22
Gráfico 4:	Instrumentos pertinentes	24
Gráfico 5:	Diez acciones para ayudar a los menores privados del cuidado parental y que necesitan protección, incluidas las víctimas de la trata, que se encuentran en un Estado miembro de la UE distinto del suyo.....	38
Gráfico 6:	Espacio Schengen, marzo de 2019	45
Gráfico 7:	El mandato del tutor.....	54
Gráfico 8:	Informar al menor y tener en cuenta su opinión durante las diez acciones	56
Gráfico 9:	Elementos que se deben tener en cuenta al evaluar el interés superior.....	68
Gráfico 10:	Normas para establecer la competencia en asuntos de protección de menores	91
Gráfico 11:	Medidas provisionales de conformidad con el artículo 20 del Reglamento Bruselas II <i>bis</i>	94
Gráfico 12:	Ejemplos ilustrativos de medidas provisionales y no provisionales.....	95
Gráfico 13:	Grupos que pueden estar involucrados en la cooperación nacional y transnacional.....	96
Gráfico 14:	Ámbito de aplicación del Reglamento General de Protección de Datos y de la Directiva sobre protección de datos en el ámbito penal	105
Cuadro 1:	Principios de los derechos del menor en los instrumentos internacionales y de la UE.....	31

Cuadro 2:	El derecho a la información en la legislación de la UE pertinente.....	57
Cuadro 3:	Referencias explícitas al género en el Derecho de la UE pertinente.....	59
Cuadro 4:	Referencias en instrumentos internacionales, regionales y de la UE ...	80
Cuadro 5:	Medidas de protección para las víctimas menores de edad durante los procesos penales contempladas en el Derecho de la UE.....	109

Cómo utilizar esta guía

La Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA) elaboró la presente guía en cooperación con la Oficina de la Comisión Europea del Coordinador de la Unión Europea para la lucha contra la trata de seres humanos. A través de ella se ejecuta una medida prevista en la [Comunicación de diciembre de 2017 sobre la intensificación de la actuación de la UE contra la trata de seres humanos](#), tomando como base la Declaración Conjunta para hacer frente a la trata de personas firmada por diez agencias de la UE en 2018.

La FRA realizó un mapeado de las prácticas de los Estados miembros de la Unión Europea (UE) y examinó los resultados junto con un grupo de expertos. Este examen dio lugar a la identificación de esferas clave que podrían beneficiarse de la existencia de un conjunto de directrices más estructurado. Tomando como base las recomendaciones de los expertos, la FRA diseñó los elementos principales de la guía que figura a continuación. En noviembre de 2018 tuvo lugar una segunda reunión de expertos, auspiciada por Eurojust en La Haya, en la que se evaluó la calidad de la guía. Entre los expertos figuraban jueces, fiscales y representantes de las autoridades centrales designadas en virtud del Reglamento Bruselas II *bis*, así como partes interesadas de la sociedad civil, organizaciones internacionales, Eurojust, Europol y la Comisión Europea. Durante el proceso se tuvieron en cuenta otras contribuciones, como las facilitadas en el contexto de una solicitud específica de la Plataforma de la Sociedad Civil y la Plataforma electrónica de la UE contra la trata de seres humanos y las recibidas de partes interesadas que trabajan en el ámbito de los derechos del niño.

La guía está destinada a los profesionales que podrían entrar en contacto directo con menores privados del cuidado parental encontrados en una situación de necesidad de protección en un Estado miembro de la UE distinto del suyo, incluidos los menores víctimas de la trata. Por lo general, estos menores son nacionales de un Estado miembro de la UE y, por lo tanto, tienen derecho a la libre circulación dentro de la Unión Europea.

Entre los profesionales que podrían beneficiarse de la guía se encuentran las autoridades policiales y aduaneras, los trabajadores sociales, los profesionales sanitarios, los oficiales de protección infantil, los tutores, los jueces, los abogados, las organizaciones de la sociedad civil centradas en la protección infantil, el personal consular y el personal de las autoridades centrales designadas en virtud del Reglamento Bruselas II *bis* [Reglamento (CE) n.º 2201/2003 del Consejo], así como otros profesionales que entren en contacto con menores víctimas de la trata. La guía también servirá de apoyo para agentes pertinentes cuyo trabajo se centre en la elaboración de leyes, procedimientos

y protocolos o en el diseño de marcos de cooperación dentro de un Estado miembro o entre diferentes Estados miembros de la UE.

La guía tiene en cuenta las labores y responsabilidades de una amplia gama de agentes. Incluye propuestas para mejorar la cooperación tanto dentro de un Estado miembro de la UE como entre diferentes Estados miembros de la UE. Asimismo, identifica el apoyo que pueden ofrecer las agencias de la UE pertinentes.

La guía se divide en dos partes. En la introducción se explican el alcance y el objetivo.

- En la [parte 1](#) se presenta el marco jurídico pertinente por el que se rige la protección de los menores privados del cuidado parental o que necesitan protección encontrados en un Estado miembro de la UE distinto del suyo, incluidos los menores víctimas de la trata. En ella se enumeran los cuatro principios clave de la protección infantil derivados de la Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas. Se pone de relieve que las medidas adoptadas para proteger a los menores a los que se aplica la guía deben ser parte integrante del sistema nacional de protección infantil. En la parte 1 se ofrece una orientación general que sirve como marco para las acciones enumeradas en la parte 2.
- En la [parte 2](#) figura el contenido central de la guía. Las diez acciones descritas en la parte 2 ofrecen sugerencias prácticas para responder a las necesidades de protección de dichos menores desde el momento de su identificación hasta la aplicación y el seguimiento de una solución duradera.

La guía incluye una serie de cuadros de texto con el siguiente contenido:

-  Citas: citas de documentos jurídicos o de políticas.
-  Para saber más: materiales o investigaciones de lectura adicional.
-  Instrumentos prácticos: recursos prácticos como manuales, listas de comprobación o similares.

En los anexos se incluyen recursos adicionales, como referencias, bibliografía, listas de contacto y una descripción general de las responsabilidades de los diferentes organismos e individuos en los Estados miembros.

Términos clave

Menor: «cualquier persona menor de dieciocho años».

Fuente: artículo 2, apartado 6, de la Directiva de la UE contra la trata de seres humanos (2011/36/UE); véase también el artículo 1 de la Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas.

Presunción de minoría de edad: «cuando la edad de una persona que haya sido víctima de la trata de seres humanos sea incierta y existan razones para creer que es un menor», se considera como tal a fin de que pueda recibir inmediatamente asistencia, apoyo y protección.

Fuente: artículo 13, apartado 2, de la Directiva de la UE contra la trata de seres humanos (2011/36/UE).

Víctima de la trata: persona que ha sido objeto de la trata de seres humanos según su definición en el artículo 2 de la *Directiva de la UE contra la trata de seres humanos (2011/36/UE)*.

Trata de seres humanos: en la *Directiva de la UE contra la trata de seres humanos (2011/36/UE)* se define «trata» como «la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, incluido el intercambio o la transferencia de control sobre estas personas, mediante la amenaza o el uso de la fuerza u otras formas de coacción, el rapto, el fraude, el engaño, el abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad, o mediante la entrega o recepción de pagos o beneficios para lograr el consentimiento de una persona que posea el control sobre otra persona, con el fin de explotarla».

Explotación: «La explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena, u otras formas de explotación sexual, el trabajo o los servicios forzados, incluida la mendicidad, la esclavitud o prácticas similares a la esclavitud, la servidumbre, la explotación para realizar actividades delictivas o la extracción de órganos».

Cuando esta conducta «afecte a un niño, constituirá infracción punible de trata de seres humanos aun cuando no se haya recurrido a ninguno de los medios contemplados en el apartado 1».

Fuente: artículo 2 de la Directiva de la UE contra la trata de seres humanos (2011/36/UE).

Víctimas de la trata de seres humanos registradas: se refiere tanto a las víctimas identificadas como a las supuestas víctimas de la trata de seres humanos.

Por «víctimas identificadas» se entiende las personas que han sido formalmente identificadas como víctimas de la trata de seres humanos por parte de la autoridad oficial competente de un Estado miembro.

Por «supuestas» o «posibles» víctimas se entiende las personas que cumplen los criterios de la Directiva 2011/36/UE, pero que no han sido formalmente identificadas por la autoridad oficial competente como víctimas de la trata de personas o que han rechazado su identificación formal o legal como tal.

Fuente: Comisión Europea, Data collection on trafficking in human beings in the EU (Recopilación de datos sobre la trata de seres humanos en la UE), 2018, p. 13.

Menor que necesita protección: «los niños temporal o permanentemente privados de su medio familiar, o cuyo superior interés exija que no permanezcan en ese medio, tendrán derecho a la protección y asistencia especiales del Estado».

Fuente: artículo 20, apartado 1, de la Convención sobre los Derechos del Niño.

Menor privado del cuidado parental: menor que durante la noche no está al cuidado de por lo menos uno de sus padres, cualesquiera que sean las razones y circunstancias de ese hecho.

Fuente: Directrices de las Naciones Unidas sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños, apartado 29.

Tutor: persona independiente que vela por el interés superior y el bienestar general del menor y, para ello, complementa su limitada capacidad jurídica. El tutor actúa como representante legal del menor en todos los procesos judiciales, al igual que lo hace un progenitor que representa a su hijo o hija.

Fuente: Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, Observación general n.º 6, apartado 33.

Solución duradera: una solución global, segura y sostenible es la que, en la mayor medida posible, responde al interés superior y al bienestar a largo plazo del menor y resulta sostenible y segura desde esa perspectiva. Su objetivo debe ser garantizar que el menor pueda desarrollarse hacia la vida adulta en un entorno capaz de responder a sus necesidades y que permita el disfrute de sus derechos previstos en la Convención sobre los Derechos del Niño.

Fuente: Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, Observación General Conjunta n.º 3 (2017) y n.º 22 (2017) sobre los principios generales relativos a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional, apartado 32, letra j).

Autoridades centrales: organismos nombrados por cada uno de los Estados miembros de la UE para respaldar la coordinación a la hora de aplicar el Reglamento Bruselas II bis.

Fuente: Reglamento Bruselas II bis (CE) n.º 2201/2003, artículos 53 a 55.

La oficina de la Comisión Europea del coordinador de la UE para la lucha contra la trata de seres humanos ha elaborado una terminología de fácil consulta sobre la trata de seres humanos. Para más información, véase el resumen de los términos clave («Key concepts in a nutshell»).

Ámbito de la guía

No existe ningún enfoque uniforme a escala de la UE sobre cómo gestionar los casos de menores privados del cuidado parental encontrados en una situación de necesidad de protección en un Estado miembro de la UE distinto del suyo, incluidos los menores víctimas de la trata. El objetivo de esta guía práctica es ayudar a los profesionales a:

- encontrar a los menores privados del cuidado parental que necesitan protección;
- diseñar las medidas de protección y apoyo necesarias;
- determinar el interés superior del menor; y
- aplicar una solución duradera.

Al adoptar decisiones sobre la protección y el cuidado de los menores, el lector debe tener en cuenta sus necesidades específicas derivadas de, entre otros factores, su edad, género y procedencia. En la guía se aborda la trata de menores a través de un enfoque específico para el género y apropiado para los menores, teniendo en cuenta las consecuencias de la forma específica de explotación a la que han estado sujetas las víctimas.

Menores a los que se aplica la guía

La guía se aplica a los menores que cumplen **las tres condiciones** recogidas en el [gráfico 1](#).

Gráfico 1: ¿A qué menores se aplica la guía?



N. B.: UE = Unión Europea; EEE = Espacio Económico Europeo.

Fuente: FRA, 2019.

Menores que se encuentran en un Estado miembro de la UE distinto del suyo

La guía se aplica a los menores que están **en un Estado miembro de la UE distinto del suyo**. En la mayoría de los casos, estos menores son nacionales de un Estado miembro de la UE. En algunos casos, cuentan con un permiso de residencia ordinario para un Estado miembro de la UE.

También existe la posibilidad de que se trate con menores dentro de un Estado miembro de la UE sin cruzar ninguna frontera, y muchos de los principios y las medidas previstos en esta guía también resultan pertinentes para dichos menores.

Menores que necesitan protección, incluidos los menores víctimas de la trata

La guía se aplica a los menores que **necesitan protección**. El objetivo de la guía es respaldar medidas destinadas a hacer frente a la trata de menores y a evitar esta práctica. Para hacer frente a la trata de menores se debe analizar el contexto general. Por consiguiente, la guía no solo se aplica a los menores que han sido identificados como víctimas o supuestas **víctimas de la trata** de seres humanos, sino también a los menores que se encuentran en un Estado miembro de la UE distinto del suyo y que podrían haber sido objeto de la trata, pero que no se han identificado como tal o que están expuestos a un mayor riesgo de ser objeto de la trata. En la presente guía se les denomina menores que «necesitan protección».

Los menores que se encuentran en un Estado miembro de la UE distinto del suyo «necesitan protección» cuando su situación no les permite llevar un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social tal y como prevé la [Convención sobre los Derechos del Niño](#) (artículo 27). Por ejemplo, hay menores que carecen de acceso a servicios sanitarios, que trabajan en condiciones inadecuadas,

que no asisten al colegio, que están siendo sexualmente explotados o a quienes se obliga a mendigar o a cometer delitos menores. Otros no tienen hogar o viven en la calle.

Menores privados del cuidado parental

La guía se centra en los **menores privados del cuidado parental**. En principio existen dos escenarios diferentes en los que un menor podría verse privado de su entorno familiar: 1) el menor no tiene padres, es decir, es huérfano, sus padres le han abandonado, es un menor no acompañado o ha sido separado de sus padres o tutores legales en el país en el que ha sido identificado; 2) se ha prohibido que sus padres ejerzan las responsabilidades parentales por haber cometido abusos o haber descuidado al menor, por ejemplo si han estado implicados en su explotación o en la trata de menores.

En aquellos casos en los que el menor esté acompañado de sus progenitores, solamente se aplicarán algunas partes de la guía. Por ejemplo, las autoridades deberán adoptar medidas para identificar a las víctimas menores de edad, averiguar su identidad, escucharlas y determinar su interés superior. Las autoridades también deberán encontrar una solución duradera teniendo en cuenta el papel que hayan desempeñado sus progenitores en la trata, el paradero de estos y cualquier decisión judicial que modifique la custodia del menor o limite los derechos parentales.

Aspectos no abarcados por la guía

En virtud de lo previsto en el artículo 2 de la [Convención sobre los Derechos del Niño](#), los Estados miembros de la UE tienen la obligación de proteger a los menores, independientemente de su situación. En la [Observación general n.º 6](#) se recuerda que la obligación de los Estados de proteger a los menores dentro de su territorio no se limita «a los menores que sean nacionales del Estado Parte, de modo que, salvo estipulación expresa en contrario en la Convención [será] también [aplicable] a todos los menores —sin excluir a los solicitantes de asilo, los refugiados y los niños migrantes— con independencia de su nacionalidad o apatridia, y situación en términos de inmigración». Si bien algunas de las medidas y propuestas incluidas en esta publicación podrían utilizarse para distintas categorías de menores que necesitan protección, en su conjunto, la guía no se aplica a las categorías de menores referidas a continuación.

Menores en conflicto con la ley

Los menores que hayan cometido un delito deben recibir el trato previsto en el sistema de justicia juvenil ordinario del Estado miembro correspondiente, que deberá respetar las salvaguardias previstas en la [Directiva relativa a las garantías procesales de los menores sospechosos o acusados en los procesos penales \(2016/800/UE\)](#).

Menores solicitantes de asilo o en proceso de retorno que no son nacionales de un Estado miembro de la UE, del Espacio Económico Europeo ni de Suiza

El acervo de la UE en materia de asilo y retorno regula la protección de los menores no acompañados que han solicitado o recibido protección internacional o que se encuentran implicados en un proceso de retorno. Incluye un conjunto de normas y salvaguardias para la facilitación de una protección y unos cuidados inmediatos. Cuando los solicitantes de asilo se desplazan de un Estado miembro de la UE a otro, el [Reglamento de Dublín](#) [Reglamento (UE) n.º 604/2013] determina el Estado miembro responsable de evaluar su solicitud y, por consiguiente, de facilitarles la protección y los cuidados necesarios. Las medidas de protección previstas en la legislación de asilo y migración de la UE normalmente no se aplican a los nacionales de la UE.

PARA SABER MÁS

Manual de Derecho europeo

En colaboración con el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), la FRA publicó un manual de Derecho europeo sobre asilo, migración y fronteras. El manual va dirigido a los profesionales de los Estados miembros de la UE. Describe la legislación de la UE y la jurisprudencia del TEDH y del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de una manera fácil de entender. Uno de sus capítulos se centra en las personas con necesidades específicas, entre las que se incluyen los menores no acompañados. El manual se encuentra disponible en veinticinco lenguas y hay una versión especial adaptada al Derecho de Suiza.

Para más información, véase el [Manual de Derecho europeo sobre asilo, fronteras e inmigración, 2014](#).

¿Por qué se necesita una guía para los menores procedentes de la UE?

La legislación de la UE, destinada a proteger a las víctimas de delitos y a evitar y combatir la trata de seres humanos, se aplica a todas las personas, independientemente de su nacionalidad. No existe ningún enfoque uniforme sobre cómo gestionar los casos de menores privados del cuidado parental encontrados en una situación de

necesidad de protección en un Estado miembro de la UE distinto del suyo, incluidos los menores víctimas de la trata.

En la Comunicación titulada «Informe de seguimiento de la estrategia de la UE para la erradicación de la trata de seres humanos y determinación de nuevas acciones concretas» (diciembre de 2017) se asignó a la Comisión Europea y a la FRA la misión de elaborar «orientaciones prácticas para mejorar la cooperación transnacional y entre las agencias con el objeto de prevenir la trata de menores en la UE, garantizar la protección de las víctimas menores de edad, encontrar soluciones duraderas y defender sus derechos en virtud del Derecho internacional y de la UE».

Sin embargo, otras muchas medidas de protección infantil del Derecho de la UE solamente se aplican a las personas que no son nacionales de la UE, de un Estado del Espacio Económico Europeo o de Suiza. Por lo tanto, existe una deficiencia. Hay tres motivos para crear una guía específica para los menores procedentes de la UE.

1. Los nacionales de la UE y muchos de los titulares de permisos de residencia pueden desplazarse libremente dentro de la UE

Los nacionales de la UE disfrutan del derecho a la libre circulación dentro de la UE previsto en el artículo 3, apartado 2, del Tratado de la Unión Europea (TUE), en el artículo 20, apartado 2, letra a), el artículo 21 y el título IV del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) y en el artículo 45 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Los nacionales de la UE tienen derecho a desplazarse y a residir libremente en cualquier Estado miembro de la UE, si bien este derecho está sujeto a determinadas limitaciones y condiciones previstas en la legislación de la UE. La zona geográfica de libre circulación también incluye a Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza, de conformidad con los acuerdos celebrados con el Espacio Económico Europeo y Suiza. En virtud de lo previsto en la [Directiva sobre la libre circulación \(2004/38/CE\)](#), si los nacionales de la UE permanecen durante menos de tres meses en un Estado miembro de la UE distinto del suyo, no están sujetos a requisitos de registro. Según lo previsto en el artículo 21 del [Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen](#), los titulares de permisos de residencia expedidos por un Estado miembro de la UE también pueden desplazarse libremente durante un máximo de tres meses dentro del territorio de otros Estados miembros de la UE, lo que incluye a todos los Estados miembros de la UE y a todos los países asociados Schengen excepto Irlanda y el Reino Unido. La ausencia de controles fronterizos dentro del espacio Schengen y las obligaciones de registro poco estrictas hacen que sea menos probable que los nacionales de la UE y los titulares de permisos expedidos por un Estado miembro

de la UE entren en contacto con las autoridades. Esto limita las probabilidades de que se les identifique como víctimas de la trata de seres humanos. Además, se les podría enviar a su Estado miembro de origen rápidamente, en comparación con las salvaguardias procesales que requiere un proceso de retorno para los nacionales de terceros países.

2. Las medidas de protección se han diseñado principalmente en el marco del acervo de la UE sobre asilo y migración

Las medidas de protección previstas en el acervo de la UE sobre asilo y migración normalmente no se aplican a los nacionales de la UE. Según lo previsto en el Protocolo n.º 24 del [Tratado de la Unión Europea](#) y del [Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea](#) sobre el asilo para nacionales de los Estados miembros de la Unión Europea, los Estados miembros de la UE deben considerarse como países de origen seguros, lo que significa que, si un nacional de la UE presenta una solicitud de protección internacional, debe declararse inadmisibles (con algunas excepciones). Las medidas de protección previstas en el artículo 10 de la [Directiva sobre el retorno](#) (Directiva 2008/115/CE) en lo relativo al retorno y la devolución de menores no acompañados solamente se aplican a las personas que no son nacionales de un Estado miembro de la UE, del Espacio Económico Europeo o de Suiza, al igual que la facilitación de las denuncias prevista en los artículos 9 y 13 de la [Directiva sobre las sanciones a los empleadores](#) (Directiva 2009/52/CE) para los menores que hayan sido empleados ilegalmente. Varios de los instrumentos elaborados en el contexto de los menores migrantes se diseñaron para su aplicación a los menores procedentes de terceros países y no se aplican a los menores nacionales de la UE (o en estos casos solo se aplican parcialmente).

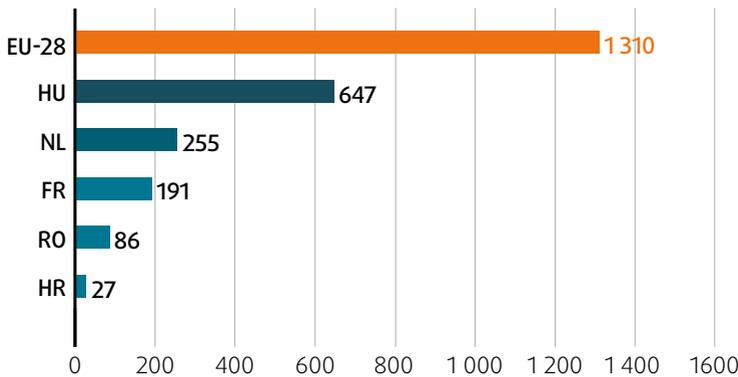
3. Muchos de los menores son objeto de la trata dentro de la UE

Niños y niñas siguen siendo víctimas de la trata dentro de la UE. El objetivo es su explotación sexual, incluida la producción de pornografía infantil (especialmente en el caso de las niñas), obligarlos a mendigar o a cometer delitos y otros fines.

Según el [Segundo informe sobre los progresos realizados en la lucha contra la trata de seres humanos](#) (2018) de la Comisión Europea y el estudio de recopilación de datos sobre la trata de seres humanos en la UE ([Data collection on trafficking in human beings in the EU](#)) de 2018 (cuadro 3.8.8), de todas las víctimas registradas en la UE en 2015 y 2016, el 23 % eran menores. De los 2 206 menores registrados como víctimas, 1 310 eran nacionales de la UE, y más del 84 % de ellos eran niñas.

Las cinco nacionalidades de la UE con mayor número de menores registrados como víctimas fueron Hungría (HU) (647), los Países Bajos (NL) (255), Francia (FR) (191), Rumanía (RO) (86) y Croacia (HR) (27) (gráfico 2). Estos datos se refieren a personas que están en contacto con las autoridades y con otras organizaciones. Hay motivos para creer que todavía hay muchas víctimas no detectadas.

Gráfico 2: Número de menores víctimas de la trata de seres humanos registrados en 2015 y 2016 y los cinco países con mayor número de casos



Fuente: Comisión Europea, 2018 [Data collection on trafficking in human beings in the EU, cuadro 3.8.8].

Si bien la Comisión no dispone de datos estadísticos sobre las víctimas de la trata desglosados por origen étnico, los informes de los Estados miembros de la UE pusieron de relieve la mayor vulnerabilidad de las comunidades romaníes, especialmente las mujeres y los menores, ya que los tratantes explotan el parentesco. Tal y como señala la Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Policial (Europol) en su informe de situación sobre las redes delictivas implicadas en la trata y la explotación de víctimas menores de edad en la UE (*Criminal networks involved in the trafficking and exploitation of underage victims in the EU*, 2018), los menores de comunidades romaníes son especialmente vulnerables. El estudio de la Comisión Europea sobre los grupos de alto riesgo para la trata de seres humanos (*European Commission's study on high-risk groups for trafficking*) se refiere a una mayor prevalencia de los matrimonios infantiles, así como a que las víctimas y los autores pertenecen en su mayor parte a determinados grupos de la comunidad romaní. El *Grupo de expertos en la lucha contra la trata de seres humanos* (GRETA), que realiza un seguimiento de la aplicación del Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de

seres humanos, también ha notificado casos de trata de niñas romaníes para fines de matrimonio forzoso.

Riesgos de trasladar rápidamente al menor a su país de residencia habitual

Cuando los Estados miembros de la UE encuentran a un menor que presumiblemente procede de la UE, no está acompañado de sus padres y se considera que necesita protección, tienden a aplicar uno de los tres enfoques expuestos a continuación:

1. La mayoría de los Estados miembros de la UE aplican soluciones *ad hoc* adaptadas a cada caso, lo que generalmente da lugar al traslado rápido y rutinario del menor a su Estado miembro de nacionalidad o residencia habitual tras un contacto inicial con las oficinas consulares.
2. Algunos Estados miembros de la UE adoptan soluciones más estructurales basadas en el marco de cooperación del [Reglamento Bruselas II bis](#) [Reglamento (CE) n.º 2201/2003 relativo a la competencia, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia matrimonial y de responsabilidad parental] y analizan la situación de manera más detallada. Sin embargo, los Estados miembros de la UE consideran que este mecanismo es demasiado lento.
3. Algunos Estados miembros de la UE han utilizado acuerdos bilaterales entre dos Estados miembros de la UE para garantizar la cooperación a la hora de trasladar al menor.

La práctica de la mayoría de los Estados miembros de la UE —enviar rápidamente al menor al Estado miembro de la UE de residencia habitual— se basa en la consideración de que, en principio, todos los Estados miembros de la UE son seguros. Esta práctica también se basa de manera general en el derecho del menor a vivir con sus padres, a menos que esto fuera contrario al interés superior del niño, según lo previsto en el artículo 9 de la [Convención sobre los Derechos del Niño](#).

Sin dejar de lado la importancia del derecho de un menor a vivir con sus padres, las autoridades deben asegurarse, en primer lugar, de que el regreso del menor al entorno familiar reúne las necesarias condiciones de seguridad. Para garantizar la sostenibilidad de las medidas adoptadas, y con miras a encontrar soluciones duraderas, todas las acciones deben llevarse a cabo en respuesta a una evaluación individual de la situación específica del menor, incluidas las circunstancias que hicieron que el menor se encontrara privado del cuidado parental y requiriera protección. Asimismo, se debe realizar una evaluación de la familia para determinar si el retorno sería una opción apropiada en los casos en que la familia podría haber sido la responsable de

esta situación (por ejemplo, si han «ofrecido» el menor al tratante, si han abusado física, psicológica o sexualmente de él o si lo han echado de la casa familiar).

En los casos de trata dentro de la UE, Europol hace hincapié en que la familia suele desempeñar un papel activo en la explotación de sus hijos. Si bien en algunos casos los menores son objeto de la trata de manera individual, en otros casos van acompañados por sus padres, bien como víctimas o como autores.



Trata de menores dentro de la UE: participación de los padres

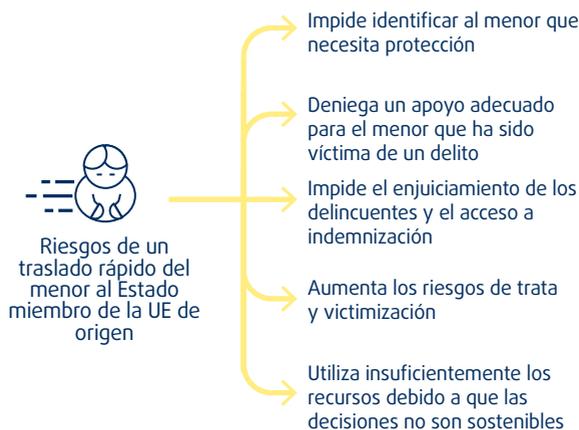
Uno de los componentes más graves de este fenómeno es el papel de la familia. Europol recibe periódicamente información que muestra la venta de menores a redes de delincuencia por sus propios padres, puesto que los delincuentes se aprovechan de la pobreza de las familias. En otros casos son los propios padres quienes llevan a cabo la trata y la explotación de sus hijos.

Informe de situación de Europol, Criminal networks involved in the trafficking and exploitation of underage victims in the European Union, 2018, p. 8.

El traslado automático y rápido sin una evaluación adecuada de la situación da lugar a otros riesgos, tal y como se observa en el [gráfico 3](#). Por ejemplo, los menores podrían ser enviados al lugar donde se abusó de ellos o desde el que se trató con ellos, con el riesgo de que esto vuelva a suceder. Un traslado rápido también podría ser perjudicial para la recogida de pruebas sobre un delito de trata, impidiendo de tal modo el enjuiciamiento del o de los delincuentes, o privar al menor de una asistencia y una protección adecuadas.

Para garantizar la sostenibilidad de las medidas adoptadas, y con miras a encontrar soluciones duraderas, todas las acciones deben llevarse a cabo en respuesta a una evaluación individual de la situación específica del menor, incluidas las circunstancias que hicieron que se encontrara privado del cuidado parental o requiriera protección.

Gráfico 3: Posibles riesgos del traslado rutinario del menor al Estado miembro de la UE de origen



Fuente: FRA, 2019.

Las autoridades deben evitar que los menores devueltos a su Estado miembro de la UE de origen vuelvan a ser víctimas de la trata —bien siendo enviados de nuevo al Estado miembro de la UE en el que fueron encontrados o a otro Estado miembro—, encontrándose otra vez en una situación en la que requieren protección. La adopción de medidas sostenibles también garantiza la utilización eficiente de los recursos humanos y financieros públicos por parte de los Estados miembros de la UE.

La presente guía se centra en evaluar el interés superior del menor en una primera fase y tiene como objetivo respaldar acciones que sean más adecuadas para el menor y más sostenibles.

→ En el [anexo 2](#) se facilita una lista no exhaustiva de informes con datos sobre los menores víctimas de la trata de seres humanos o explotados de cualquier otro modo por grupos delictivos.

Parte 1: Marco jurídico y de protección infantil

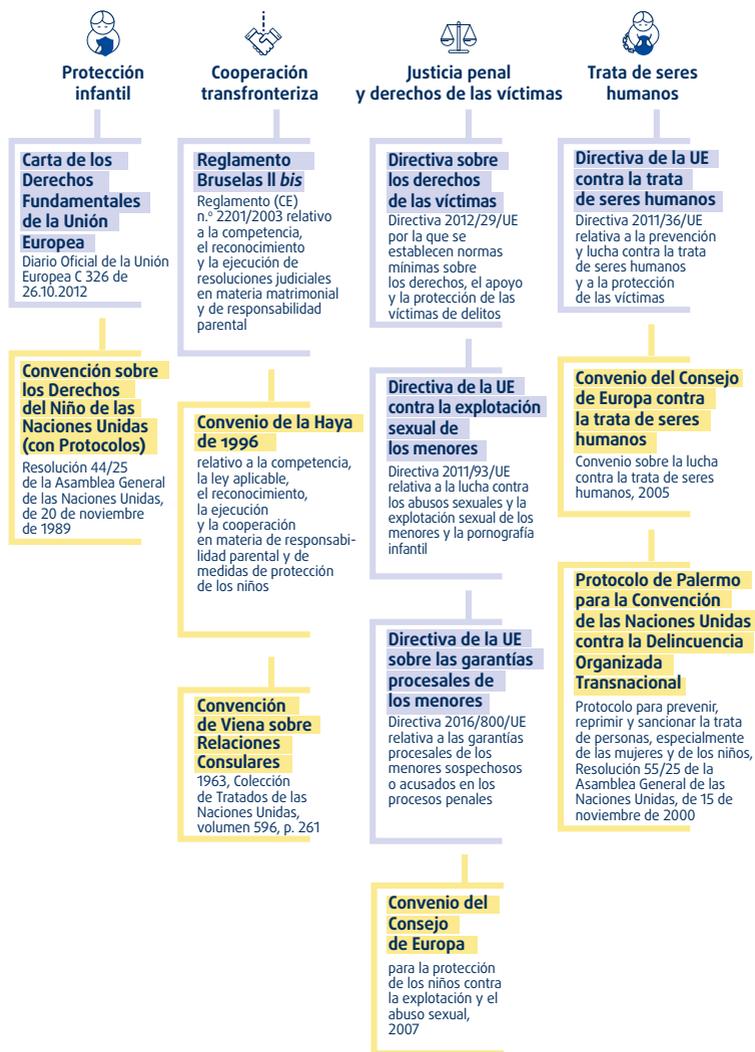


En la parte 1 se presentan el marco jurídico pertinente y los principios de protección infantil en que se basa la guía. Existen varios instrumentos internacionales y europeos que abordan la protección de los menores privados del cuidado parental encontrados en una situación de necesidad de protección en un Estado miembro de la UE distinto del suyo. Al adoptar las medidas propuestas en la parte 2, el lector debe regirse por los cuatro principios de la protección infantil recogidos en la [Convención sobre los Derechos del Niño](#) de las Naciones Unidas. Las medidas adoptadas para asistir a un menor deben formar parte de un sistema nacional de protección infantil integrado.

1.1. Marco jurídico

En esta sección se presentan de manera resumida los instrumentos jurídicos más importantes en los que se enmarca la orientación facilitada en la guía. Además de las disposiciones generales sobre protección infantil, existen varios ámbitos del Derecho que se aplican a la protección infantil en casos transfronterizos. Pueden agruparse en tres categorías: instrumentos para promover la cooperación transfronteriza; instrumentos para la protección de las víctimas de delitos; e instrumentos de lucha contra la trata. Estos mecanismos se ilustran en el [gráfico 4](#).

Gráfico 4: Instrumentos pertinentes



N. B.: Los instrumentos legislativos de la UE figuran en azul. El Reglamento Bruselas II bis se está revisando y es posible que en 2019 se presente el nuevo texto.

Fuente: FRA, 2019.

→ En el *anexo 1* (referencias jurídicas) figura una lista exhaustiva de instrumentos pertinentes vinculantes y no vinculantes.

1. Instrumentos generales de protección infantil

Los dos documentos globales que contienen normas generales sobre la protección infantil son la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y la Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas.

- La [Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea](#) prevé en su artículo 24 el derecho de los menores a la protección y los cuidados necesarios para su bienestar, así como el derecho a expresar su opinión libremente. Dicha opinión debe tenerse en cuenta en función de su edad y madurez (artículo 24, apartado 1), del derecho a que en todos los actos relativos a ellos el interés superior del niño constituya una consideración primordial (artículo 24, apartado 2) y del derecho a mantener de forma periódica relaciones personales y contactos directos con ambos progenitores (artículo 24, apartado 3). El artículo 5, apartado 3, prohíbe la trata de seres humanos.
- La [Convención sobre los Derechos del Niño](#), ratificada por todos los Estados miembros de la UE, garantiza una amplia gama de derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales específicos de los menores. Asimismo, establece la obligación de que los Estados miembros de la UE protejan a los menores frente a la violencia, los abusos, el abandono, el maltrato y la explotación, incluidos los abusos sexuales (artículo 19). El artículo 20 otorga protección y asistencia especiales para los menores privados temporal o permanentemente de su entorno familiar. La Convención también prevé protección frente a la explotación, incluida la explotación sexual (artículos 34 a 36), y la obligación de promover la recuperación física y psicológica y la reintegración social de los menores víctimas de explotación, abusos o abandono (artículo 39). Estos derechos se aplican a todos los menores que se encuentren en el territorio de los Estados contratantes. El [Protocolo facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía](#) prevé definiciones y medidas de protección adicionales.

PARA SABER MÁS

Orientación de las Naciones Unidas sobre los menores no acompañados

El Comité de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, es decir, el organismo de supervisión establecido en virtud de la Convención sobre los Derechos del Niño, facilita orientación sobre cómo tratar a los menores no acompañados en su Observación general n.º 6. Aborda sus necesidades específicas, como la evaluación inicial, la designación de

un tutor, la reunificación familiar, las soluciones duraderas y las medidas para evitar que vuelvan a ser víctimas de la trata. Si bien no son jurídicamente vinculantes, las observaciones generales del Comité facilitan orientación sobre cómo interpretar las disposiciones de la Convención.

Para más información, véase la [Observación general n.º 6 sobre el trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen, 2005](#).

2. Instrumentos para promover la cooperación transfronteriza

El [Reglamento Bruselas II bis](#) [Reglamento (CE) n.º 2201/2003 relativo a la competencia, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia matrimonial y de responsabilidad parental] establece un área judicial común dentro de la UE. El Reglamento se aplica a todas «las materias civiles relativas a la atribución, el ejercicio, la delegación, la restricción o la finalización de la responsabilidad parental» [artículo 1, letra b)]. De conformidad con lo previsto en el considerando 5, el Reglamento se aplica a todas las resoluciones en materia de responsabilidad parental, incluidas las medidas de protección del menor. Por lo tanto, el Reglamento abarca cuestiones como los derechos de custodia, tutela, protección del menor en relación con la propiedad, colocación y acogida. El Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) interpretó que el concepto «materias civiles» incluye las medidas que, desde el punto de vista de un Estado miembro, corresponden al Derecho público, como la decisión de colocar a un menor en acogida fuera de su hogar (C-435/06). El Reglamento no se limita a las resoluciones emitidas por tribunales, sino que también se aplica a cualquier decisión emitida por una autoridad con competencia respecto de cuestiones incluidas en el ámbito de aplicación del Reglamento, como las autoridades de protección social e infantil.

De conformidad con lo previsto en el artículo 2, apartado 3, el Reglamento se aplica a todos los Estados miembros de la UE excepto Dinamarca. Requiere que todas las resoluciones emitidas por las autoridades competentes dentro de la UE sean reconocidas y ejecutadas con arreglo a un conjunto de normas comunes. Por lo tanto, el Reglamento desempeña una función esencial en la protección infantil dentro de la UE cuando existe un elemento que implica a más de un Estado miembro.

Según lo previsto en el artículo 1, apartado 3, letra g), y en el considerando 10, el [Reglamento Bruselas II bis](#) no se aplica a las medidas adoptadas como resultado de delitos penales cometidos por menores. El TJUE hizo hincapié en que el Reglamento no se aplica a las «medidas de internamiento de un menor que sancionen la comisión de una infracción penal», pero sí al acogimiento transfronterizo de un menor en un centro donde esté privado de libertad para fines terapéuticos o educativos (véase TJUE, C-92/12 PPU, apartados 65 y 66).

Todos los Estados miembros de la UE forman parte del [Convenio de La Haya de 1996](#) relativo a la competencia, la ley aplicable, el reconocimiento, la ejecución y la cooperación en materia de responsabilidad parental y de medidas de protección de los niños (Convenio de La Haya de 1996).

En la UE, el [Reglamento Bruselas II bis](#) tiene preferencia sobre el [Convenio de La Haya de 1996](#) cuando el menor afectado es residente habitual del territorio de un Estado miembro de la UE y el caso está relacionado con una cuestión abordada en el Reglamento. Sin embargo, cuando no es posible determinar que un menor tiene su residencia habitual en un Estado miembro de la UE, pero se encuentra presente en el territorio de un Estado miembro de la UE, resulta de aplicación el Convenio de La Haya de 1996. El Reglamento siempre tiene preferencia en lo relativo al reconocimiento y la ejecución de las resoluciones emitidas por otros Estados miembros de la UE (artículo 61 del Reglamento).

La principal diferencia entre el [Reglamento Bruselas II bis](#) y el [Convenio de La Haya de 1996](#) es que el Reglamento no incluye normas sobre la legislación aplicable, mientras que el Convenio sí. Por lo tanto, en caso de duda sobre la legislación que debe aplicarse, se aplicará el Convenio (artículos 15 a 22).

En 2016 dio comienzo un proceso de revisión del [Reglamento Bruselas II bis](#), que concluirá para verano de 2019. El texto actualizado reforzará algunas de las disposiciones a las que se refiere la presente guía práctica.

Por último, la [Convención de Viena sobre relaciones consulares](#) requiere a los Estados Partes que, a través de sus oficinas consulares, faciliten apoyo a los menores de dicho Estado que se encuentren en otro país. Por ejemplo, les obliga a facilitar asistencia jurídica y de otro tipo a los menores detenidos por haber cometido un delito [artículo 36, letra c)] o a salvaguardar los intereses del menor, especialmente en lo relativo a la tutela (artículo 5).

3. Instrumentos en materia de justicia penal y protección de las víctimas

Al dar comienzo un proceso penal, existen una serie de mecanismos de protección que se aplican a todas las víctimas de delitos, incluidos los menores, en virtud de lo previsto en la [Directiva sobre los derechos de las víctimas](#) (Directiva 2012/29/UE). Además, los artículos 22 y 24 contienen garantías específicas para los menores durante el proceso penal.

Menores privados del cuidado parental al encontrarse en un Estado miembro de la UE distinto del suyo

La [Directiva contra la explotación sexual](#) (Directiva 2011/93/UE relativa a la lucha contra los abusos sexuales y la explotación sexual de los menores y la pornografía infantil) prevé una serie de salvaguardias y medidas de protección para los menores víctimas de abusos sexuales o explotación sexual. También incluye definiciones de diferentes tipos de delitos sexuales y establece sanciones, circunstancias agravantes y medidas de prevención.

Todos los Estados miembros de la UE menos Irlanda han ratificado el [Convenio del Consejo de Europa para la protección de los niños contra la explotación y el abuso sexual](#) (Convenio de Lanzarote).



La explotación sexual infantil en línea es el aspecto más preocupante de la ciberdelincuencia

La explotación sexual infantil en línea sigue siendo el aspecto más preocupante de la ciberdelincuencia. Si bien el abuso sexual de menores ya existía antes de la llegada de internet, la presencia en línea de este delito ha permitido a los delincuentes interactuar entre sí a través de este medio y obtener material de pornografía infantil en volúmenes que hace diez años eran inimaginables. El número cada vez mayor de menores cada vez más pequeños con acceso a dispositivos conectados a internet y los medios sociales permite a los delincuentes contactar con los menores por vías que en un entorno fuera de línea son simplemente imposibles. Esta tendencia tiene implicaciones considerables para el *modus operandi* de la explotación sexual infantil en línea.

Europol, Internet Organised Crime Threat Assessment (IOCTA), 2018, capítulo 5.

Además, la [Directiva sobre las garantías procesales de los menores](#) prevé una serie de garantías procesales para los menores sospechosos o acusados en procesos penales. Su objetivo es garantizar que pueden comprender y seguir el proceso y ejercer su derecho a un juicio justo, así como evitar que vuelvan a delinquir y fomentar su integración social. Los Estados miembros de la UE deben incorporar la Directiva en su legislación nacional para junio de 2019.

4. Instrumentos para proteger a las víctimas de la trata de seres humanos

La [Directiva de la UE contra la trata de seres humanos](#) (Directiva 2011/36/UE relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas) es el principal instrumento legislativo de la UE a través del que se protege a las víctimas de la trata de seres humanos.

Las víctimas de la trata de seres humanos son titulares de derechos. Tienen derechos antes, durante y después del proceso penal, y su derecho a asistencia y apoyo no

está subordinado a su participación en dicho proceso. Las víctimas tienen derecho a información, alojamiento, apoyo material, asistencia médica, psicológica y jurídica y protección durante el proceso penal. Puede que algunas víctimas necesiten protección especial debido a sus circunstancias específicas, como el embarazo, la salud, una discapacidad, un trastorno mental o psicológico o haber sufrido una forma grave de violencia psicológica, física o sexual. El artículo 11, apartado 7, de la [Directiva de la UE contra la trata de seres humanos](#) y el artículo 22 de la Directiva sobre las víctimas requieren que los Estados miembros asistan a las víctimas con base en una evaluación individual.

El marco judicial y de política de la UE para hacer frente a la trata de seres humanos es específico en cuanto al género y está adaptado a los menores, puesto que reconoce que es fundamental garantizar que se tienen en cuenta la edad, el género y las necesidades concretas de las víctimas, entre otros, en lo relativo a los cuidados, la salud y la educación de los menores víctimas de la trata.

Los artículos 13 a 16 de la [Directiva de la UE contra la trata de seres humanos](#) prevén medidas de protección adicionales para los menores víctimas de la trata, como la presunción de minoría de edad, la tutela de los menores no acompañados, un enfoque específico para los servicios de apoyo y una mayor protección durante el proceso penal. Al aplicarse la Directiva, una de las consideraciones principales debe ser el interés superior del menor, de conformidad con la [Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea](#) y la [Convención sobre los Derechos del Niño](#).

En la [Directiva 2004/81/CE del Consejo](#) se establecen normas específicas sobre los permisos de residencia para las víctimas de la trata que cooperan con las autoridades.



Trata de menores: lagunas pendientes en la transposición del Derecho de la UE

«Este resumen muestra que los Estados miembros han desplegado esfuerzos considerables para transponer [la Directiva de la UE contra la trata de seres humanos]. Sin embargo, aún queda un margen de mejora considerable, en particular en lo que respecta a: medidas de protección del menor específicas, presunción de la minoría de edad, determinación de la edad del menor, protección antes y durante el proceso penal, acceso a asistencia incondicional, indemnización, exención de responsabilidad penal, asistencia y apoyo a los miembros de la familia de un menor víctima y prevención».

Comisión Europea (2016), Informe sobre la adopción por los Estados miembros de las disposiciones necesarias para dar cumplimiento a lo dispuesto en la Directiva 2011/36/UE relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas, de conformidad con su artículo 23, apartado 1, p. 17.

Existen otros instrumentos internacionales y regionales que también resultan pertinentes: la [Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional](#) y su [Protocolo de Palermo](#) para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente de las mujeres y de los niños, y el [Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos](#). Todos los Estados miembros de la UE han ratificado ambos instrumentos.



Una guía de fácil lectura sobre los derechos de las víctimas de la trata

La Comisión Europea ha publicado «Los derechos de las víctimas de la trata de seres humanos en la UE» en todas las lenguas oficiales de la UE, un documento en el que se ofrece una descripción práctica y detallada de los derechos de las víctimas de la trata tomando como base la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, la legislación de la UE y la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

Para más información, véase Comisión Europea (2013), [Los derechos de las víctimas de la trata de seres humanos en la UE](#).

1.2. Principios de los derechos del menor

La [Convención sobre los Derechos del Niño](#) establece cuatro principios básicos para guiar a los Estados Partes durante la aplicación y la interpretación de los derechos en ella recogidos. Estos principios son:

- el deber de salvaguardar el interés superior del menor como consideración principal en todas las decisiones y las acciones relacionadas con él;
- la obligación de tener debidamente en cuenta la opinión del menor en función de su edad, su madurez y sus capacidades de desarrollo;
- los derechos del menor a la vida, la supervivencia y el desarrollo; y
- la no discriminación.

En el [cuadro 1](#) se indica cómo se recogen estos principios en los instrumentos internacionales y de la UE pertinentes.

Cuadro 1: Principios de los derechos del menor en los instrumentos internacionales y de la UE

Instrumento	Principio			
	Interés superior	Derecho a ser escuchado	Derecho a la vida y al desarrollo	No discriminación
Instrumentos internacionales				
Convención sobre los Derechos del Niño	Artículo 3	Artículo 12	Artículo 6	Artículo 2
Convenio del Consejo de Europa contra la trata de seres humanos	Artículos 10, 14, 16 y 28	—	—	Artículo 3
Convenio de Lanzarote (del Consejo de Europa)	Preámbulo; artículo 14, apartado 3; artículo 30, apartado 1; y artículo 31, apartado 1	Artículo 9, apartado 1; artículo 31, apartado 1, letra c); artículo 35, apartado 1; y artículo 36, apartado 2	—	Artículo 2
Convenio de La Haya sobre la protección de los niños	Preámbulo, artículos 8 y 9	Artículo 23, apartado 2, letra b)	—	—
Instrumentos de la Unión Europea				
Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea	Artículo 24, apartado 2	Artículo 24, apartado 1	Artículo 2	Artículo 21
Directiva de la UE contra la trata de seres humanos	Considerando 8 y artículo 13	Artículo 14	—	—
Directiva sobre los derechos de las víctimas	Considerando 14 y artículo 1, apartado 2	Considerandos 41 y 42 y artículo 10	Considerando 66	Considerandos 9 y 66
Directiva contra la explotación sexual de los menores	Considerandos 2, 6 y 30 y artículo 18	—	—	—

Reglamento Bruselas II bis	Considerando 12 y artículos 12, 15 y 23	Considerando 19; artículo 11, apartado 2; artículo 23, letras b) y d); artículo 41, apartado 2, letra c); y artículo 42, apartado 2, letra a)	—	Artículo 59
-------------------------------	---	---	---	-------------

N. B.: — = no aplicable.

Fuente: FRA, 2019.

El lector debe guiarse por estos cuatro principios al ejecutar las diez acciones previstas en la parte 2. Las acciones 3 y 4 de la parte 2 explican cómo se deben aplicar el principio del interés superior y el deber de tener debidamente en cuenta la opinión del menor. El derecho a la vida y al desarrollo requiere que los Estados Partes garanticen, en la mayor medida posible, la supervivencia y el desarrollo del menor. En este contexto, se entiende que «desarrollo» incluye el desarrollo físico, mental, espiritual, moral, psicológico y social del menor. El principio de la no discriminación obliga a los Estados a respetar los derechos previstos en la [Convención sobre los Derechos del Niño](#) y a garantizar estos derechos para todos los niños que se encuentren dentro de su territorio, sin ningún tipo de discriminación. Deben facilitarse servicios de protección independientemente de la condición del menor o de sus padres o tutores legales, también en lo relativo a su nacionalidad y su origen étnico o social.

1.3. Sistemas de protección infantil integrados

El artículo 19, apartado 1, de la [Convención sobre los Derechos del Niño](#) obliga a los Estados Partes a proteger a los menores frente a todas las formas de violencia, abusos o explotación, incluidos los abusos sexuales, a través de medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas.

En su artículo 19, apartado 2, la Convención también establece que dichas medidas de protección deberían incluir programas sociales con objeto de proporcionar asistencia a los menores, así como otras formas de prevención, y la identificación, notificación, derivación a una institución, investigación, tratamiento e intervención judicial. Un sistema de protección infantil holístico requiere la aplicación de medidas exhaustivas e integradas de todos los tipos identificados en el artículo 19, apartado 2, de conformidad con la [Observación general n.º 13](#) del Comité de los Derechos del Niño.

En un sistema de protección infantil integrado, el menor ocupa un lugar central. Garantiza que todos los individuos, las organizaciones y los sistemas esenciales (educación, sanidad, bienestar, justicia, sociedad civil, comunidad y familia) colaboran entre sí para proteger al menor.

La Comisión Europea ha definido [diez principios para los sistemas de protección infantil integrados](#) con miras a guiar la reforma de los sistemas de protección infantil de los Estados miembros de la UE. Estos diez principios son:

1. Se reconoce, respeta y protege a cada menor como titular de derechos, con derechos de protección no negociables.
2. No se discrimina a ningún menor.
3. Los sistemas de protección infantil incluyen medidas de prevención.
4. Las familias reciben apoyo en su función de principales proveedores de cuidados.
5. Las sociedades conocen y apoyan el derecho del menor a vivir libre de todo tipo de violencia.
6. Los sistemas de protección infantil garantizan cuidados apropiados acordes a las normas internacionales: [Directrices de las Naciones Unidas sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños](#).
7. Los sistemas de protección infantil cuentan con mecanismos transnacionales y transfronterizos.
8. El menor recibe apoyo y protección.
9. Se ofrece formación en identificación de riesgos.
10. Existen mecanismos de denuncia seguros, correctamente difundidos, confidenciales y accesibles.

El tercer principio está relacionado con la prevención. Es sumamente importante identificar y abordar las causas subyacentes que hacen que los menores y los jóvenes se encuentren en una situación de riesgo. Los factores de vulnerabilidad pueden ser individuales, económicos, sociales o culturales. Por lo tanto, la vulnerabilidad puede depender de las circunstancias personales del menor, del contexto familiar, de la situación económica y de la demanda de un determinado tipo de explotación. Las autoridades de protección infantil deben hacer frente a todos estos factores de riesgo a través de las medidas de prevención, al igual que las demás autoridades nacionales y locales competentes en materia de educación, sanidad, integración, empleo, etc.

Los menores son un grupo especialmente vulnerable a la trata de seres humanos, pero no es solamente esta vulnerabilidad lo que les pone en riesgo. La trata de seres humanos es una forma de delincuencia organizada que reporta grandes beneficios,

guiada por una demanda que fomenta la explotación. Los tratantes aprovechan las oportunidades, como las lagunas legislativas y todas las vulnerabilidades (tanto estructurales como contextuales) que afectan a las mujeres y los niños, la comunidad romaní y a las personas con discapacidad, entre otros.

PARA SABER MÁS

El Grupo de expertos en la lucha contra la trata de seres humanos (GRETA) informó de que los romaníes son sumamente vulnerables a la trata debido a formas estructurales de discriminación étnica y de género, pobreza y exclusión social, lo que da lugar a un rendimiento educativo bajo, a elevados niveles de desempleo, a violencia doméstica y a condiciones de vida difíciles que afectan principalmente a las mujeres y los menores. Los menores no registrados tienen un mayor riesgo de ser objeto de la trata.

Para más información, véase GRETA (2018), «Trafficking in children. Thematic Chapter of the 6th General Report on GRETA's Activities» (Trata de menores, capítulo temático del sexto informe general) disponible en el [sitio web del Consejo de Europa](#).

Apoyar a las familias que tienen dificultades para cuidar de sus hijos es una forma de prevención. Esto es especialmente importante cuando la propia familia podría estar implicada en la trata o la explotación de sus hijos, cuando la familia pide a los hijos que se vayan de casa y que traigan dinero o cuando los menores abandonan el hogar familiar para huir de la violencia. Los menores que proceden de estos contextos podrían convertirse en el objetivo de los tratantes y son vulnerables a sus promesas. Un conjunto exhaustivo de medidas destinadas a evitar los abusos o la explotación podría incluir, por ejemplo, intervenciones generales de asistencia social, clases para padres, asistencia en los hogares, prestaciones sociales, sistemas de empleo para adultos y jóvenes y educación para las familias sobre la gravedad de los riesgos de trata a los que están expuestos los menores separados de sus familias o que buscan oportunidades para trabajar o estudiar en el extranjero.

Cuando el marco de protección general no incluye medidas centradas en cuestiones específicas o en grupos de menores concretos, el sistema de protección infantil se fragmenta. Los menores suelen tener varios problemas de protección infantil, y la fragmentación hace que no se les ofrezca una asistencia ni una solución exhaustivas.

 **PARA SABER MÁS**

Mapeado de los sistemas de protección infantil

La FRA llevó a cabo una investigación con miras a realizar un mapeado de los sistemas nacionales de protección infantil de los veintiocho Estados miembros de la UE. La información recabada abarca cinco ámbitos: marco legislativo; autoridades nacionales responsables; recursos humanos y financieros; procedimientos de identificación y notificación y procedimientos para la colocación de los menores en modalidades alternativas de cuidado; y sistemas de seguimiento. El mapeado indica que la fragmentación de los marcos legislativos nacionales impide que determinados grupos de menores que se enfrentan a obstáculos especiales puedan acceder a algunos derechos y recibir servicios adecuados y de calidad: menores con discapacidad; menores pertenecientes a minorías étnicas; menores en sistemas de justicia juvenil; migrantes en situación irregular; y menores no acompañados y separados. El mapeado también demostró que solamente trece Estados miembros de la UE tienen una política o una estrategia nacional específica sobre protección infantil.

Para más información, véase FRA, [Mapping child protection systems in the EU](#) («Mapeado de los sistemas de protección infantil de la UE») y [National policy framework \(action plan or strategy\)](#) [«Marco político nacional (plan de acción o estrategia)»], disponibles en el [sitio web de la FRA](#).

Varios Estados miembros de la UE han establecido procedimientos normalizados de trabajo y protocolos para gestionar los casos en que se sospecha de la existencia de menores víctimas de la trata. Estos procedimientos o protocolos ayudan a garantizar una cooperación fluida y una distribución clara de las funciones y las responsabilidades dentro de cada Estado miembro. Asimismo, los procedimientos específicos desarrollados para los menores víctimas de la trata deben integrarse en el sistema nacional general de protección infantil, en lugar de aplicarse de manera paralela.

Los servicios generales de protección infantil deberían incluir la lucha contra la trata de seres humanos. Un sistema de protección infantil integrado requiere conocimientos especializados y respuestas basadas en los problemas, pero deberían integrarse en el contexto del sistema general. Un enfoque integrado de este tipo puede dar respuesta a una serie de situaciones en las que podría encontrarse un menor. Responde a las necesidades de los menores, incluidas las víctimas de la trata, tanto dentro del país del que son nacionales como a nivel transfronterizo.



Medidas de la Comisión Europea en seguimiento a la estrategia de la UE para la erradicación de la trata

«La Comisión apoyará a los Estados miembros en la oferta de una protección global y accesible y ayudará a la integración de las víctimas de la trata de seres humanos, teniendo en cuenta las necesidades específicas de cada sexo. También supervisará y asesorará sobre la prestación de servicios que atiendan a las necesidades de los menores a nivel nacional, incluida la asistencia, la sanidad y la educación de las víctimas de la trata de seres humanos, teniendo en cuenta el sexo, la edad y las necesidades concretas de los menores. Por último, promoverá la aplicación de los “10 Principios de la UE para los sistemas integrados de protección de los menores” [*10 Principles for integrated child protection systems*]».

Comisión Europea (2017), *Comunicación titulada «Informe de seguimiento de la estrategia de la UE para la erradicación de la trata de seres humanos y determinación de nuevas acciones concretas»*, p. 6.

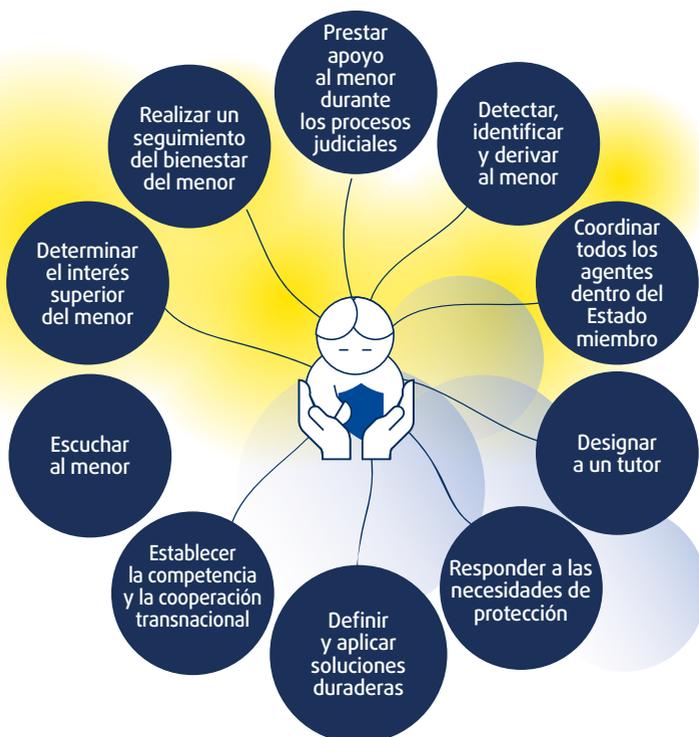
Parte 2: Diez acciones necesarias para la protección



En la parte 2 de la guía se describen diez acciones destinadas a proteger a los menores privados del cuidado parental encontrados en una situación de necesidad de protección en un Estado miembro de la UE distinto del suyo.

En el [gráfico 5](#) se recogen las acciones que deben tenerse en cuenta desde la identificación de un menor hasta que se encuentra y aplica una situación duradera. No existe un orden cronológico estricto para las diez acciones. Algunas de ellas resultan pertinentes para todo el proceso, como por ejemplo «escuchar al menor». En función del caso de que se trate, del mecanismo nacional de derivación y de los diferentes organismos implicados a nivel nacional o local, puede que algunas de las acciones se desarrollen en paralelo o en un orden distinto.

Gráfico 5: Diez acciones para ayudar a los menores privados del cuidado parental y que necesitan protección, incluidas las víctimas de la trata, que se encuentran en un Estado miembro de la UE distinto del suyo



Fuente: FRA, 2019.

Para llevar a cabo estas diez medidas, el lector debe tener en cuenta los cuatro requisitos transversales descritos a continuación.



Prevención: todas las personas que entren en contacto con el menor deben evitar todo tipo de violencia. Las medidas de protección que deben adoptar los Estados Partes en virtud del artículo 19 de la Convención sobre los Derechos del Niño incluyen medidas de prevención. La prevención puede incluir medidas destinadas a reducir los riesgos asociados con las vulnerabilidades de la víctima y los factores que los potencian. La prevención de la trata es un proceso multidimensional y debe centrarse en numerosos individuos y organizaciones de la cadena de la trata. Debe prestarse

especial atención a determinados grupos de niños y niñas vulnerables, siguiendo con detalle los cambios en su situación para poder intervenir en una fase temprana. Las formas estructurales de discriminación sexual y étnica afectan principalmente a las niñas y a los menores de la comunidad romaní. Algunos de estos menores han sufrido abusos, viven en la calle o se alojan en centros de acogida e instituciones residenciales. Las medidas de prevención no solo consisten en intervenir con la suficiente rapidez en casos concretos, sino también en crear mecanismos de apoyo familiar, intervenciones de asistencia social, sistemas de empleo, alternativas a los cuidados institucionales y medidas políticas más amplias.



Salvaguardias de protección infantil y verificación de antecedentes: las organizaciones que trabajan directamente con menores deben contar con un sistema que evite la violación de los derechos de los menores por parte de su propio personal. Dicho sistema debe incluir medidas como una política sobre cómo responder a las denuncias de maltrato infantil, un mecanismo de denuncia adaptado a los menores y una verificación de los antecedentes penales para descartar anteriores condenas por maltrato infantil antes de designar al personal que trabajará con menores. La [Directiva contra la explotación sexual de los menores](#) establece en su artículo 10 la obligación de que los Estados miembros de la UE adopten las medidas necesarias para garantizar que una persona declarada culpable de delitos sexuales pueda ser inhabilitada para el ejercicio de actividades profesionales con menores. Asimismo, prevé que los Estados miembros deben informarse entre sí sobre las condenas penales o las inhabilitaciones para trabajar con menores, de conformidad con lo previsto en la [Decisión marco 2009/315/JAI del Consejo](#). Estas comprobaciones no solo deben realizarse en el momento de la contratación, sino también de manera regular. El Sistema de información europeo de antecedentes penales (ECRIS) ofrece la posibilidad de verificar los antecedentes penales de cualquier ciudadano de la Unión.



PARA SABER MÁS

Normas para las políticas de protección infantil dentro de organizaciones

La FRA recabó información sobre los sistemas de protección infantil de la Europa de los Veintiocho, incluidos datos sobre la certificación y acreditación de los profesionales y sobre si se realiza o no una verificación de los antecedentes del personal.

No todos los Estados miembros de la UE disponen de procedimientos de acreditación y emisión de licencias para los profesionales de la protección infantil. En los casos en que sí existen, no siempre incluyen un proceso de verificación de los antecedentes. En la mayoría de los casos, la verificación de los antecedentes se realiza durante el

nombramiento. Los procedimientos de acreditación y emisión de licencias no siempre implican formación obligatoria (inicial o continua) para los profesionales que trabajan con menores, incluidos el personal administrativo y los trabajadores que participan en los cuidados rutinarios de los menores en las instituciones.

Para más información, véase FRA (2015), [Certification and accreditation procedures for professionals](#) («Procedimientos de certificación y acreditación para profesionales»).



Cualificación del personal: el personal que trabaje con menores debe estar cualificado y respetar normas profesionales estrictas. El personal debe recibir una formación adecuada y regular para garantizar la prestación de servicios de calidad. Dicha formación debería abordar cuestiones como las siguientes: la trata de seres humanos, incluidas las especificidades de género; los derechos de los menores, prestando especial atención a la participación de los menores; el marco jurídico y administrativo pertinente; la comunicación con menores; las consideraciones culturales y de género; las consideraciones de seguridad; los mecanismos nacionales de derivación para la trata de menores; el papel de las autoridades centrales designadas en virtud del [Reglamento Bruselas II bis](#); y cómo determinar el interés superior del menor para definir una solución duradera. Algunas personas, como los trabajadores de las autoridades centrales, deben colaborar con homólogos de otros Estados miembros, por lo que la formación lingüística también es útil en este caso. Las actividades de formación conjunta con diferentes grupos de profesionales son especialmente eficaces y, por lo tanto, deberían promoverse.



Rapidez y oportunidad: los menores deben recibir apoyo con rapidez. Deben adoptarse medidas de emergencia a la mayor brevedad posible. Sin embargo, garantizar el interés superior del menor al definir una solución duradera requerirá una evaluación individual adecuada de las circunstancias especiales de cada víctima, que no debe realizarse de manera precipitada. Debe encontrarse un equilibrio entre la rapidez y la adecuación de la protección. Deben analizarse las experiencias de cada menor y la asistencia debe adaptarse a cada caso concreto, teniendo debidamente en cuenta la edad y el género del menor y las consecuencias de la forma de explotación específica a la que ha estado sujeto. Un menor víctima de la trata o un menor traumatizado que carezca de una red familiar adecuada podría necesitar más tiempo para recuperarse de una experiencia traumática y poder pensar en su futuro.

Acción 1: Detectar, identificar y derivar al menor

Detectar al menor

El punto de partida es disponer de mecanismos eficaces para detectar a los menores privados del cuidado parental y en necesidad de protección, incluidas las víctimas de la trata. Detectar a los menores que necesitan protección de una manera eficaz y en una fase temprana es la primera medida para garantizar que se les trata como titulares de derechos y que reciben una asistencia y una protección adecuadas.

En virtud de lo previsto en el artículo 19 de la Convención sobre los Derechos del Niño, los Estados Partes deben adoptar medidas para proteger a los menores frente a todos los tipos de violencia y explotación, incluidas medidas para la identificación de casos de maltrato infantil. Para ello se requieren mecanismos eficaces que permitan detectar a los menores que han estado sujetos a cualquier tipo de abandono, explotación o abuso. De no detectarse en una fase temprana, los menores víctimas de estas prácticas no podrán ejercer sus derechos como corresponde.

Detectar si un menor necesita protección puede ser complicado. Cada menor puede reaccionar de una manera a los abusos o a la explotación: mientras que algunos tienen marcas físicas de maltrato, otros sufren dificultades de comportamiento o depresión, sienten culpa o no muestran ninguna señal emocional. Con frecuencia, los menores no son conscientes de que están siendo maltratados, puesto que han desarrollado sentimientos de apego y no se consideran víctimas. Puede que los explotadores u otros adultos les hayan enseñado cómo comportarse para no llamar la atención de los adultos o de los funcionarios públicos. Es posible que los menores que necesitan protección, por ejemplo tras haber huido de su hogar, no quieran ponerse en contacto con ninguna autoridad por miedo a ser devueltos a casa.

Los menores son uno de los grupos más vulnerables entre los que se buscan víctimas para la trata de seres humanos. Las redes de trata se centran especialmente en las familias con problemas económicos. A menudo, los menores objeto de la trata no consideran que estén siendo explotados, sino que perciben su situación como de lealtad a la familia.

En cuanto a las víctimas de la trata de seres humanos, el artículo 11 de la [Directiva de la UE contra la trata de seres humanos](#) requiere que los Estados miembros adopten las medidas necesarias para establecer mecanismos apropiados destinados a su

identificación en una fase temprana. El artículo 18 de dicha Directiva obliga a los Estados miembros a promover una formación periódica para los funcionarios que puedan entrar en contacto con víctimas o posibles víctimas de la trata de seres humanos, incluidos los funcionarios de policía de primera línea.

PARA SABER MÁS

Investigación sobre la identificación de las víctimas de la trata de seres humanos

Según el estudio de la Comisión Europea sobre los grupos de alto riesgo para la trata de seres humanos, uno de los grandes impedimentos a la hora de identificar los casos de trata de menores es que los menores no tienen ningún control de la situación y puede que desconozcan el alcance de esa falta de control. En algunas situaciones, especialmente en los casos de explotación sexual, las redes de delincuencia organizada se aseguran de que los menores se desplacen con frecuencia tanto en el plano nacional como a escala transfronteriza. Los objetivos de esta práctica son evitar que desarrollen relaciones que puedan llevarlos a revelar su situación, maximizar los beneficios y evitar la detección.

Véase *Comisión Europea (2015), Study on High Risk Groups for trafficking in human beings* («Estudio sobre los grupos de alto riesgo para la trata de seres humanos»).

Los informes de los Estados miembros de la UE indicaron que los tratantes han adoptado formas de coerción menos visibles, permitiendo un determinado margen de movimiento y utilizando métodos de intimidación menos evidentes, como amenazas. Se está evolucionando hacia la violencia psicológica y hacia el abuso de la dependencia de las víctimas. Los Estados miembros consideran que se han realizado progresos en lo relativo a la identificación de las víctimas, lo que se debe al aumento de la cooperación tanto entre las diferentes autoridades y sectores implicados dentro del país como a nivel transfronterizo.

Véase *Comisión Europea (2018), Staff working document of the Second report on the progress made in the fight against trafficking in human beings* («Documento de trabajo de los servicios de la Comisión que acompaña al segundo informe sobre los progresos realizados en la lucha contra la trata de seres humanos»).

Según Europol, hay informes de clanes familiares que explotan a los menores al obligarlos a delinquir y mendigar. Europol ha recibido información sobre investigaciones internacionales relacionadas con clanes familiares nacionales de un Estado miembro de la UE que explotan a sus propios hijos, a hijos de familiares o a hijos entregados por sus familias. El objetivo de la trata de los menores fue obligarlos a cometer varios tipos de delitos contra la propiedad o a mendigar, y en algunas ocasiones pedir donaciones para organizaciones benéficas ficticias.

Véase *Europol (2018), Criminal networks involved in the trafficking and exploitation of underage victims in the European Union* («Redes de delincuentes implicadas en la trata y la explotación de víctimas menores de edad en la Unión Europea»).

Todo individuo tiene la responsabilidad de notificar cualquier sospecha de maltrato de un menor ante las autoridades competentes. Existe una amplia gama de personas que es probable que entren en contacto con menores privados del cuidado parental y que necesitan protección. Deben mantenerse alerta y ser proactivos para detectar a los menores que necesitan protección. Este es el caso, por ejemplo, de policías, jueces, abogados, trabajadores sociales, personal de organizaciones no gubernamentales (ONG), médicos, docentes o personal destinado en pasos fronterizos.

Hay numerosos lugares en los que se encuentran menores que necesitan protección: en la calle, en los hospitales o en los pasos fronterizos. Los profesionales deben conocer los principales riesgos.

Los profesionales que entren en contacto con los menores deben evitar hacer suposiciones y estar alerta ante posibles prejuicios debido al aparente origen cultural, religioso, nacional o étnico, al género o a otras características del menor o de los adultos que lo acompañen.



Guía de la FRA sobre la elaboración de perfiles ilícita

La FRA elaboró en 2010 —y actualizó en 2018— una guía práctica para los agentes policiales y los guardias de fronteras en la que se facilitan pruebas, basadas en estudios de caso, de situaciones en las que la elaboración de perfiles podría resultar útil y de otras en las que podría ser ilícita o contraproducente.

Para más información, véase FRA (2018), [Guía para prevenir la elaboración ilícita de perfiles en la actualidad y en el futuro](#).

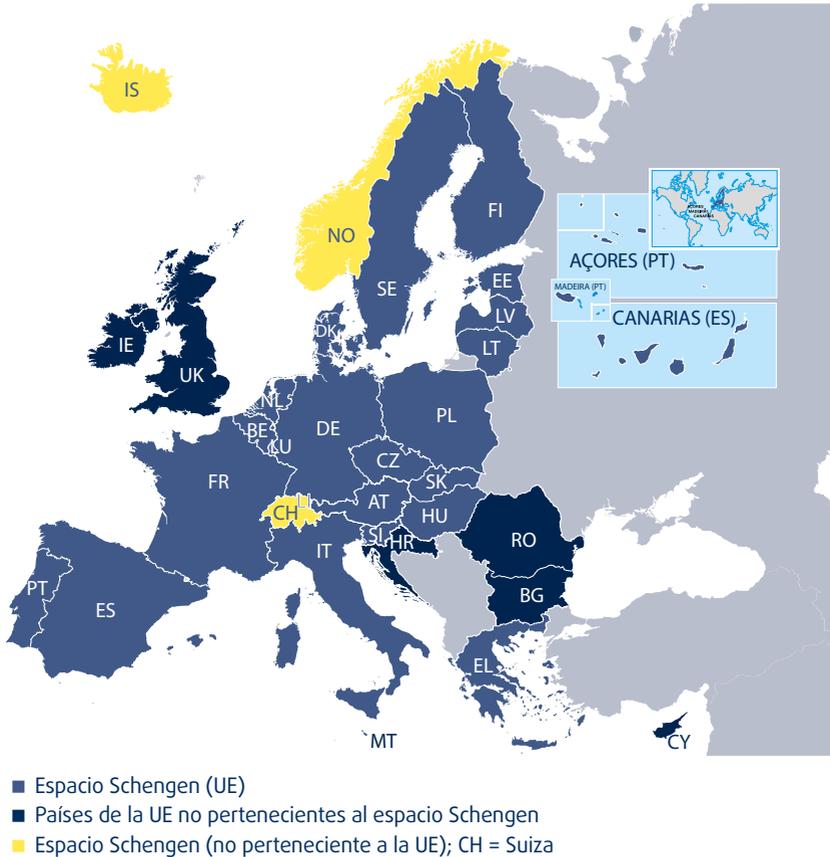
La **acción 1** se centra en la detección en dos contextos generales. La primera parte se refiere a la situación más frecuente, es decir, cuando se detectan menores explotados, maltratados o abandonados dentro del territorio del Estado miembro. La segunda parte se refiere a la detección en las fronteras interiores cuando el menor se desplaza a otro Estado miembro de la UE. La identificación, sin embargo, es un proceso de varias fases. Con frecuencia, las víctimas no facilitan información en el primer contacto con los proveedores de asistencia o las autoridades policiales. Las labores de identificación no solo deben centrarse en los puntos de entrada del país, sino que también deben abarcar otros sectores de riesgo.

Detección en el territorio del Estado miembro de la UE

En virtud de la [Directiva sobre la libre circulación \(2004/38/CE\)](#), los ciudadanos de la UE tienen derecho a residir en otro Estado miembro durante un máximo de tres meses. Asimismo, los titulares de permisos de residencia expedidos por un Estado miembro de la UE también pueden desplazarse libremente durante un máximo de tres meses entre los territorios de las demás partes contratantes del Acuerdo de Schengen, lo que incluye a todos los Estados miembros de la UE y a todos los países asociados Schengen excepto Irlanda y el Reino Unido.

El [espacio Schengen](#) abarca todos los Estados miembros de la UE excepto Bulgaria, Chipre, Croacia, Irlanda, el Reino Unido y Rumanía. También incluye a Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza, tal y como se puede observar en el [gráfico 6](#). Algunos Estados miembros han establecido controles fronterizos temporales para las amenazas graves. La Comisión Europea publica regularmente una lista actualizada de [notificaciones de reintroducción temporal del control fronterizo](#).

Gráfico 6: Espacio Schengen, marzo de 2019



Fuente: Comisión Europea, 2019.

Una vez transcurridos tres meses, el Estado miembro de la UE de acogida podrá fijar determinadas condiciones para la residencia, relacionadas con la prueba de ingresos (o la matriculación en un establecimiento educativo) y el seguro de enfermedad, o bien ser familiar de una persona con derecho a un permiso de residencia (artículo 7 de la [Directiva sobre la libre circulación](#)). Tras una estancia de tres meses, es posible que los nacionales de la UE tengan que registrarse ante las autoridades nacionales (artículo 8). En la práctica, sin embargo, lo más probable es que los menores que necesitan protección, incluidas las víctimas de la trata, permanezcan en un Estado miembro de la UE sin estar registrados.

Una vez que el menor se encuentre en un Estado miembro distinto del suyo, diferentes profesionales y organizaciones estatales —como la policía, los trabajadores sociales, los docentes, los trabajadores sanitarios o la sociedad civil— deben ser proactivos a la hora de detectar si necesita protección.

Existen innumerables situaciones, historias personales y circunstancias. Sin embargo, las investigaciones existentes señalan a una serie de ejemplos generales:

- un menor, en la mayoría de los casos una niña, está siendo explotada sexualmente en la calle, en prostíbulos, en salones de masaje o en alojamientos privados;
- un menor en edad de escolarización obligatoria vive con familiares lejanos como trabajador doméstico en condiciones de trabajo inadecuadas, a menudo sin asistir al colegio;
- un menor roba en tiendas artículos como productos de cosmética, teléfonos, memorias USB, sistemas GPS u otros dispositivos electrónicos o roba los bolsos de los clientes;
- un menor mendiga durante horas en la calle, independientemente del clima, y sobrevive comiendo restos de comida de restaurantes;
- un menor cultiva o vende cannabis u otras sustancias ilegales;
- un menor vive en la calle, posiblemente con problemas de salud mental o consumiendo droga;
- un menor merodea por las calles y no asiste al colegio.

Dependiendo de la situación del menor, habrá personas con más probabilidades de detectarlo que otras. La sensibilidad de las personas que podrían detectar al menor resulta fundamental para facilitar la detección temprana y la derivación del menor que necesita asistencia.

Detección en la frontera en el momento de entrada o salida

Debido a la inexistencia de controles fronterizos en el espacio Schengen, es muy poco frecuente que se detecte en las fronteras a menores que necesitan protección. En aquellos casos en los que se siguen realizando controles fronterizos dentro de la UE —bien debido a que la persona se desplaza desde o hacia un Estado no perteneciente al espacio Schengen o porque un Estado Schengen ha reintroducido temporalmente los controles fronterizos internos— los controles fronterizos ofrecen una oportunidad para detectar a menores que podrían necesitar protección.

El [Reglamento sobre el Sistema de Información de Schengen \(SIS\)](#) [Reglamento (UE) 2018/1862] ofrece un importante instrumento para identificar a los menores desaparecidos y evitar que quienes estén en riesgo de ser secuestrados por uno de sus progenitores, un familiar o su tutor sigan desplazándose. La introducción de una alerta en el SIS de que un menor se encuentra en situación de riesgo podría ayudar a identificar al menor en riesgo de convertirse en víctima de la trata, el matrimonio forzado, la mutilación genital femenina u otras formas de violencia por razones de género. Asimismo, ayuda a proteger a los menores de ser víctimas de ataques terroristas o de participar en ellos, por ejemplo al ser reclutados por grupos armados o al ser obligados a participar activamente en las hostilidades. En aras de una identificación más precisa de las personas sobre las que se ha introducido una alerta en el SIS, se pueden utilizar verificaciones tanto alfanuméricas como biométricas que aumenten la calidad de la protección de las personas vulnerables. Al utilizar el SIS, el interés superior del niño debe ser una consideración primaria.

PARA SABER MÁS

eu-LISA

La Agencia de la Unión Europea para la Gestión Operativa de Sistemas Informáticos de Gran Magnitud en el Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia (eu-LISA) es el organismo responsable de la gestión operativa de los sistemas de información centralizados de la UE de mayor volumen en el ámbito de la justicia y los asuntos de interior. Incluye tanto al SIS como a otras bases de datos, que contienen principalmente información sobre nacionales de terceros países. Los sistemas de tecnología de la información operados a nivel central por eu-LISA son un instrumento de gran utilidad para las autoridades nacionales competentes, puesto que les facilitan información de gran precisión en tiempo real, mejorando de tal modo la lucha contra la trata de menores. Dependiendo de la finalidad, estos sistemas pueden ser utilizados por guardias de fronteras y por autoridades policiales, encargadas de los visados, de migración y de asilo, así como por autoridades aduaneras.



Para más información, véase el [sitio web de eu-LISA](#).

Hay una amplia gama de actores que podrían entrar en contacto con menores privados del cuidado parental y que necesitan protección, incluidos los menores víctimas de la trata, como los empleados de aerolíneas, el personal de los aeropuertos o los guardias de fronteras. Estas personas deberían:

- ✓ estar familiarizadas con los requisitos administrativos nacionales para que los menores puedan salir del país o entrar en él (por ejemplo, autorización parental o declaración jurada);
- ✓ estar en conocimiento de información actualizada sobre los análisis de riesgos en lo relativo a la trata de seres humanos, por ejemplo con respecto a la especificidad del delito en función del género, los patrones y las tendencias;
- ✓ observar cualquier comportamiento inusual o signos físicos o emocionales en el menor o en el o los adultos que lo acompañen;
- ✓ prestar especial atención cuando un adulto que no sea su progenitor acompañe no solo a un menor sino a un grupo de ellos, o cuando acompañe a diferentes menores en diferentes ocasiones;
- ✓ examinar detalladamente los documentos de los adultos acompañantes en aquellos casos en que no sean los progenitores ni los representantes del menor;
- ✓ consultar el SIS II para verificar si se ha denunciado la desaparición del menor;
- ✓ remitir a la persona implicada a una segunda verificación en el caso de que existan dudas. Esto permite consultar a las autoridades del lugar de origen sobre el adulto acompañante y sobre el menor. El objetivo y las labores de la segunda verificación deberían ajustarse a la orientación facilitada en el [manual VEGA de Frontex](#);
- ✓ conocer las oportunidades de cooperación internacional, los instrumentos de comunicación transnacional y las vías que tienen a su disposición, como la verificación y el análisis de la información a través de Europol;
- ✓ consultar a los servicios de protección infantil cuando no se llegue a ninguna conclusión, pero siga habiendo dudas sobre el bienestar del menor. La información sobre el caso debe ponerse a disposición de los servicios de protección infantil del lugar de destino para garantizar una visita y un seguimiento. Sin embargo, existe el riesgo de que el menor desaparezca antes de que se realice el seguimiento o de que los servicios sociales no puedan localizarlo. Esto puede suceder, por ejemplo, cuando los individuos implicados cambien de dirección o faciliten información de contacto falsa.

Según lo previsto en el artículo 23 del [Código de fronteras Schengen](#) [Reglamento (UE) 2016/399], los Estados miembros de la UE tienen derecho a llevar a cabo verificaciones dentro de su territorio siempre que no sean inspecciones fronterizas. Estos

controles policiales aleatorios también pueden facilitar la detección de menores en situación de riesgo. Muchos de los puntos anteriormente enumerados —como estar en conocimiento de información sobre los análisis de riesgos en lo relativo a la trata de menores— también pueden respaldar la identificación de menores en riesgo durante estos controles policiales.



Directrices de la Comisión Europea para la identificación

La Comisión Europea ha elaborado directrices para la identificación de las víctimas de la trata de seres humanos, dirigidas especialmente a los servicios consulares y los guardias de fronteras.

Para más información, véase Comisión Europea (2013), «Guidelines for the identification of victims of trafficking in human beings» (Directrices para la identificación de las víctimas de la trata de seres humanos).



Manual de Frontex para la protección de los menores en los aeropuertos (Manual VEGA)

Frontex, la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas, ha elaborado un manual con directrices para los guardias de fronteras sobre la protección de los menores en los aeropuertos. El Manual VEGA contiene consejos prácticos, como a qué elementos prestar atención en los pasos fronterizos, posibles preguntas que utilizar con los menores, controles primarios y secundarios y derivación. La Agencia está desarrollando un manual similar para las fronteras terrestres y marítimas.

Para más información, véase la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas (2015), Manual Vega: Menores en los aeropuertos. Menores desplazados en situación de riesgo. Orientaciones para guardias de fronteras.



Estudio de la Comisión Europea sobre los grupos de alto riesgo para la trata de seres humanos

El informe de la Comisión Europea incluye una sección sobre los grupos de menores en mayor situación de riesgo de ser víctimas de la trata de seres humanos, con una tipología basada en los perfiles de riesgo («Groups of children most at risk of THB: a typology based on risk profiles»).

Para más información, véase Comisión Europea (2015), «Study on High Risk Groups for trafficking in human beings» (Estudio sobre los grupos de alto riesgo para la trata de seres humanos).

Un menor que viaje solo o con un adulto que no sea su progenitor ni su tutor legal deberá disponer de un pasaporte o un documento de identidad válido y algún otro documento oficial adicional, según lo previsto en la legislación nacional aplicable. Dicho documento oficial deberá estar firmado por sus padres o por su tutor legal,

y en algunos casos por un notario, y autorizará al menor a salir del Estado miembro de la UE en que resida. No existen normas comunes para toda la UE sobre esta cuestión, y será cada Estado miembro quien decida si los menores necesitan este tipo de documentos o no y quien determine el documento concreto. Algunos Estados miembros requieren una prueba del consentimiento de los padres (declaración jurada) para que el menor salga del país solo o con otro adulto. Sin embargo, este requisito no basta por sí solo para evitar la trata de menores.



Formulario estándar de consentimiento para viajar

En la parte III de la Guía de buenas prácticas sobre las medidas de prevención de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado se invita a los Estados a adoptar un formulario estándar de consentimiento para viajar que demuestre que, cuando sea necesario, se ha otorgado consentimiento para que un menor salga del territorio (véase la sección 1.2.2 de la guía). La utilización de un modelo estándar de consentimiento para viajar puede ofrecer claridad y mitigar los riesgos asociados a la existencia de diversos formularios de consentimiento requeridos por los Estados miembros de la UE. Se invita a los Estados que deseen elaborar un modelo nacional a tener en cuenta la información facilitada en el [sitio web de la Conferencia de la Haya](#).

Para más información, véase Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado, Guía de buenas prácticas en virtud del Convenio de La Haya de 25 de octubre de 1980 sobre los aspectos civiles de la sustracción internacional de menores, tercera parte: medidas de prevención, 2005.

Determinar la identidad

Una vez que las autoridades concluyan que un menor necesita protección, el primer contacto con dicho menor se centrará en averiguar su identidad. Todas las medidas adoptadas con miras a identificar al menor y derivarlo a las autoridades competentes para futuras acciones deben guiarse por el principio del interés superior del menor previsto en el artículo 3 de la [Convención sobre los Derechos del Niño](#) y en los instrumentos legislativos de la UE pertinentes (véase el [cuadro 1](#)).

Esto también implica que, durante el primer contacto, las autoridades deberían evitar interrogatorios prolongados con el menor sobre su situación, sus condiciones de vida o su historia personal. El primer contacto con el menor debe ser breve y limitarse a su identificación, a averiguar información básica, como el paradero de los padres, y a obtener datos básicos necesarios para garantizar su seguridad y bienestar inmediatos. Las evaluaciones posteriores deberán llevarlas a cabo los servicios de protección infantil.

Durante la fase de identificación, el menor debe ser tratado con respeto y de una manera acorde a su edad, y se le deben facilitar servicios de interpretación en caso de que no hable la lengua local. Las autoridades deben facilitar información adaptada a los menores sobre cuestiones clave, como la posibilidad de solicitar ayuda de la oficina consular, por qué es necesario que las autoridades conozcan su identidad, por qué se le toman las impresiones dactilares y cuáles son los próximos pasos para garantizar la protección del menor.

→ *Para más información sobre cómo hablar al menor, cómo escucharle y cómo informarle, véase también la acción 3: Escuchar al menor.*

En muchos casos, la responsabilidad de determinar la identidad del menor recaerá sobre la policía. Dependiendo de las circunstancias, será necesario adoptar algunas o todas las medidas indicadas a continuación:

- examinar los documentos, si los hubiera, como el documento de identidad o el pasaporte, para averiguar el nombre del menor, su nacionalidad, edad, etc.;
- tomar las impresiones dactilares (en el caso de los menores de más edad y cuando así lo permita la legislación nacional) y hacer una fotografía del menor;
- consultar las bases de datos nacionales para comprobar si el menor ya ha estado previamente en contacto con la policía, así como el motivo de dicho contacto;
- consultar el SIS II para verificar si se ha denunciado la desaparición del menor;
- consultar a Europol en casos de delincuencia grave y organizada para solicitar comprobaciones de bases de datos, análisis operacionales y apoyo para las investigaciones y las operaciones;
- informar a la oficina consular del Estado miembro de nacionalidad o residencia habitual del menor.

En casos de trata, puede que los menores afirmen ser adultos para evitar un seguimiento más exhaustivo y porque así se lo han indicado los tratantes. Puede que los menores también hayan sido obligados a viajar con un pasaporte de adulto falso.

Cuando no sea posible averiguar la edad de la víctima pero haya motivos para creer que se trata de un menor, en virtud de lo previsto en la [Directiva de la UE contra la trata de seres humanos](#) (artículo 13, apartado 2), la [Directiva contra la explotación sexual de los menores](#) (artículo 18), la [Directiva sobre las garantías procesales de los menores, los menores sospechosos o acusados en procesos penales](#) (artículo 3) y el [Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos](#) (artículo 10),

las autoridades deben presumir que la persona es menor hasta que se verifique su edad. Los casos de los adolescentes de mayor edad pueden ser complicados.

Cuando la legislación nacional exija la remisión del menor para verificar su edad, las metodologías aplicadas deben ser lo menos intrusivas posible y se debe conceder al menor el derecho a ser escuchado y a recibir la asistencia de un tutor. En la guía de la Oficina Europea de Apoyo al Asilo (EASO) se ofrece una presentación general de la legislación aplicable, las salvaguardias necesarias y los métodos existentes para determinar la edad.



Guía de la EASO sobre cómo determinar la edad

La EASO ha elaborado una guía práctica sobre cómo determinar la edad de personas que carecen de documentos que la demuestren. En dicha guía se presentan los métodos existentes, sus ventajas y desventajas y las salvaguardias que deben facilitarse. Si bien la publicación de la EASO se elaboró en el contexto de los procedimientos de protección internacional, también resulta pertinente para los menores procedentes de la UE.

Para más información, véase Oficina Europea de Apoyo al Asilo (2018), «Guía práctica de la EASO sobre cómo determinar la edad».

Derivación

Los menores privados del cuidado parental y que necesitan protección encontrados en un Estado miembro de la UE distinto del suyo deben ser derivados a las autoridades nacionales competentes en materia de protección infantil. Junto con otras autoridades competentes, deberán adoptar medidas de inmediato para garantizar la seguridad del menor, ofrecerle alojamiento y responder a sus necesidades básicas. Las autoridades de protección infantil realizarán una evaluación posterior del caso.

Si se concluye o sospecha que el menor es víctima de la trata de seres humanos, la policía también derivará el caso al departamento policial especializado, al mecanismo nacional de derivación o a los responsables de los servicios de lucha contra la trata para que puedan identificar formalmente al menor como víctima de la trata.

Acción 2: Designar a un tutor

El Derecho internacional y el Derecho de la UE reconocen la importancia de designar a un tutor para los menores privados del cuidado parental con miras a salvaguardar su interés superior y promover su bienestar. Las numerosas referencias al «tutor legal» en la Convención sobre los Derechos del Niño indican que esta figura es un

elemento clave de los sistemas de protección infantil para los menores privados temporal o permanentemente del entorno familiar que no tienen la posibilidad de que sus padres representen sus intereses (véase también Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, [Observación general n.º 6](#), apartado 33).

En cuanto a los menores víctimas de la trata, el Derecho de la UE especifica en el artículo 14, apartado 2, de la [Directiva de la UE contra la trata de seres humanos](#), la obligación de designar a un tutor o a un representante a partir del momento en que las autoridades nacionales lo identifiquen como tal, cuando, en virtud del Derecho nacional, un conflicto de intereses con el menor impida a los titulares de la responsabilidad parental defender el interés superior del menor o representarlo. El artículo 16, apartado 3, amplía esta obligación a los menores víctimas de la trata no acompañados. Además, el artículo 15 establece que, cuando el menor esté implicado en investigaciones y procesos penales, las autoridades competentes deben designar a un representante para el menor en el supuesto de que el Derecho interno retire la representación del menor a los titulares de la responsabilidad parental a causa de un conflicto de intereses entre estos y el menor.

De manera similar, el artículo 20 de la [Directiva contra la explotación sexual de los menores](#) obliga a las autoridades competentes a designar a un representante especial del menor víctima cuando, en virtud de la legislación nacional, los titulares de la responsabilidad parental no estén autorizados para representar al menor en el procedimiento judicial a causa de un conflicto de intereses entre ellos y el menor víctima, o cuando el menor no esté acompañado o esté separado de su familia.

El nombramiento de un tutor temporal es una medida de emergencia prevista en el artículo 20 del [Reglamento Bruselas II bis](#). La decisión de designar a un tutor temporal puede adoptarla el Estado miembro de la UE en que se encuentre el menor, incluso si el caso es competencia de otro Estado miembro. Las responsabilidades del tutor temporal dejarán de aplicarse cuando el tribunal competente asuma el caso y nombre a un nuevo tutor o adopte otras medidas a largo plazo.

El traslado al país de residencia habitual antes del nombramiento de un tutor temporal implica dejar de lado la importancia de realizar una evaluación detallada de la situación del menor, analizando el entorno familiar y las circunstancias en las que se encontraría el menor a su regreso. Un traslado rápido podría conllevar que el menor vuelva a ser objeto de la trata o víctima de maltrato. Con miras a garantizar el interés superior del menor y evitar futuros abusos, las autoridades necesitan tiempo para evaluar la situación de manera integral. Durante este tiempo, el nombramiento de un tutor es

de la máxima importancia. El tutor, que será la persona de confianza, puede permitir una mejor evaluación de la situación del menor y de la familia y garantizar que las decisiones adoptadas son sostenibles y redundan en el interés superior del menor.

Tal y como se observa en el [gráfico 7](#), los tutores son los responsables de garantizar el bienestar general del menor, salvaguardar su interés superior y ejercer su representación legal y complementar su limitada capacidad jurídica. El tutor debe ser la persona con el conocimiento más exhaustivo de las necesidades del menor. El tutor se encuentra en una posición única para conectar a las diferentes autoridades con el menor. Asimismo, puede servir como enlace entre el menor y los especialistas que le faciliten cuidados y asistencia, como abogados, servicios sanitarios, instituciones escolares, centros de alojamiento, servicios de protección infantil, policía y servicios de apoyo a las víctimas.

Los tutores también desempeñan una función importante en las acciones transfronterizas de un caso. Por ejemplo, pueden ayudar al menor a recuperar el contacto con la familia, ponerse en contacto con los padres o la familia extensa del menor en otro Estado miembro de la UE o acompañar al menor durante su traslado a otro país.

Gráfico 7: El mandato del tutor



Fuente: FRA y Comisión Europea, 2014 (*La tutela de menores privados de cuidados parentales*, p. 15).

El [manual sobre la tutela](#) elaborado por la FRA y la Comisión Europea incluye una descripción detallada de las funciones y responsabilidades de los tutores y del funcionamiento de los sistemas de tutela. Se invita al lector a consultar el manual para obtener más información sobre las funciones y responsabilidades de los tutores, la gestión de los sistemas de tutela o las labores específicas del tutor.



Manual sobre la tutela de menores privados de cuidados parentales: necesidades específicas de los menores víctimas de la trata

La FRA y la Comisión Europea publicaron un manual destinado a reforzar los sistemas nacionales de tutela y garantizar que están mejor equipados para responder a las necesidades específicas de los menores víctimas de la trata. El manual incluye orientación y recomendaciones para los Estados miembros de la UE al describir los principios esenciales, el diseño y la gestión de los sistemas de tutela. El manual está disponible en todas las lenguas de la UE.

Para más información, véase FRA (2015), [La tutela de menores privados de cuidados parentales](#), con especial hincapié en su función de lucha contra la trata de menores.

Acción 3: Escuchar al menor

Uno de los principios fundamentales de la protección infantil internacional y europea es el derecho del menor a expresar su opinión libremente sobre todas las cuestiones que le afectan. Tal y como se prevé en el artículo 24 de la [Carta](#) y en el artículo 12 de la [Convención sobre los Derechos del Niño](#), la opinión del menor debe tenerse en cuenta en función de su edad y madurez.

→ *Para más orientación sobre cómo escuchar al menor durante el proceso penal, véase también la [acción 8](#): Prestar apoyo al menor durante los procesos judiciales.*

Debe tenerse debidamente en cuenta la opinión de los menores de conformidad con su madurez, su situación específica y las opciones disponibles en ese contexto. Por ejemplo, la opinión del menor podría afectar a las decisiones de si el tutor debe ser hombre o mujer o de si la reunificación familiar es la mejor opción. Consultar a los menores y tener debidamente en cuenta su opinión no solo es una obligación jurídica, sino que también repercutirá de manera positiva en el proceso de protección del menor. El menor ganará confianza más fácilmente en las autoridades y estará más dispuesto a cooperar. Esto también podría evitar casos de fuga y de revictimización en

la trata, garantizando que las medidas adoptadas son sostenibles y que la utilización de recursos públicos es eficaz.

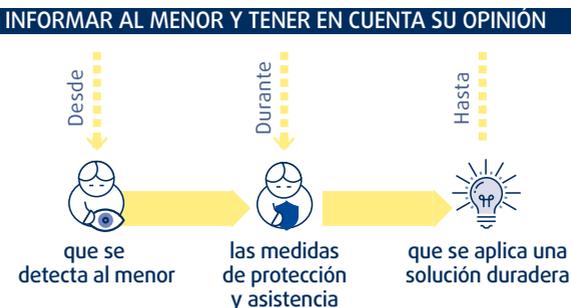
Empoderar a los menores a través de la participación

Puesto que sufrir violencia es una experiencia que inherentemente socava el empoderamiento, deben adoptarse medidas sensibles para garantizar que las intervenciones de protección infantil no conlleven un mayor desempoderamiento del menor, sino que contribuyen de manera positiva a su recuperación y a su reintegración a través de una participación cuidadosamente facilitada. El Comité señala que los grupos especialmente marginados o discriminados se enfrentan a barreras a la participación. Hacer frente a estas barreras resulta especialmente importante para la protección infantil, puesto que estos menores suelen encontrarse entre los más afectados por la violencia.

Véase Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas (2011), Observación general n.º 13, apartado 63.

Informar y escuchar al menor y tener en cuenta su opinión no es un ejercicio puntual que solamente deba realizarse durante el primer contacto. Debe ser un elemento esencial de todas las acciones presentadas en esta guía práctica, tal y como se indica en el [gráfico 8](#), desde el momento en que se detecta a un menor que necesita protección hasta que se aplica una solución duradera. En función de las circunstancias específicas de cada caso, es posible que la opinión de los menores sea importante en lo relativo a la seguridad, las opciones de cuidados, la reunificación familiar, el nombramiento del tutor, la mejor solución duradera y otras muchas decisiones que les afectan.

Gráfico 8: Informar al menor y tener en cuenta su opinión durante las diez acciones



Fuente: FRA, 2019.

Información adecuada

Para que los menores puedan expresar su opinión, deben recibir información detallada y comprensible sobre qué está pasando, cuáles son los siguientes pasos a seguir y todas las opciones disponibles. Debe preguntarse a los menores qué opciones prefieren. El derecho a la información y el derecho a ser escuchados están estrechamente vinculados entre sí, por lo que se complementan entre sí.

Facilitar una información apropiada y comprensible es un elemento esencial a la hora de escuchar al menor y lograr su confianza. Si un menor no tiene suficiente información o conocimiento de una situación concreta, estará limitado a la hora de expresar su opinión, tomar decisiones o incluso hacer preguntas. El [cuadro 2](#) incluye referencias al derecho a la información incluidas en los instrumentos legislativos de la UE seleccionados. Demuestra que la Directiva sobre los derechos de las víctimas es la que tiene las disposiciones más detalladas.

Cuadro 2: El derecho a la información en la legislación de la UE pertinente

Aspectos del derecho a la información explícitamente mencionados	Instrumento		
	Directiva de la UE contra la trata de seres humanos	Directiva sobre los derechos de las víctimas	Directiva contra la explotación sexual de los menores
Referencia general al derecho a la información	Considerandos 19 y 21; artículo 11, apartado 5	Artículo 1	Considerando 50
Reembolso de los gastos	—	Considerando 23; artículo 14	—
Interpretación	Artículo 11	Considerandos 34, 35 y 36 y artículo 7	—
Vías y contenido de la comunicación con la víctima	Artículo 11, apartado 6	Considerandos 26, 27, 29, 31, 32, 33 y 40; artículos 4, 6 y 11, apartado 3	—
Información para las víctimas con necesidades especiales	Artículo 11	Considerando 38; artículo 9	—
Usar un lenguaje simple y accesible, teniendo también en cuenta las necesidades específicas de la víctima	—	Considerando 21; artículos 3 y 7	—

N. B.: — = no aplicable.

Fuente: FRA, 2019.

Los menores que están mejor informados también están más capacitados para participar en el proceso judicial. Esto da lugar a una mejor cooperación con las autoridades y a que los menores tengan la sensación de que se les respeta y se les toma en serio. Por lo tanto, facilitar suficiente información tiene beneficios para todas las partes.

Intérpretes

Es posible que el menor no hable la lengua local o solamente tenga un conocimiento muy básico. En los casos en que sea necesario para garantizar una comunicación adecuada, se contará con un intérprete cualificado que también tenga formación en comunicación con menores. Los intérpretes deben ser independientes, conocidos por las autoridades y de confianza. Los intérpretes no deben ser personas que afirmen ser amigos o familiares del menor. Cuando los temas abordados sean sumamente delicados, puede que el menor prefiera utilizar servicios de interpretación por vía telefónica. La EASO ha elaborado un [nuevo módulo formativo sobre interpretación en el contexto del asilo](#) al que puede accederse previa solicitud. A pesar de centrarse en el contexto del asilo, algunas de las técnicas de interpretación podrían resultar pertinentes para las entrevistas con interpretación con menores procedentes de la UE.

Normas de actuación para los intérpretes que trabajan con menores

- ✓ Ser profesional, cercano y amable.
- ✓ No manifestar emociones, como desacuerdo o sorpresa, a pesar de lo impactante del relato.
- ✓ No juzgar al menor.
- ✓ No controlar al menor ni intentar influir en él.
- ✓ Traducir exactamente lo que dice el menor, sin añadir nada y sin resumirlo.
- ✓ No alterar el testimonio del menor, por ejemplo para corregir la gramática o añadir detalles.
- ✓ No utilizar jerga ni terminología especializada, asumiendo que se entiende.
- ✓ Ser neutral.
- ✓ No hacer preguntas.
- ✓ Respetar la confidencialidad; no divulgar información sobre el menor ni facilitar su información de contacto.

Perspectiva de género

Los profesionales deben tener en cuenta la posible necesidad de adaptar la comunicación en función de si el menor es niño o niña. En el [cuadro 3](#) se indica cómo se reflejan estas consideraciones en dos de los tres instrumentos legislativos de la UE más pertinentes.

Cuadro 3: Referencias explícitas al género en el Derecho de la UE pertinente

Consideraciones	Instrumento		
	Directiva de la UE contra la trata de seres humanos	Directiva sobre los derechos de las víctimas	Directiva contra la explotación sexual de los menores
Género	Considerandos 3, 12 y 25; artículo 1	Considerandos 9, 17, 56, 57, 61 y 64; artículo 9, apartado 3, letra b); artículo 22, apartado 3; artículo 23, apartado 2, letra d); y artículo 26, apartado 2	—

N. B.: — = no aplicable.

Fuente: FRA, 2019.

A la hora de adoptar una perspectiva de género, es importante tener en cuenta las siguientes consideraciones:

- **El género de los profesionales que intervienen:** debe preguntarse al menor si prefiere trabajar con profesionales del mismo género o del género opuesto. Si bien esto no siempre es posible, deben tenerse debidamente en cuenta las opciones disponibles. Las consideraciones de género también son importantes a la hora de contratar al personal, con miras a disponer de suficiente personal de ambos géneros. Como mínimo, esta consideración debe tenerse en cuenta al designar al tutor, que será una de las principales personas encargadas de escuchar al menor y comunicarse con él.
- **Los estereotipos sobre los niños y las niñas:** tanto los profesionales como los propios menores podrían tener una idea concreta o una noción preconcebida del comportamiento normal de los niños y las niñas. La desigualdad de género y las formas estructurales de discriminación étnica y de género pueden afectar, por ejemplo, a la autopercepción y las expectativas de los menores, a la confianza en sí mismos y a su imagen corporal. Todos estos factores pueden afectar a cómo han gestionado su experiencia de explotación o maltrato y a cómo

deciden hablar sobre lo que les ha pasado. La experiencia que hayan vivido también puede tener un efecto significativo en su recuperación.

- **Cómo hablar sobre los abusos y la explotación sexuales:** es posible que las niñas tengan dificultades para admitir que han sufrido abusos sexuales, ya que esta práctica podría estar relacionada con sentimientos de culpa y vergüenza. También es posible que los niños no hablen sobre los abusos sexuales por relacionarlos con ser «menos hombre» o «no lo suficientemente fuerte».
- **La dimensión de género de la trata de seres humanos:** la trata de mujeres, niñas, hombres y niños tiene como objetivo diferentes formas de explotación, y las mujeres y las niñas son, con diferencia, las víctimas principales de la trata para fines de explotación sexual. Esta forma de explotación provoca daños graves y brutales, así como efectos físicos, ginecológicos y mentales a largo plazo específicos de cada género. Las medidas de lucha contra la trata a través de las que se aborda la situación específica de las mujeres y las niñas deben armonizarse con las estrategias más generales de lucha contra la violencia contra las mujeres.

PARA SABER MÁS

Medidas de lucha contra la trata específicas para cada género

El informe del Instituto Europeo de la Igualdad de Género (EIGE), en el que se afirma que el 95 % de las víctimas de la trata para fines de explotación sexual registradas en la UE son mujeres y niñas, analiza las disposiciones de la Directiva de la UE contra la trata de seres humanos y la Directiva sobre los derechos de las víctimas desde una perspectiva de género. El informe facilita orientación para los Estados miembros sobre medidas específicas para cada género con miras a mejorar la identificación, la ayuda y el apoyo de las víctimas de la trata de seres humanos.

Para más información, véase Instituto Europeo de la Igualdad de Género (EIGE) (2018), «Gender-specific measures in anti-trafficking actions: report» (Informe sobre las medidas de lucha contra la trata específicas para cada género).

Comunicación adaptada a los menores

Desde el momento en que se identifica a un menor hasta que se encuentra una solución duradera y se cierra el caso, diferentes profesionales interactúan y se comunican con el menor en el desempeño de diversas funciones. Existen diferentes tipos de comunicación e interacción con el menor, como la interacción diaria con el personal del centro de acogida, el primer contacto con la policía tras la identificación, una

conversación confidencial con el tutor, un interrogatorio forense detallado o una evaluación a fondo del interés superior del menor para encontrar una solución duradera.

La comunicación con menores, especialmente con aquellos que necesitan protección, incluidas las víctimas de la trata, requiere unas competencias importantes. Puede que los menores hayan sufrido experiencias traumáticas, que desconfíen con facilidad de los adultos o que simplemente se nieguen a hablar. El personal que trabaje directamente con menores debe estar capacitado y recibir formación regular sobre cómo comunicarse con menores de diferentes edades, teniendo en cuenta su género y su cultura y evitando provocar nuevos traumas. Debe entender el impacto físico y psicológico que tienen para el menor el estrés y los traumas. Las experiencias traumáticas pueden afectar negativamente al comportamiento de un menor. Por ejemplo, es posible que un menor sea incapaz de confiar en los adultos o en las autoridades, y la forma en que un menor cuenta o incluso recuerda su historia podría estar significativamente influida por los traumas. Es fácil que algunos de estos patrones de conducta se interpreten de manera errónea y se concluya que el menor está haciendo declaraciones contradictorias.

Por consiguiente, el personal que ocupe este tipo de puestos debe haber recibido suficiente formación y disponer de las competencias necesarias para tener una conversación real y efectiva con menores víctimas de la trata, el maltrato o el abandono. Los profesionales deben recibir formación sobre: los efectos de los traumas; cómo estructurar la entrevista o el interrogatorio; cómo utilizar preguntas abiertas, específicas y cerradas; cómo gestionar las barreras de comunicación; cómo escuchar; y cómo comunicarse con grupos específicos, como las niñas, los niños, los adolescentes, los menores con discapacidad, los menores romaníes o los menores víctimas de la trata, teniendo en cuenta la especificidad del delito respecto del género y las consecuencias específicas de la forma de explotación a la que han estado sujetos.

Al informar a los menores y comunicarse con ellos, los profesionales deben prestar atención a los siguientes factores:

- **La opinión del menor:** la obligación de escuchar al menor y tener en cuenta su opinión en función de su edad y madurez no es una obligación insustancial. Los profesionales deben considerar seriamente la opinión del menor. En el caso de que dicha opinión no pueda tenerse en cuenta o solo pueda hacerse parcialmente, debe facilitarse una explicación razonada al menor y documentarse.
- **La capacidad del menor:** los profesionales no solo deben concebir al menor como la víctima, sino también como una persona con recursos. Para poder separarse

de los tratantes e incluso de los familiares implicados en los abusos o la explotación, debe ofrecerse al menor la oportunidad de ser visto como un individuo con competencias y capacidades propias. Los servicios pertinentes deberían identificar las competencias, capacidades e intereses del menor y utilizarlos como base.

- **La privacidad y la confidencialidad:** es posible que un menor que haya sufrido explotación o abusos tenga que hablar de temas muy delicados. Por lo tanto, debe garantizarse la privacidad al contar con la presencia del menor número de personas posible. Debe explicarse al menor cómo se utilizará la información que facilite, a quién se comunicará y cuáles son los límites de la confidencialidad.
- **La accesibilidad de que goza el menor:** algunos de los profesionales, como por ejemplo el tutor, deben estar a disposición del menor y este debe poder acceder a ellos fácilmente. Para facilitar este proceso podría proporcionarse un número de teléfono o una dirección de correo electrónico, ofrecerse horarios de reunión acordes a la rutina del menor (por ejemplo, en horario no escolar) y posibilitarse el contacto con estas personas en cualquier momento que sea necesario.
- **La mediación cultural:** los profesionales que trabajen con menores de otra cultura o religión deben recibir formación para lograr unas competencias, unas actitudes y unas capacidades culturalmente apropiadas con miras a garantizar una comunicación intercultural libre de juicios y estereotipos. Esta formación debería cubrir los efectos de la cultura en las creencias y en el comportamiento. El personal también debería conocer sus propios rasgos culturales que podrían influir en sus suposiciones y en su conducta. Si fuera necesario, los profesionales podrían utilizar mediadores culturales, es decir, personas del mismo perfil cultural que el menor. Esto ayudaría al entendimiento mutuo de los contextos culturales y mejoraría la comunicación con el menor. Por ejemplo, al tratar con menores romaníes, podría ser útil contar con un mediador profesional romaní.
- **La puntualidad y el contenido de la información:** el personal implicado también debería estudiar con detalle cuál es el mejor momento para facilitar información a un menor. Este proceso también requiere la capacidad de decidir sobre qué cuestiones debe informarse en cada momento. Por ejemplo, tal vez no sea eficaz explicarle todo el procedimiento al comienzo, ya que podría verse abrumado y ser incapaz de gestionar tal cantidad de información. También es importante tener en cuenta la posibilidad de que la información facilitada al menor al comienzo deba volver a explicarse en varias ocasiones durante el proceso. En función del estado emocional del menor, es posible que este no haya entendido la información o que la haya olvidado. Por lo tanto, también debe facilitarse

información en las fases posteriores del proceso. Cuando se determine el cierre del caso, debe informarse claramente al menor.

- **Lenguaje adaptado a los menores:** toda la información debe facilitarse en un lenguaje claro y simple. Debe evitarse el uso de la jerga profesional. El personal no debe asumir que el menor entenderá de manera automática términos específicos como «tutor», «asistencia jurídica» o «evaluación». Deben explicarse todos los términos.
- **Adaptar la información a diferentes grupos:** la información debe adaptarse a los diferentes grupos de edad y niveles de madurez. Por ejemplo, la manera en que se presenta información a un niño de 10 años debe ser distinta de cómo se comunica esa misma información a un niño de 16 años. Los menores adolescentes entrevistados para la [investigación de la FRA](#) señalaron que, en algunas ocasiones, sentían que la policía o los funcionarios de justicia les trataban como a niños pequeños. Esto les hace sentir menoscabados o tratados con condescendencia. Además, los profesionales deberían garantizar que la información se adapta a los diferentes niveles de comprensión, ya que es posible que los menores sufran algún trastorno psicosocial. En dichos casos, podría requerirse personal especializado.
- **Verificar la comprensión:** la [investigación de la FRA](#) ha puesto de manifiesto que las autoridades suelen tener la sensación de que han informado correctamente a los menores que se encuentran bajo su cuidado. Sin embargo, en realidad muchos de los menores no entendieron la información, pero tenían miedo de pedir aclaraciones. Por lo tanto, es importante que el personal se asegure de que el menor ha entendido toda la información. Para ello, el personal debe dedicar suficiente tiempo a cada menor y permitirle que haga todas las preguntas que necesite.
- **Materiales adaptados a los menores:** disponer de materiales escritos o audiovisuales en diferentes lenguas puede resultar sumamente efectivo a la hora de facilitar información a los menores.

Más de trescientos menores entrevistados para la [investigación de la FRA](#) indicaron que los profesionales que se comportan de manera adecuada para los menores son aquellos que:

- ✓ sonríen y son amables, educados, alegres, empáticos y atentos;
- ✓ tratan al menor y a su situación con seriedad;

- ✓ contextualizan las vistas como conversaciones entre dos personas en pie de igualdad;
- ✓ ajustan su enfoque y su forma de hablar a la edad del menor, en lugar de tratarlos como adultos;
- ✓ hablan con la suficiente claridad como para que los menores puedan oírles correctamente;
- ✓ escuchan con atención;
- ✓ se comportan de manera informal y crean un ambiente relajado;
- ✓ conversan sobre temas superficiales para que el menor se sienta cómodo;
- ✓ se muestran tranquilos, tienen paciencia y no levantan la voz a los menores ni les apresuran;
- ✓ interrogan a los niños de menos de diez años a través de juegos;
- ✓ ofrecen la posibilidad de hacer descansos;
- ✓ proporcionan comida, agua y dulces;
- ✓ no llevan uniformes ni pelucas o togas oficiales;
- ✓ utilizan materiales adaptados a los menores;
- ✓ tienen experiencia y formación en cómo trabajar con menores;
- ✓ están realmente interesados, interactúan con los menores y están disponibles y se les puede contactar en cualquier momento durante el proceso.

Guía *Let's talk* (Hablemos) de Unicef

Unicef ha elaborado una guía práctica para lograr una comunicación eficaz con los menores víctimas de maltratos y de la trata de seres humanos. Abarca el proceso de interrogatorio paso a paso, refiriéndose a su objetivo y preparación, al interrogatorio en sí, a su conclusión, a los obstáculos a la comunicación y a otros elementos importantes.

Para más información, véase Unicef (2004), «Let's Talk» (Hablemos).

Cómo crear las condiciones necesarias para que los menores puedan hablar y ser escuchados

El Consejo de Estados del Mar Báltico ha publicado en 2019 orientación sobre cómo crear las condiciones necesarias para que los menores en riesgo de explotación y trata puedan hablar y ser escuchados por profesionales. Para su elaboración se consultó a menores y jóvenes que habían sufrido experiencias de explotación y trata.

Para más información, véase Consejo de Estados del Mar Báltico (CEMB) (2019), «Creating conditions for children to speak and be heard» (Cómo crear las condiciones necesarias para que los menores puedan hablar y ser escuchados).



Mecanismos para recabar la opinión del menor sobre su tutor

Un proyecto financiado por la UE elaboró una serie de instrumentos prácticos. Uno de ellos es un formulario de evaluación sumamente útil a través del que se recopila la opinión del menor sobre el tutor una vez concluida la tutela.

Para más información, véase la sección «Connect Tools» (Instrumentos de Connect) del sitio web de Connect, 2014.

Acción 4: Determinar el interés superior del menor

Garantizar el interés superior del menor resulta fundamental a la hora de tratar con menores. El interés superior del menor es uno de los principios fundamentales de la protección infantil. Se recoge en el artículo 24 de la Carta, en el artículo 3 de la [Convención sobre los Derechos del Niño](#) y en los instrumentos legislativos de la UE pertinentes, tal y como se indica en el [cuadro 1](#). El interés superior del menor debe analizarse de manera regular. El objetivo de la evaluación del interés superior es encontrar la mejor opción para un menor determinado cada vez que se adopten decisiones que le afecten (por ejemplo, al decidir qué asistencia facilitarle). Por lo general, la evaluación del interés superior no es un procedimiento formal.

El artículo 16, apartado 2, de la [Directiva de la UE contra la trata de seres humanos](#) prevé que «los Estados miembros adopten las medidas necesarias para hallar una solución duradera basada en una evaluación individual del interés superior del menor». El artículo 14, apartado 1, establece que la evaluación individual debe tener en cuenta las opiniones, las necesidades y los intereses del menor «con vistas a encontrar una solución duradera para el menor». Este es un procedimiento más formal que debe documentarse y que es necesario aplicar cuando las autoridades deban adoptar una solución duradera. No hay ninguna solución única adecuada para todas las situaciones. La solución duradera más adecuada dependerá de la historia personal del menor, de las circunstancias del caso, del tipo de explotación específico y del contexto familiar.

La evaluación del interés superior del menor con miras a encontrar una solución duradera según lo previsto en la Directiva de la UE contra la trata de seres humanos también es una medida de protección útil para los menores que no hayan sido identificados como víctimas de la trata de seres humanos. Adoptar soluciones *ad hoc* para garantizar una transferencia rápida del menor a su Estado miembro de la UE de

residencia habitual sin analizar de manera adecuada las circunstancias personales del menor presenta multitud de riesgos. Por ejemplo, las autoridades podrían trasladar al menor antes de que se recaben las pruebas sobre el delito, de modo que se denegaría un apoyo adecuado para el menor víctima y se impediría el enjuiciamiento del delincuente o delincuentes; o puede que el menor sea trasladado al mismo entorno familiar en el que fue objeto de abusos o de la trata, con el riesgo de que esto vuelva a suceder.

Qué implica la determinación del interés superior para encontrar una solución duradera

Cuando los instrumentos de la UE se refieren al «principio del interés superior», normalmente no ofrecen más información detallada sobre los elementos que debería incluir. No existe una metodología única para determinar el interés superior al buscar una solución duradera. Existen distintos enfoques aplicados en los diferentes Estados miembros de la UE y en distintos ámbitos de la protección infantil.

La presente guía práctica incluye una serie de principios rectores relacionados con «quién», «cuándo» y «cómo» se deben gestionar casos de menores que se desplazan dentro de la UE y que necesitan protección, incluidas las víctimas de la trata de seres humanos. Se ajusta en gran medida a la orientación del Comité de los Derechos del Niño.



Orientación de las Naciones Unidas sobre el interés superior

El Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas ha elaborado una orientación sobre la evaluación del interés general, que sirve como guía útil para las autoridades nacionales.

Para más información, véase Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, Observación general n.º 14 (2013) sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial, 29 de mayo de 2013, CRC/C/GC/14, sección V, A.

¿Quién?

La cooperación transnacional será esencial a la hora de recopilar toda la información necesaria para determinar el interés superior del menor. En muchos casos, para evaluar y determinar el interés superior del menor será necesaria la participación de las autoridades de protección infantil de dos o más Estados miembros de la UE.

Normalmente se tratará de las autoridades del Estado miembro de la UE en el que se encuentre el menor y las autoridades del Estado miembro de la UE de residencia habitual (en el que, por lo general, recae la competencia sobre el caso). En algunos casos puede que sea necesaria la participación de otro Estado miembro de la UE. Esto sucedería, por ejemplo, si la familia se ha mudado y las autoridades del lugar donde ahora reside deben evaluar el contexto familiar. Con frecuencia, el establecimiento de todos los contactos necesarios entre las autoridades de los diferentes Estados miembros de la UE se puede realizar a través de las autoridades centrales designadas en virtud del [Reglamento Bruselas II bis](#).

→ Véase también la [acción 7: Establecer la competencia y la cooperación transnacional](#).

Por lo general, la evaluación del interés superior con miras a encontrar una solución duradera debe realizarla un equipo multidisciplinario compuesto por personal formado y dirigido de manera experta por profesionales de la protección infantil. Las autoridades deben considerar al menor como el centro del proceso, a quien se debe facilitar toda la información necesaria. Las autoridades deben prestar especial atención a escuchar y tener en cuenta la opinión del menor. El personal de protección infantil también debe consultar a otras autoridades, como las autoridades sanitarias, de educación y policiales.

El tutor debe desempeñar una función esencial al facilitar a las autoridades su opinión sobre el caso. El tutor es una persona de confianza que proporciona información y facilita la comunicación con el menor cuando resulta necesario. El tutor debe estar presente en todos los interrogatorios, siempre que el menor así lo desee.

¿Cuándo?

Al trabajar con menores, es importante adoptar decisiones con rapidez y en el momento adecuado. Sin embargo, es posible que los menores privados del cuidado parental y que necesitan protección, incluidas las víctimas de la trata, necesiten tiempo para confiar en el tutor o en las autoridades de protección infantil. Lograr un cierto nivel de confianza resulta esencial para determinar el interés superior de manera eficaz.

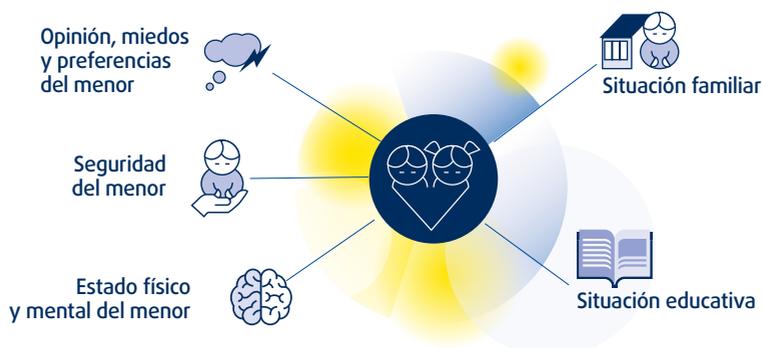
Por otra parte, es posible que haya casos en los que la prioridad deba ser la reunificación del menor con su familia. Por lo tanto, un largo período de recuperación y creación de confianza no sería conveniente. En estas situaciones, es la opinión experta del profesional la que debe determinar el momento exacto en que poner en

marcha el proceso de reunificación en un caso concreto. No obstante, debe hacerse en estrecha consulta con el menor y el tutor.

¿Cómo?

La evaluación del interés superior del menor, escuchando paralelamente su opinión, no debería tener un efecto traumático para el menor. A los menores no les gusta que se les interroge repetidamente sobre los mismos temas, especialmente si los interrogatorios los lleva a cabo un profesional distinto cada vez. Por este motivo, el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas concluyó en su [Observación general n.º 12](#) que los menores no deben ser interrogados más de lo necesario. Será un profesional quien estudie y encuentre el equilibrio. La evaluación del interés superior con miras a encontrar una solución duradera debe abarcar los elementos que figuran en el [gráfico 9](#).

Gráfico 9: Elementos que se deben tener en cuenta al evaluar el interés superior



Fuente: FRA, 2019.

- **Opinión, miedos y preferencias del menor:** tener en cuenta la opinión del menor no solo garantizará el respeto de su derecho a ser escuchado, sino también que, cualquiera que sea la solución finalmente encontrada, será sostenible. Por ejemplo, se debe preguntar a los menores víctimas de la trata o que necesitan protección si quieren volver con sus familias o no, por qué huyeron de su hogar, qué opciones de vida quieren y qué tipos de cuidadores prefieren. También se les puede preguntar si están contentos con su tutor.

→ Véase también la [acción 3](#): Escuchar al menor.

- **Situación familiar:** este elemento consiste en determinar el paradero de los padres o de familiares cercanos y evaluar su capacidad y predisposición para cuidar del menor. A través de la evaluación se debe determinar si un menor tiene o no un cuidador adecuado (progenitor, tutor o cualquier otro adulto). La evaluación familiar también debe analizar si la familia, por motivos financieros o emocionales, no puede o no quiere hacerse cargo del menor (por ejemplo, en casos en que la familia haya participado en su explotación), o si el traslado del menor podría dar lugar a un rechazo debido a estigmas o a las dificultades de reintegración. Cuando no sea posible devolver al menor con su familia, la evaluación también debe abarcar la posibilidad de que el menor quede al cargo de la familia extensa o de una familia de acogida. Como alternativa, puede que alguna agencia gubernamental competente del Estado miembro de residencia habitual del menor esté capacitada para ofrecer unos cuidados y una protección adecuados para el menor.
- **Estado físico y mental del menor:** la evaluación debe analizar la situación sanitaria del menor y los efectos que podrían tener las diferentes soluciones duraderas en su estado y su recuperación.
- **Situación socioeducativa:** este elemento se refiere a las condiciones de vida del Estado miembro de la UE en que se encuentra el menor y las del Estado miembro de la UE de residencia habitual. También debe incluir, por ejemplo, la posible discriminación en casos de minorías étnicas. La evaluación también debe incluir cuestiones como las condiciones de vivienda y el acceso a centros educativos o de formación profesional. Dependiendo de la duración de la estancia, también podría incluir una evaluación del grado de integración del menor en el país de acogida.
- **Seguridad del menor:** la evaluación debe abarcar los riesgos de seguridad para el menor y sus familiares en el o los Estados miembros de la UE en que se encuentren.



Sanos y salvos

ACNUR y Unicef han elaborado una guía para ayudar a los Estados miembros a garantizar el interés superior de los menores no acompañados y separados en Europa. Incluye una descripción práctica sobre cómo poner en práctica el principio del interés superior, desde la identificación hasta el seguimiento de una solución duradera. A pesar de que se elaboró para el contexto de los menores no acompañados procedentes de terceros países, las consideraciones incluidas también son pertinentes para los menores que se desplazan dentro de la UE.

Para más información, véase Unicef/ACNUR (2014), «Safe and sound» (Sanos y salvos).

Acción 5: Coordinar todos los agentes dentro del Estado miembro

En función del contexto nacional y del caso concreto, normalmente habrá varios organismos que faciliten al menor la asistencia necesaria para responder a sus necesidades inmediatas de seguridad y protección. En la visión de conjunto ofrecida en el [anexo 4](#) se hace referencia a los actores más comunes.

Cada Estado miembro de la UE debe garantizar claridad sobre la función de cada organismo y sobre los mecanismos de coordinación entre ellos. Los mecanismos de coordinación previamente acordados también deben incluir orientación clara sobre la coordinación con homólogos de otros Estados miembros de la UE, en particular con el Estado miembro de la UE en el que residiera previamente el menor.

→ Véase también la [acción 7](#): *Establecer la competencia y la cooperación transnacional*.

Los profesionales podrían considerar las siguientes herramientas de coordinación:

- Mecanismos de coordinación general que incluyan, por ejemplo, estrategias, procedimientos normalizados de trabajo y protocolos.
- Mecanismos nacionales de derivación que podrían incluir protocolos en los que se definan las funciones y obligaciones específicas de cada persona u organización. Estos protocolos deben detallar cómo se debe gestionar el caso y podrían incluir, por ejemplo: orientación sobre cómo garantizar el intercambio de información sin vulnerar el derecho a la privacidad y a la protección de los datos personales; las medidas de derivación para cada tipo de caso; y el punto de contacto de cada organización, o bien cómo ponerse en contacto con ella en situaciones de emergencia o cuando se encuentre a un menor durante la noche.
- Un intercambio regular de información sobre las tendencias, por ejemplo para garantizar el desarrollo de medidas de prevención más específicas.
- El desarrollo de la capacidad y la formación de diferentes organizaciones de manera conjunta, por ejemplo al ofrecer formación conjunta para la policía y las organizaciones de asistencia a las víctimas sobre la identificación de menores víctimas.
- Instrumentos conjuntos, por ejemplo cuando varios organismos utilizan el mismo sistema de gestión de casos o celebran reuniones de gestión de casos de manera regular.

- Evaluación periódica de la coordinación en la que los profesionales se reúnan para examinar, evaluar y mejorar los mecanismos de coordinación existentes.



Mecanismos nacionales de derivación para asistir a las víctimas de la trata

La Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) ha elaborado un manual en el que se facilita orientación sobre cómo diseñar y poner en marcha mecanismos y estructuras sostenibles para hacer frente a la trata de seres humanos y asistir a las víctimas. Asimismo, facilita información sobre diferentes modelos para garantizar la cooperación entre organismos gubernamentales y no gubernamentales que trabajan en el ámbito de la lucha contra la trata de seres humanos.

Para más información, véase Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) (2004), «Mecanismos nacionales de derivación — Aunando esfuerzos para proteger los derechos de las víctimas de trata de personas: Manual práctico».

Hacer frente a la trata de seres humanos debería formar parte de los servicios generales de protección infantil, incluidas la legislación, las políticas y la orientación al respecto. Los Estados miembros de la UE deben evitar que los casos de trata discurren a través de sistemas paralelos. Para ello, es importante derivar al menor al sistema nacional de protección infantil inmediatamente después de su identificación. La policía, que probablemente sea la primera autoridad en entrar en contacto con el menor, debe asegurarse de que el caso se derive a todas las autoridades y agencias pertinentes, incluido el sistema de protección infantil, a la mayor brevedad posible. Esto garantizaría la aplicación de un enfoque coordinado y holístico. Para ello, las autoridades policiales deben reforzar la investigación y el enjuiciamiento de los casos de trata de seres humanos y mejorar la aplicación de la legislación y la cooperación judicial transnacionales, tanto dentro de la UE como con terceros países. Asimismo, deberían intercambiar información sobre los perfiles de riesgo con otros Estados miembros.



PARA SABER MÁS

Progresos en lo relativo a los mecanismos nacionales de derivación

En los Estados miembros se han establecido numerosos mecanismos nacionales de derivación formalizados y no formalizados. Los Estados miembros están trabajando con miras a que dichos mecanismos operen con mayor fluidez y eficacia. Han informado de un aumento de la cooperación transnacional, incluso con terceros países, organizaciones internacionales y la sociedad civil. Además, reconocen que la cooperación y las redes

creadas han acortado la duración de los procedimientos, poniendo de relieve la importancia del apoyo de los fondos de la UE.

Para más información, véase Comisión Europea (2018), Segundo informe sobre los progresos realizados en la lucha contra la trata de seres humanos, p. 9.

Adoptar un enfoque exhaustivo para la trata de seres humanos requiere una estrecha cooperación entre una amplia gama de actores a diferentes niveles. Engloba la realización de labores en diferentes ámbitos, como la aplicación de la legislación, la gestión de las fronteras, la mano de obra, el género, los derechos de los menores, la recopilación de datos y las relaciones exteriores de la UE.

→ Véase la información sobre los ponentes nacionales de los veintiocho Estados miembros de la UE en el [sitio web de la UE sobre los ponentes nacionales](#).

En virtud de lo previsto en el artículo 19 de la [Directiva de la UE contra la trata de seres humanos](#), los Estados miembros han nombrado ponentes nacionales o mecanismos equivalentes. Su mandato incluye las siguientes labores: evaluar las tendencias de la trata de seres humanos; cuantificar los resultados de las acciones de la lucha contra la trata; y recopilar estadísticas y la información facilitada. A escala de la UE, el coordinador de la UE para la lucha contra la trata de seres humanos contribuye a ofrecer una respuesta de la UE coordinada y consolidada contra la trata de seres humanos. Para ello se requiere una estrecha cooperación en la UE en el contexto de la [red de la UE de ponentes nacionales o mecanismos equivalentes](#), la [Plataforma de la Sociedad Civil](#) de la UE contra la trata de seres humanos y la red de coordinación de los puntos de contacto de las agencias de la UE en las agencias de la UE pertinentes.

En esta sección se enumeran las autoridades cuyas acciones deben coordinarse generalmente. Para cada una de ellas, se indican las diferentes labores que se les suelen asignar. Dichas labores no se limitan a la respuesta inmediata, sino que también abarcan medidas descritas en las acciones posteriores. Sin embargo, esta lista de organizaciones, funciones y responsabilidades no es exhaustiva. Solamente ofrece una orientación general que debe adaptarse al contexto nacional o local específico.

Los mecanismos nacionales de derivación deben indicar claramente la autoridad encargada de la coordinación general, teniendo en cuenta la función que pueden desempeñar las autoridades de protección infantil y las autoridades centrales nombradas en virtud del [Reglamento Bruselas II bis](#).

1. Autoridades policiales

- Llevan a cabo una evaluación inicial inmediata para determinar si el menor necesita o no protección, e incluso si es víctima de la trata de seres humanos; por lo general, las evaluaciones posteriores las llevarán a cabo los servicios sociales o de protección infantil.
- Determinan la identidad del menor, por ejemplo al consultar los sistemas de tecnología de la información a gran escala pertinentes a los que tengan acceso.
- Recaban información sobre el menor, los adultos que lo acompañen y las demás circunstancias del caso, incluida información facilitada por las autoridades policiales de otros Estados miembros de la UE, y evalúan la posibilidad de una mayor cooperación operativa. Europol facilita conocimientos especializados y apoyo, bases de datos centralizadas y una vía de comunicación.
- Llevan a cabo evaluaciones de riesgos y determinan medidas de protección cuando resultan necesarias, en consulta con el tutor y los servicios de protección infantil.
- Informan al menor que ha cometido un delito sobre su derecho a contactar con las autoridades consulares del país del que es nacional, previsto en el artículo 36 de la [Convención de Viena sobre relaciones consulares](#).
- Investigan íntegramente los delitos penales, incluida la determinación de si podría haber otros menores (o adultos) en riesgo, con miras a evitar y detectar la delincuencia y poner en marcha un proceso judicial.
- Derivan al menor a los servicios de protección infantil e informan al departamento policial especializado en materia de menores y víctimas de la trata o de abusos.
- Ponen en marcha operaciones para localizar a posibles víctimas. También existe la posibilidad de que las autoridades policiales solo hayan localizado al tratante y haya pruebas, como vídeos o imágenes, de la existencia de víctimas menores de edad. Las autoridades policiales, y judiciales, normalmente en coordinación con Eurojust y las autoridades de otros Estados miembros de la UE, pondrán en marcha investigaciones adicionales para localizar a las víctimas.

2. Servicios sociales y servicios de protección infantil

- Reciben todos los casos en cuanto que primer eslabón de la cadena de derivación.
- Abren un expediente individual y confidencial para cada menor y se encargan de mantenerlo actualizado.
- Detectan casos de menores que necesitan protección mediante el seguimiento de casos sociales derivados por autoridades educativas o médicas, vecinos u otros.
- Facilitan asistencia y protección inmediatas, tanto directamente como a través de ONG u otras organizaciones subcontratadas.
- Designan a un tutor temporal o se aseguran de que se nombre a un tutor.
- Evalúan el interés superior del menor para determinar soluciones duraderas junto con el tutor y el tribunal pertinente.
- Solicitan un informe social de los servicios sociales del país de residencia habitual a través de las autoridades centrales nombradas en virtud del [Reglamento Bruselas II bis](#).
- Escuchan al menor y tienen en cuenta su opinión de manera regular.
- Informan y consultan al tutor del menor sobre todas las medidas y decisiones relacionadas con el menor.
- Derivan al menor a una asistencia y un apoyo adecuados, por ejemplo a los mecanismos nacionales de derivación en el caso de los menores víctimas de la trata.

Los servicios de protección infantil del país de residencia habitual deben hacer lo siguiente:

- Localizar a la familia y establecer contacto, si ello corresponde al interés superior del menor.
- Evaluar tanto la situación familiar como la situación general del menor.
- Elaborar un informe social para los servicios sociales del país en que se encuentre el menor, que podría enviarse a través de las autoridades centrales nombradas en virtud del [Reglamento Bruselas II bis](#).

- Examinar las medidas temporales y la solución duradera recomendada junto con los servicios de protección infantil del país en que se encuentre el menor.
- Realizar un seguimiento del bienestar del menor en el caso de que se devuelva a su país de residencia habitual e informar a la autoridad central y a otros organismos cuando sea necesario.
- Derivar al menor a una asistencia y un apoyo adecuados, por ejemplo a los mecanismos nacionales de derivación en el caso de los menores víctimas de la trata.

3. Tutor

- Actúa como principal persona de contacto y enlace entre el menor y los diferentes servicios o individuos que le rodean.
- Escucha al menor y tiene en cuenta su opinión de manera regular.
- Actúa como principal persona de confianza del menor.
- Lleva a cabo un seguimiento del bienestar del menor y garantiza que recibe unos servicios adecuados, incluidos un asesoramiento jurídico y una representación legal gratuitos.
- Actúa como representante legal o coordina las acciones si se ha nombrado a un abogado.
- Ayuda a los servicios de protección infantil a determinar el interés superior del menor y a encontrar soluciones duraderas.

→ Véase también la [acción 2: Designar a un tutor](#).

4. Autoridades consulares

- Facilitan asistencia jurídica y de otro tipo a los menores detenidos por haber cometido un delito, de conformidad con el artículo 36, letra c), de la [Convención de Viena sobre relaciones consulares](#).
- Salvaguardan los intereses del menor, especialmente en relación con la tutela y de conformidad con el artículo 5 de la [Convención de Viena sobre relaciones consulares](#), una vez que se les ha informado con arreglo a lo previsto en el artículo 37, letra b), de dicha Convención.

- Actúan como enlace entre las autoridades de ambos Estados miembros de la UE, en estrecha coordinación con las autoridades centrales nombradas en virtud del [Reglamento Bruselas II bis](#).
- Facilitan la información de contacto de diferentes autoridades del (anterior) país de residencia habitual.
- Consultan los sistemas de tecnología de la información a gran escala a los que tienen acceso.
- Facilitan servicios de traducción/interpretación y judiciales a los menores o a los profesionales y las organizaciones implicados.
- Ayudan a buscar a los familiares.
- Obtienen documentos oficiales y expiden documentos de viaje.
- Facilitan a los profesionales o a las organizaciones implicados información sobre la legislación en materia de protección infantil del (anterior) país de residencia habitual.
- Realizan los preparativos necesarios para el viaje y adelantan o cubren los costes.

5. Autoridades centrales designadas en virtud del Reglamento Bruselas II bis

- Actúan como punto central para coordinar la comunicación entre el Estado miembro de la UE en que se encuentra el menor y su Estado miembro de residencia habitual. En lo relativo a las solicitudes realizadas en virtud del Reglamento, la autoridad central puede coordinar la comunicación entre los servicios sociales, los jueces y otros profesionales de los Estados miembros de la UE. Las funciones y tareas generales se describen en los artículos 53 a 55 del [Reglamento Bruselas II bis](#).
- Transmiten a los servicios sociales o de protección infantil las solicitudes de informes sociales sobre la situación general del menor.
- Actúan como enlace o facilitan los contactos entre tribunales.
- Facilitan información y asistencia gratuitas a los titulares de la responsabilidad parental, siempre que ello corresponda al interés superior del menor y no suponga para él un riesgo de volver a ser víctima de la trata o de explotación.
- Facilitan información sobre la legislación y los procedimientos nacionales.

- Establecen contactos y se coordinan con el tutor del menor, según proceda, para las solicitudes presentadas en virtud del Reglamento.
- Respalda la coordinación de las organizaciones nacionales implicadas en un caso sobre el que se han presentado solicitudes en virtud del Reglamento.

6. Autoridades judiciales

- Informan a las autoridades consulares del Estado de nacionalidad del menor, en caso de que todavía no se haya hecho. El artículo 37, letra b), de la [Convención de Viena sobre relaciones consulares](#) requiere que las autoridades informen a la oficina consular sobre la intención de designar a un tutor para un menor.
- Designan a un tutor temporal para el menor.
- Establecen contacto con el tribunal del Estado miembro de la UE de residencia habitual del menor para decidir sobre la jurisdicción. Este contacto puede establecerse a través de las autoridades centrales nombradas en virtud del [Reglamento Bruselas II bis](#) o de la Red Judicial Europea y la red de jueces de enlace de La Haya.
- Adoptan decisiones sobre las medidas temporales en los tribunales civiles.
- Fallan sobre casos de trata y sobre otros delitos en tribunales penales.
- Garantizan que el menor tenga un representante legal y acceso a asesoramiento judicial.
- Recaban las pruebas necesarias, incluso si el menor ya ha sido trasladado a otro Estado miembro.

Por último, existen otras organizaciones que podrían tener funciones importantes:

- La [Organización Internacional para las Migraciones \(OIM\)](#) facilita diferentes tipos de asistencia a los menores víctimas de la trata de seres humanos, como ayuda para el traslado, recepción en el aeropuerto, alojamiento temporal en el país de destino, asesoramiento médico y psicológico, asesoramiento social y judicial y becas para la reintegración.
- El [Servicio Social Internacional](#) puede facilitar una serie de contactos, elaborar los informes sociales sobre el menor y el entorno familiar solicitados por los tribunales y las autoridades de bienestar infantil o facilitar apoyo para el traslado del menor.

- Otras organizaciones de la sociedad civil ofrecen programas de acogida o alojamientos especializados para menores que necesitan protección. Aquí se incluyen especialmente las organizaciones que ofrecen apoyo a las víctimas. El Derecho y la política de la UE valoran la importante contribución de la sociedad civil a la lucha contra la trata de seres humanos. La Directiva de la UE contra la trata de seres humanos incluye una referencia explícita al importante papel que desempeñan las organizaciones de la sociedad civil y pide a los Estados miembros que colaboren con ellas.



Plataforma de la Sociedad Civil de la UE contra la trata de seres humanos

La Plataforma de la Sociedad Civil de la UE contra la trata de seres humanos, creada en 2013, reúne en la actualidad a más de cien ONG de toda la UE y otros lugares que centran sus labores en la lucha contra la trata de seres humanos. Se complementa con una plataforma en línea que también incluye a otras organizaciones.

Para más información, véase el sitio web de la Comisión Europea.

Acción 6: Responder a las necesidades de protección

Tan pronto como un menor esté privado de cuidados parentales y se considere que necesita protección, y tras una primera evaluación inicial a cargo de los servicios de protección de menores y la designación de un tutor, el menor tendrá derecho a una serie de servicios de protección. Dicha ayuda debe cubrir las necesidades básicas, como tener un alojamiento, así como otras más especializadas, como recibir asistencia psicosocial y psiquiátrica o servicios reproductivos. La ayuda necesaria dependerá de las circunstancias y experiencias específicas del menor, así como de la edad y el género, al tiempo que se tienen en cuenta las consecuencias del tipo de descuido, explotación o maltrato en particular del que haya sido objeto el menor.

El artículo 27 de la [Convención sobre los Derechos del Niño](#) establece: «Los Estados Partes reconocen el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social». La Convención obliga a los Estados miembros de la UE a salvaguardar el bienestar del menor y a dispensar los cuidados y el apoyo adecuados a todos los niños privados de su medio familiar, incluidos los niños no acompañados y, en particular, los que hayan sufrido abusos (artículos 19 y 20).

En concreto, por lo que respecta a las víctimas de la trata de seres humanos, el artículo 11, apartado 3, de la [Directiva de la UE contra la trata de seres humanos](#) obliga a las autoridades de los Estados miembros de la UE a adoptar las medidas necesarias para velar por que las víctimas reciban asistencia y apoyo. El artículo 11 de la [Directiva de la UE contra la trata de seres humanos](#) exige a los Estados miembros de la UE que respondan a las necesidades especiales de las víctimas, algunas de las cuales puede que se perciban únicamente en una fase posterior. Entre las necesidades especiales se citan las derivadas del embarazo, su salud, una discapacidad, un trastorno psíquico o psicológico, o de haber sufrido formas graves de violencia psicológica, física o sexual. Las víctimas de delitos, de manera más general, deben tener acceso a servicios de apoyo a las víctimas en virtud del artículo 8 de la [Directiva sobre los derechos de las víctimas](#). Las medidas de asistencia y apoyo previstas deben ofrecerse independientemente de la voluntad de los menores de cooperar con la investigación o presentar una denuncia formal.

En algunos casos, la prestación de asistencia y apoyo puede requerir que el menor se encuentre legalmente en el país de acogida. Si bien en virtud de la [Directiva sobre la libre circulación](#) los nacionales de la UE pueden desplazarse libremente a otro Estado miembro de la UE y permanecer en él, estos están obligados a registrarse ante las autoridades de dicho Estado miembro si se quedan durante más de tres meses. Para ello, puede que deban reunir determinados requisitos establecidos en el artículo 7 de la Directiva, que quizás no puedan cumplir. Por ejemplo, es posible que no estén matriculados en un centro educativo o que no dispongan de un seguro médico. Siempre y cuando no se haya determinado una solución duradera para el menor y su registro sea necesario para acceder a los servicios de apoyo pertinentes, las autoridades responsables de los Estados miembros de la UE deberían considerar favorablemente prolongar el derecho del menor a permanecer en dicho Estado.

En cualquier caso, debe informarse al menor acerca de las opciones de apoyo y consultársele sobre sus necesidades inmediatas y preferencias. La [Directiva de la UE contra la trata de seres humanos](#) (artículo 14) y la [Directiva contra la explotación sexual de los menores](#) (artículo 19) imponen la obligación de tener en cuenta las opiniones del niño a la hora de decidir qué medidas específicas de apoyo al menor adoptar.

La protección de un menor privado de cuidados parentales que necesite protección encontrado en un Estado miembro de la UE distinto del suyo a menudo conllevará la toma de decisiones sobre su acogimiento urgente, lo cual requerirá la aplicación del [Reglamento Bruselas II bis](#). En virtud del artículo 20 de dicho Reglamento, el Estado miembro en el que se encuentre el menor podrá adoptar medidas cautelares

de emergencia, previstas en su legislación nacional, independientemente de que otro Estado miembro de la UE sea competente para conocer sobre el fondo. Las medidas de emergencia iniciales para cubrir las necesidades inmediatas requerirán su reevaluación y ajuste periódicos, especialmente cuando no se haya efectuado una evaluación individual adecuada inicialmente debido a la urgencia del caso o si las circunstancias hubieran cambiado.

→ Véase también la *acción 7: Establecer la competencia y la cooperación transnacional*.

En el **cuadro 4** se ofrece una visión general de la asistencia que tienen derecho a recibir los menores necesitados de protección, incluidos aquellos víctimas de la trata, de acuerdo con la **Convención sobre los Derechos del Niño** y los instrumentos jurídicos de la UE en materia de víctimas y justicia penal.

Cuadro 4: Referencias en instrumentos internacionales, regionales y de la UE

Instrumento	Alojamiento	Educación	Asistencia sanitaria	Apoyo psicológico	Localización de la familia	Seguridad	Evaluación individual
Instrumentos internacionales y regionales							
Convención sobre los Derechos del Niño	Artículo 27	Artículo 19; artículo 23, apartados 3 y 4; artículo 24, apartado 2, letras e) y f); y artículos 28, 29, 32 y 33	Artículos 17, 23, 24, 25 y 39	Artículos 23 y 39	Artículo 22, apartado 2	Artículo 3, apartado 19	—
Convenio del Consejo de Europa contra la trata de seres humanos	Artículo 12, apartado 1, letra a)	Artículo 12, apartado 1, letra f), y apartado 4	Artículo 12, apartado 1, letra b), y apartado 2	—	Artículo 10, apartado 4, letra c)	Artículo 12, apartado 2	Artículo 12, apartado 7

Instrumento	Alojamiento	Educación	Asistencia sanitaria	Apoyo psicológico	Localización de la familia	Seguridad	Evaluación individual
Convenio de Lanzarote (del Consejo de Europa)	—	Artículo 6	Artículo 14, apartado 4	Artículo 14, apartados 1 y 4	—	Artículo 5; artículo 14, apartado 3; artículo 31, apartado 1, letras b) y f)	Artículo 14, apartado 1
Instrumentos de la UE							
Directiva de la UE contra la trata de seres humanos	Artículo 11, apartado 5	Considerandos 6, 22 y 25; artículo 14, apartado 1	Considerandos 12, 20 y 25; artículo 11, apartado 7	Considerando 22; artículo 11, apartado 5	—	Considerando 18; artículo 11, apartado 5	Considerandos 18, 19, 20 y 23; artículo 12, apartados 3 y 4; y artículos 14 y 16
Directiva sobre los derechos de las víctimas	Considerando 38; artículo 9	Considerando 62; artículo 26, apartado 2	Considerandos 9, 56 y 64	Considerandos 38 y 39; artículo 4, apartado 1, letra a); artículo 9, apartado 1, letra c)	—	Considerandos 38 y 52; artículo 9, apartado 3; y artículo 12	Considerandos 55, 56, 58, 59 y 61; artículo 1; artículo 2, apartado 2, letra a); artículo 21, apartado 1; y artículos 22 y 23
Directiva contra la explotación sexual de los menores	—	Considerando 34; artículo 23	Considerando 36	Considerandos 31 y 37	—	—	Artículo 19

N. B.: — = no aplicable.

Fuente: FRA, 2019.

Alojamiento

El artículo 27 de la Convención sobre los Derechos del Niño reconoce el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social. Esto incluye una vivienda adecuada.

En concreto, por lo que respecta a las víctimas de la trata de seres humanos, el artículo 11, apartado 5, de la [Directiva de la UE contra la trata de seres humanos](#) exige a los Estados miembros que proporcionen un alojamiento apropiado y seguro. El alojamiento debe ser adecuado para el menor, teniendo en cuenta su edad y género, los riesgos y sus necesidades especiales (como una discapacidad o un trauma). Los menores privados de cuidados parentales no deben alojarse con adultos con los que no estén emparentados, a pesar de que sus experiencias puedan ser similares (por ejemplo, niñas y mujeres víctimas de la explotación sexual). Entre los tipos de alojamiento cabe citar, por ejemplo, los hogares de acogida, las instituciones residenciales o los refugios seguros especializados.

La seguridad es un importante aspecto que se ha de evaluar al buscar el alojamiento más adecuado. El menor aún puede estar bajo la influencia de la persona que lo explotó o traficó con él, o el autor puede querer establecer contacto con el menor. Por ello, las autoridades policiales deberán evaluar la situación y las necesidades de seguridad del menor. En algunos casos, puede ser preciso un refugio especializado para víctimas menores de edad. Por lo general, estos refugios se encuentran en ubicaciones no especificadas para proteger a los menores del autor y su red. Los refugios se vigilan estrechamente y el acceso a ellos está restringido.

Teniendo en cuenta las preocupaciones en materia de seguridad y la consideración del interés superior, en circunstancias excepcionales el menor puede hospedarse inicialmente en un alojamiento en el que se le prive de su libertad. No obstante, proteger al menor, o impedir que se fugue, debe estar equilibrado con otros derechos del niño, como el derecho a la libertad. Únicamente en casos muy excepcionales es legítimo privar a un menor de su libertad.

Educación

El artículo 28 de la Convención sobre los Derechos del Niño reconoce el derecho del menor a la educación. Esta se le debe proporcionar lo antes posible a fin de facilitar la recuperación de la víctima y la normalización de su vida cotidiana.

Por lo que se refiere a las víctimas de la trata de seres humanos, el artículo 14, apartado 1, de la [Directiva de la UE contra la trata de seres humanos](#) establece: «Dentro de un plazo razonable, los Estados miembros facilitarán el acceso a la educación, a las víctimas que son menores y a los hijos de las víctimas que reciban asistencia y apoyo con arreglo al artículo 11, de conformidad con su Derecho nacional».

El menor, el tutor, las autoridades de protección de menores y el personal del refugio deben decidir conjuntamente si el niño está preparado para acceder a determinadas actividades educativas o al sistema escolar convencional. Esto dependerá del estado psicológico del menor, sus conocimientos de la lengua local, su educación anterior y la duración prevista de su estancia. No obstante, los Estados miembros de la UE han de facilitar el acceso a la enseñanza lo antes posible a fin de fomentar la recuperación del menor, mejorar su autoestima y ayudarle a tomar las riendas de su vida y su futuro.

En caso de que esté claro que el menor será trasladado al Estado miembro de la UE de su residencia habitual en un plazo muy breve (por ejemplo, uno o dos meses), los esfuerzos se centrarán en preparar la integración educativa del niño en el Estado miembro de la UE al que se le vaya a trasladar. Tales esfuerzos incluirán, entre otros, la matriculación del menor en una escuela o centro de formación profesional, los preparativos con los progenitores para facilitar la integración en el centro o la solución de otras dificultades prácticas relacionadas con las tasas escolares, el transporte, etc.

Los proveedores de servicios han de fomentar asimismo que el menor participe en actividades de ocio, como juegos y actividades recreativas adecuadas para su edad, madurez e intereses. Esto reviste especial importancia para aquellos menores que probablemente vayan a ser trasladados pronto a otro Estado miembro. Dichas actividades deben ofertarse en las instalaciones del alojamiento o, cuando proceda, en la comunidad, y han de aspirar a facilitar la comunicación e interacción del menor con sus coetáneos y la comunidad local. Velar por que se mantenga esa rutina a diario contribuiría a la recuperación del menor.



Directrices de las Naciones Unidas sobre las modalidades alternativas de cuidado

La Asamblea General de las Naciones Unidas ha aprobado las Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños. Estas facilitan principios internacionales sobre la prevención de la separación familiar, la reintegración familiar, modalidades alternativas de cuidado y la supervisión y el apoyo de la reinserción. Las Directrices se aplican a todas las entidades públicas y privadas y a todas las personas que intervienen

en la organización de la acogida de un niño que la necesite mientras se encuentra en un país distinto del de su residencia habitual (apartado 140).

Para obtener más información, véase Asamblea General de las Naciones Unidas, [Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños](#), resolución aprobada el 18 de diciembre de 2009.

Asistencia sanitaria

El artículo 24 de la Convención sobre los Derechos del Niño consagra el derecho del menor al disfrute del más alto nivel posible de salud. Las autoridades han de responder a las necesidades de salud a corto y largo plazo del niño, incluidas su recuperación física y la asistencia psicológica o psiquiátrica en casos de trastorno por estrés postraumático.

En lo tocante a las víctimas de la trata de seres humanos, el artículo 11, apartado 5, de la [Directiva de la UE contra la trata de seres humanos](#) exige a los Estados miembros que proporcionen el tratamiento médico necesario, incluida la asistencia psicológica. El artículo 11, apartado 7, exige asimismo que se preste atención a las necesidades especiales de las víctimas, entre otras, las derivadas de su salud, una discapacidad o un trastorno psíquico o psicológico.

La asistencia psicosocial es fundamental para la recuperación de menores que hayan sufrido cualquier tipo de abuso. Este puede ser el caso especialmente de niños cuyos progenitores hayan estado involucrados en la explotación o el abuso. También pueden ser necesarios otros servicios sanitarios, como los programas de desintoxicación para menores que consuman drogas, a modo de medidas urgentes que se han de tomar de inmediato en el Estado miembro de la UE en el que se halle al menor. Es posible asimismo que sean precisas medidas a más largo plazo una vez el niño se haya asentado.

Puede que las necesidades psicológicas de los menores solo sean perceptibles en una fase posterior, una vez que el personal especializado se haya granjeado la confianza del menor y este esté dispuesto a compartir más información sobre su experiencia. Los menores que hayan experimentado dificultades de conducta podrían herirse a sí mismos o volverse agresivos contra los profesionales u otros menores. Asimismo, puede que se resistan a la disciplina o rechacen cualquier tipo de interacción con los demás. Los proveedores profesionales de servicios a menores deben recibir formación y poder seguir facilitando asistencia preventiva a menores con esta clase de dificultades de conducta.

Tanto niños como niñas han de tener acceso a servicios de salud reproductiva, como sugiere el Comité de los Derechos del Niño en su [Observación general n.º 15 sobre el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud](#). Esto debe aplicarse especialmente a los niños que sean víctimas de abusos o explotación sexuales, a fin de prevenir o tratar las enfermedades de transmisión sexual. En cuanto a las niñas que sean víctimas de abusos sexuales, el acceso a servicios de salud reproductiva es fundamental, especialmente en casos de embarazo. A los menores se les debe dar la oportunidad de escoger el género del personal médico que los vaya a tratar.



Estudio sobre la dimensión de género de la trata de seres humanos

El estudio sobre la dimensión de género de la trata de seres humanos subraya que la trata constituye un grave crimen y una violación de los derechos humanos con implicaciones especialmente trágicas a largo plazo para sus víctimas. Las víctimas de la trata con fines de explotación sexual experimentan una brutalidad sexual que les ocasiona graves perjuicios para su salud y bienestar. La violencia sexual puede provocar a las mujeres lesiones vaginales que conducen a unas elevadas tasas de infecciones de transmisión sexual y al riesgo de contraer el VIH, así como a unos elevados índices de trastorno por estrés postraumático, ansiedad y depresión. Las víctimas viven con miedo a sufrir repercusiones o a que las sufran sus familiares si intentan escapar; además, el porcentaje de personas que vuelven a ser víctimas de la trata después de huir es elevado. Asimismo, menciona que los daños ocasionados a la salud mental por la captación, la coerción, las amenazas, el aislamiento, la violencia diaria normalizada, el consumo de sustancias y el trauma de haber sido víctima de la trata para fines de explotación sexual son graves y duraderos.

Comisión Europea (2015), [Study on the gender dimension of trafficking in human beings](#).

Localización de la familia

La familia es la unidad básica de la sociedad y el entorno natural para el crecimiento y bienestar de sus miembros, en especial de los niños. El derecho del niño a la vida familiar debe protegerse plenamente. Impedir la separación de la familia y mantener la unidad familiar son elementos fundamentales de cualquier sistema de protección de menores. Según el artículo 9, apartado 3, de la [Convención sobre los Derechos del Niño](#), en caso de separación, el niño tiene derecho a mantener contacto directo y relaciones personales con sus padres y familiares, salvo si ello es contrario al interés superior del niño. Durante el proceso han de tenerse en cuenta las opiniones del menor y del tutor. Por lo general, las autoridades deben solicitar el consentimiento del niño para establecer contacto con la familia, de acuerdo con la edad y madurez del menor.



Estudio sobre los grupos de alto riesgo para la trata de seres humanos

Si bien separar a un niño de su familia es sin duda una medida de último recurso, cuando la propia familia constituye un entorno disfuncional y está involucrada en la explotación del menor, la atención debe centrarse en la detección temprana y en facilitar soluciones de cuidado alternativas.

Comisión Europea (2015), Study on High Risk Groups for trafficking in human beings, p. 85.

El interés superior del menor, la participación de este y la puntualidad son principios importantes para la localización de la familia. Antes de invertir esfuerzos en restablecer el contacto, las autoridades han de valorar la capacidad de los progenitores para asegurarse de que estos no pongan en peligro al niño y de que no fueron partícipes de la trata inicial o el abuso del menor. Al localizar a la familia, debe considerarse cuánta información sobre la experiencia de la trata ha de compartirse con ella. Cierta información podría dejar a la familia y al menor expuestos a la amenaza de los traficantes. Otro tipo de información, como la relativa a la explotación sexual, podría estigmatizar al niño dentro de su familia y de toda la comunidad. Asimismo, deben estudiarse cuidadosamente las situaciones de riesgo en las que la familia se encuentra bajo presión por tener una deuda con los traficantes.

Por lo general, localizar a la familia es responsabilidad de los servicios sociales o de protección de menores, en estrecha cooperación con el tutor. Las autoridades de protección de menores de Estados miembros de la UE distintos deberán cooperar para valorar la situación familiar cuando el menor y la familia se encuentren en Estados miembros diferentes. En el caso de menores que se desplacen dentro de la UE, las autoridades centrales establecidas en virtud del [Reglamento Bruselas II bis](#) estarían en posición de facilitar el contacto y de pedir directamente a los servicios de protección de menores del Estado miembro de la UE pertinente que elaboren un informe sobre la situación social del menor. En algunos casos, las autoridades centrales también podrían encargarse de mantener informados a los progenitores sobre la situación del menor, salvo que ello entrara en conflicto con el interés superior del niño. El menor debe mantenerse igualmente al tanto de los esfuerzos por localizar a su familia.

Seguridad

El artículo 19 de la Convención sobre los Derechos del Niño obliga a los Estados a adoptar medidas para proteger al menor contra toda forma de violencia física o mental, perjuicio o abuso, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual. Las autoridades son responsables de velar por la seguridad

del menor. Esto incluye crear un entorno para la recuperación e impedir que se produzca de nuevo una situación de abuso o explotación.

En lo tocante a las víctimas de la trata de seres humanos, el artículo 11, apartado 5, de la [Directiva de la UE contra la trata de seres humanos](#) y, respecto a las víctimas de delitos en general, el artículo 9, apartado 3, de la [Directiva sobre los derechos de las víctimas](#) exigen a las autoridades que proporcionen un alojamiento seguro. En el contexto de los servicios de justicia reparadora, el artículo 12 de la [Directiva sobre los derechos de las víctimas](#) prevé medidas para proteger a la víctima contra la victimización secundaria o reiterada, la intimidación y las represalias.

Las autoridades policiales, junto con el tutor y los servicios de protección de menores, han de efectuar una evaluación inicial de la seguridad. De ser necesario, también debe consultarse a otras partes, como profesionales sanitarios y personal del alojamiento. La evaluación de la seguridad debe repetirse y actualizarse periódicamente. Quienes estén determinando una solución duradera también necesitarán una evaluación de riesgos específica de las circunstancias del país de residencia habitual.

→ Véase también la [acción 9](#): *Definir y aplicar soluciones duraderas.*

Lista de comprobación: elementos clave de la evaluación de riesgos

- ✓ Informar al menor del propósito de una evaluación de riesgos y comprobar que lo entiende.
- ✓ Garantizar que se escucha al menor y se tienen en cuenta debidamente sus opiniones de acuerdo con su edad y madurez y las circunstancias específicas del caso.
- ✓ Asegurarse de que se detectan los riesgos específicos del género, por ejemplo respecto al tipo de explotación o abuso sufrido.
- ✓ Adoptar medidas adicionales para tener en cuenta la vulnerabilidad específica de los niños y niñas con discapacidad.
- ✓ Considerar las necesidades adicionales en el caso de menores que sean lesbianas, gais, bisexuales, transgénero o intersexuales.
- ✓ Ofrecer al niño la opción de expresar sus preferencias respecto al sexo del funcionario que lleve a cabo la evaluación de riesgos, especialmente en casos de abuso o explotación sexuales.
- ✓ Recabar inteligencia sobre los autores, sus socios y la red del menor, incluidos los adultos acompañantes, familiares lejanos del país en el que se encuentre el niño y otros menores con los que haya podido interactuar.
- ✓ Evaluar el nivel de amenaza para la seguridad y sugerir medidas preventivas consecuentes (por ejemplo, en cuanto al alojamiento, el acceso al menor, el contacto con familiares, etc.).
- ✓ Evaluar periódicamente el riesgo de que el niño se fugue y tomar medidas preventivas. Entablar una relación de confianza y asegurarse de que unos cuidados de gran calidad es la mejor forma de evitar que el menor desaparezca.
- ✓ Informar de inmediato a la policía y otras autoridades competentes en caso de que el menor desaparezca.
- ✓ Actualizar la evaluación de la seguridad y documentar todos los cambios o la información nueva que se obtenga.



Manual para profesionales de la justicia penal

La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) ha elaborado un manual práctico para ayudar a los profesionales de la justicia penal con la prevención de la trata de seres humanos, la protección de sus víctimas, el enjuiciamiento de los delincuentes y la cooperación internacional necesaria para alcanzar estos objetivos. El manual consta de catorce módulos. El módulo 5 se centra en la evaluación del riesgo y las cuestiones clave que cabe considerar al realizar evaluaciones de riesgos.

Para obtener más información, véase UNODC (2009), «Anti-human trafficking manual for criminal justice practitioners» (Manual sobre la lucha contra la trata de personas para profesionales de la justicia penal).

Acción 7: Establecer la competencia y la cooperación transnacional

Los Estados tienen la obligación de proteger a todos los menores que se encuentren bajo su jurisdicción. Esto requiere aclarar qué Estado tiene competencia para adoptar qué clase de medidas y cuándo. Para ello, los Estados miembros de la UE han de cooperar entre sí.

Establecer la competencia es solo uno de los objetivos que requieren mecanismos efectivos de cooperación entre los Estados miembros de la UE. Las autoridades policiales y judiciales han de cooperar para abordar eficazmente un delito transfronterizo. Sin la cooperación entre el Estado miembro en el que se halle al menor y el Estado miembro de su residencia habitual, en la mayoría de los casos será difícil evaluar el interés superior del menor y decidir cuál es la solución duradera más adecuada.



Los sistemas de protección de menores requieren mecanismos de cooperación transnacional

En vista de la frecuencia cada vez mayor de casos de niños en situaciones transfronterizas necesitados de medidas de protección de menores, han de redoblar los esfuerzos: aclarando las funciones y responsabilidades; manteniéndose al corriente de la información del país de origen; garantizando un punto de contacto nacional para asuntos de protección de menores; adoptando procedimientos, orientaciones, protocolos y procesos, por ejemplo para la transferencia de responsabilidades en el marco de procedimientos de asilo (Reglamento de Dublín) o al considerar la acogida fuera del país o la localización y la protección de la familia en casos de trata de menores.

Comisión Europea (2015), «Reflection paper on integrated child protection systems» (Documento de reflexión sobre los sistemas integrados de protección de menores), principio 7.

Los profesionales pueden recurrir a una serie de mecanismos de cooperación entre Estados miembros de la UE que se han establecido por ley o la práctica. Estos se dividen en mecanismos de Derecho civil y mecanismos de Derecho penal.

Asuntos de Derecho civil, incluida la protección de menores

Con arreglo al artículo 2 de la [Convención sobre los Derechos del Niño](#), los Estados Partes respetarán los derechos enunciados en dicha Convención y asegurarán su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna, independientemente de la condición del niño.



Disfrute de los menores de sus derechos

«Las obligaciones del Estado de acuerdo con la Convención se aplican dentro de las fronteras de ese Estado, incluso con respecto a los menores que queden sometidos a la jurisdicción del Estado al tratar de penetrar en el territorio nacional. Por tanto, el disfrute de los derechos [...] no está limitado a los menores que sean nacionales del Estado Parte, de modo que, salvo estipulación expresa en contrario en la Convención, serán también aplicables a todos los menores —sin excluir a los solicitantes de asilo, los refugiados y los niños migrantes— con independencia de su nacionalidad o apatridia, y situación en términos de inmigración».

Comité de las Naciones Unidas de los Derechos del Niño (2005), [Observación general n.º 6 sobre el trato de los menores no acompañados](#), apartado 12.

Esto implica que todo niño tiene derecho a determinadas medidas de protección inmediatas en el Estado miembro de la UE en el que se encuentre, como cobijo, alimentos o asistencia médica, hasta que la situación del menor continúe evaluándose y se encuentre una solución duradera.

El Derecho de la UE en materia de justicia civil —en concreto, el [Reglamento Bruselas II bis](#)— y el Derecho privado internacional determinan si los órganos jurisdiccionales de un Estado miembro de la UE tienen competencia para adoptar medidas de protección de menores en situaciones transfronterizas que afectan a más de un Estado miembro. La reglamentación refleja los principios del [Convenio de La Haya de 1996](#), que también prevé normas para determinar si las autoridades de una Parte contratante tienen competencia para adoptar tales medidas en situaciones con un componente transfronterizo. Los Estados miembros de la UE han de aplicar el Reglamento y no el Convenio cuando el niño en cuestión tenga su residencia habitual en un Estado miembro de la UE.

Normas para establecer la competencia

El artículo 8 del [Reglamento Bruselas II bis](#) dispone que los órganos jurisdiccionales del Estado miembro en el que el menor «resida habitualmente» serán competentes por regla general para adoptar medidas de protección del menor. Esta disposición es reflejo del artículo 5 del [Convenio de La Haya de 1996](#), por el cual las autoridades del Estado contratante de la residencia habitual del niño son competentes para adoptar las medidas para la protección del mismo. Cuando la residencia habitual del menor no pueda determinarse o este sea un refugiado o desplazado internacionalmente, las autoridades del Estado miembro en el que se encuentre el menor serán competentes para adoptar las medidas para su protección (artículo 13 del [Reglamento Bruselas II bis](#)). En el artículo 6 del [Convenio de La Haya de 1996](#) se recoge una norma de competencia similar, basada en la presencia del menor en el territorio de un Estado contratante. Por consiguiente, cuando la residencia habitual de un menor no pueda determinarse dentro del territorio de un Estado miembro de la UE, se aplicaría el [Convenio de La Haya de 1996](#). Véanse en el [gráfico 10](#) las normas para establecer la competencia.

En cuanto a los menores no acompañados que hayan sido víctimas de la trata de seres humanos, el artículo 16, apartado 2, de la [Directiva de la UE contra la trata de seres humanos](#) establece que el Estado miembro que identifique a la víctima deberá adoptar las medidas necesarias para hallar una solución duradera.

El [Reglamento Bruselas II bis](#) hace referencia a la competencia de un «órgano jurisdiccional», pero este abarca a todas las autoridades con competencia en las materias que entran en el ámbito de aplicación del Reglamento, como las autoridades sociales y de protección de menores (véase el artículo 2, apartado 1, del [Reglamento](#) y la [Guía práctica](#) para la aplicación del [Reglamento Bruselas II bis](#)).

Gráfico 10: Normas para establecer la competencia en asuntos de protección de menores



Fuente: FRA, 2019.

A modo de excepción, el artículo 15 del [Reglamento Bruselas II bis](#) también permite remitir la competencia a un órgano jurisdiccional mejor situado para conocer del asunto.

Para que la remisión sea lícita, el menor ha de tener una vinculación especial con el Estado miembro y la remisión debe redundar en el interés superior del niño. Existe una vinculación especial con un Estado miembro si:

- el menor ha adquirido la residencia habitual allí después de la presentación de la demanda ante el órgano jurisdiccional de origen; o
- el menor ha residido de manera habitual en dicho Estado miembro; o
- el menor es nacional de dicho Estado miembro; o
- dicho Estado miembro es el de residencia habitual de un titular de la responsabilidad parental; o
- el menor tiene bienes en el otro Estado miembro y el asunto se refiere a las medidas de protección del menor ligadas a la administración, conservación o disposición de estos bienes.



El fomento de la cooperación transnacional entre magistrados

«El artículo 15 establece que los órganos jurisdiccionales cooperarán, directamente o a través de las autoridades centrales, a los efectos de la remisión. Puede ser particularmente útil que los magistrados concernidos se comuniquen entre sí para determinar si en el caso específico se cumplen los requisitos para una remisión, en especial, los que se refieren al interés superior del menor. Si los dos magistrados hablan y/o comprenden una lengua común, no deben vacilar en ponerse en contacto directamente por teléfono o correo electrónico. Otras formas de la tecnología moderna, como la teleconferencia, pueden ser útiles. Si hay problemas lingüísticos, los magistrados pueden hacer uso de intérpretes, en la medida en que los recursos lo permitan. Las autoridades centrales también podrán ayudar a los magistrados».

Comisión Europea (2016), Guía práctica para la aplicación del Reglamento Bruselas II bis, p. 36.

En ocasiones, se presentan demandas relativas al mismo niño en diferentes Estados miembros de la UE. En este caso, el artículo 19, apartado 2, del [Reglamento Bruselas II bis](#) dispone que, si ambas demandas tienen el mismo objeto, se ocupará del asunto el órgano jurisdiccional ante el que se haya interpuesto la primera demanda. El órgano jurisdiccional ante el que se hubiere presentado la segunda demanda suspenderá el procedimiento hasta que el otro órgano jurisdiccional decida

si tiene competencia. Si el primer órgano jurisdiccional se considera competente, el otro órgano jurisdiccional se inhibirá.

Cómo determinar la residencia habitual

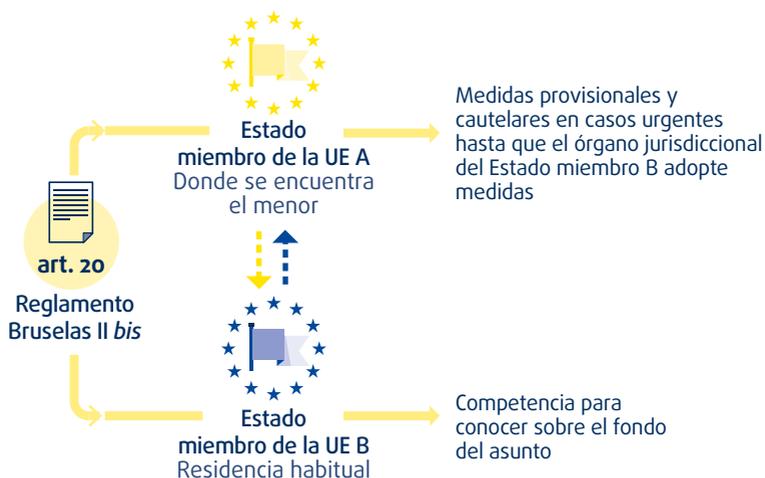
El término «residencia habitual» no aparece definido en el [Reglamento Bruselas II bis](#) y debe determinarse en función de todas las circunstancias específicas que rodeen cada caso en particular. Pueden darse casos evidentes en los que la residencia habitual se determina como el lugar en el que el menor residía antes de desplazarse.

No obstante, pueden darse casos en los que determinarla no sea tan sencillo. Por ejemplo, un menor originario de un Estado miembro de la UE puede haber estado residiendo en otro Estado miembro durante algún tiempo, pero sin haberse integrado en ninguna estructura social, educativa o de otro tipo de dicho Estado, o el niño puede haber residido en varios Estados miembros paralelamente a lo largo de los últimos años, deambulando de un sitio a otro.

Medidas cautelares provisionales

El artículo 20 del [Reglamento Bruselas II bis](#) permite que un Estado miembro de la UE adopte medidas provisionales y cautelares respecto a un individuo, aun cuando otro Estado miembro sea competente para conocer sobre el fondo del asunto. De este modo, los Estados miembros de la UE pueden tomar las primeras medidas de emergencia para proteger al menor. Dichas medidas son temporales y su efecto está limitado al Estado miembro en el que se adoptaron. Las autoridades del Estado en el que se encuentra el menor deben comunicarse con las del Estado de residencia habitual para determinar las condiciones a largo plazo más convenientes para el niño. En el [gráfico 11](#) se muestran las relaciones entre ambos Estados miembros de la UE. Las medidas provisionales han de ir enfocadas a mantener el bienestar y la protección del menor y defender su interés superior.

Gráfico 11: Medidas provisionales de conformidad con el artículo 20 del Reglamento Bruselas II bis



Fuente: FRA, 2019.

Debe hacerse una clara distinción entre las medidas provisionales en un caso urgente (adoptadas por el país en el que se encuentra el menor) y las no provisionales (que ha de adoptarlas con arreglo a la norma general el país de residencia habitual del menor). Debe determinarse por tanto qué país tiene competencia en el asunto.

El gráfico 12 ofrece ejemplos que muestran la diferencia entre las medidas provisionales y las no provisionales. Entre las medidas de protección provisionales cabe citar el nombramiento de un tutor temporal o el acogimiento del menor en una familia.

Gráfico 12: Ejemplos ilustrativos de medidas provisionales y no provisionales



Fuente: FRA, 2019.

Cuando las autoridades del Estado miembro de la UE en el que se encuentre el menor y del Estado miembro donde este reside habitualmente consideren cuestiones relativas a la competencia y a la protección a largo plazo del menor, se ha de tener en cuenta ante todo el interés superior del menor. Para evitar casos de revictimización o trata reiterada, debe concederse prioridad al entorno más seguro y protector para el menor.

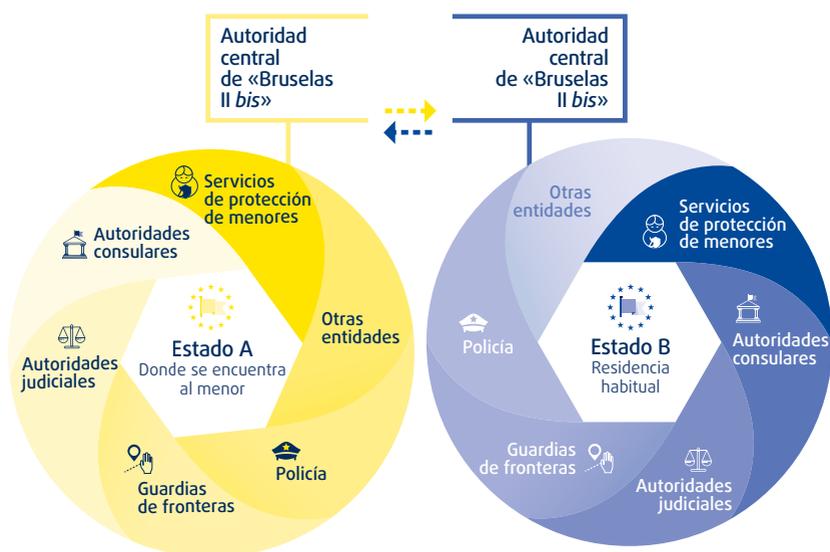
Autoridades centrales designadas en virtud del Reglamento Bruselas II bis

El [Reglamento Bruselas II bis](#) dedica un capítulo a la cooperación entre Estados miembros de la UE. El artículo 53 establece que cada Estado miembro debe designar una o varias autoridades centrales encargadas de asistirlo en la aplicación del Reglamento. Los Estados miembros de la UE ya han designado autoridades centrales para la aplicación del [Convenio de La Haya de 1980 sobre la Sustracción Internacional de Menores](#) y el [Convenio de La Haya de 1996 sobre la Protección de los Niños](#). En algunos Estados miembros, estas mismas autoridades apoyan la aplicación del [Reglamento Bruselas II bis](#). La Conferencia de La Haya ha creado una [Red Internacional de Jueces de La Haya](#) que, en asuntos relativos a la protección internacional de menores, actúa como canal de comunicación y enlace con otros jueces dentro de sus jurisdicciones y con jueces de otros Estados contratantes, así como con sus autoridades centrales nacionales.

→ *Anexo 3: Incluye el enlace a la lista de contactos de autoridades centrales.*

Para que las autoridades centrales puedan desempeñar sus funciones, necesitarán colaborar estrechamente con diversas organizaciones de los Estados miembros, tales como servicios de protección de menores, autoridades judiciales, la policía, fiscales y proveedores de servicios. Como se muestra en el gráfico 13, dicha cooperación puede involucrar a diversas organizaciones.

Gráfico 13: Grupos que pueden estar involucrados en la cooperación nacional y transnacional



Fuente: FRA, 2019.

La evaluación de la aplicación del Reglamento Bruselas II bis constató que uno de los retos para una coordinación efectiva es que algunas autoridades centrales carecen de recursos. Si la UE y sus Estados miembros reforzaran las autoridades centrales, contribuirían significativamente a la protección de los menores a los que se refieren estas orientaciones prácticas.

A menudo involucrar a las autoridades centrales se percibe como una tarea engorrosa. A fin de evitar retrasos, con frecuencia la comunicación tiene lugar directamente, sin pasar por una autoridad central. Por ejemplo, en casos urgentes, los servicios sociales

o de protección de menores pueden contactar directamente con los servicios de protección de menores del país de origen o residencia habitual del menor para solicitar una evaluación de su situación social, o las autoridades policiales de distintos Estados miembros de la UE pueden contactar entre sí para aclarar la identidad de un menor.

Las autoridades centrales designadas en virtud del [Reglamento Bruselas II bis](#), cuando sea pertinente para responder a una solicitud concreta con arreglo al Reglamento, pueden:

- funcionar como punto central de contacto para todas las comunicaciones entre las autoridades competentes de dos Estados miembros distintos de la UE; o
- facilitar el contacto entre las autoridades competentes responsables de un asunto en concreto y permitir que se comuniquen directamente.

Su función específica ha de decidirse de acuerdo con el contexto nacional en particular y los recursos humanos y financieros de que dispongan las autoridades centrales, y según las circunstancias que rodeen el caso. Por lo general las autoridades centrales darán prioridad a los casos extremadamente urgentes.

Las autoridades centrales podrían disponer de una síntesis de los casos, incluidos los casos cerrados en los que participaron, y comprender el papel y las capacidades de las autoridades y agencias asociadas. Los Estados miembros de la UE deben definir cómo han de comunicarse y coordinarse entre sí las autoridades centrales y las de otro tipo.

El artículo 55 del [Reglamento Bruselas II bis](#) determina que, previa petición, las autoridades centrales deben recabar e intercambiar información sobre la situación del menor, sobre los procedimientos pendientes y sobre las resoluciones que conciernen al menor en cada caso en particular. Uno de sus cometidos fundamentales es facilitar la comunicación entre órganos jurisdiccionales de distintos Estados miembros en determinados asuntos relativos a la responsabilidad parental [artículo 55, letras c) y d)]. El artículo 56 brinda la opción de que el acogimiento del menor tenga lugar en otro Estado miembro de la UE temporalmente, para lo cual es preciso el consentimiento previo de dicho Estado.

Durante el proceso de determinación de una solución duradera, los Estados miembros de la UE pueden presentar o recibir solicitudes como las que figuran a continuación:

- informes sobre la situación social del menor;
- información sobre la ubicación del menor y de la familia, cuando sea preciso para responder a una solicitud concreta en virtud del [Reglamento Bruselas II bis](#);

- discusión de un asunto específico con todas las partes involucradas en un caso transfronterizo;
- discusión sobre una remisión de la competencia;
- establecimiento de contacto con la familia y acompañamiento del menor cuando la visite;
- facilitación de documentación, como un número de identificación, certificados escolares o el certificado de nacimiento;
- información sobre procesos anteriores relativos a la responsabilidad parental o investigaciones policiales previas;
- información sobre posibles modalidades alternativas de cuidado, si los progenitores no pueden ocuparse del menor;
- adopción de medidas inmediatas.



Modelo de mecanismo de derivación transnacional

La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) ha lanzado una plataforma en línea con un modelo de mecanismo de derivación transnacional, desarrollado como resultado de la Estrategia de la UE para la erradicación de la trata de seres humanos de 2012-2016.

La herramienta contribuye a garantizar que las víctimas de la trata tengan acceso a sus derechos a lo largo del proceso, especialmente en una situación de derivación transfronteriza. Esta vincula a expertos y profesionales de distintos países involucrados en la identificación, la derivación, la asistencia, el retorno y el seguimiento de la asistencia de víctimas de la trata.

Para obtener más información, véase Organización Internacional para las Migraciones (2017), «Transnational referral mechanism model – TRM» (Modelo de mecanismo de derivación transnacional).



Protección transnacional de menores

La Secretaría del Consejo de Estados del Mar Báltico ha desarrollado unas directrices, así como una guía práctica, sobre la protección de menores cuando hay un componente transnacional, que facilitan prácticos elementos de cooperación entre Estados miembros.

Para obtener más información, véase Consejo de Estados del Mar Báltico (2015), «Guidelines. Promoting the human rights and the best interests of the child in transnational child protection cases» (Directrices para el fomento de los derechos humanos y el interés superior del menor en asuntos transnacionales de protección de menores), y «Transnational child protection: practical guide for caseworkers and case officers» (Protección transnacional de menores: guía práctica para trabajadores sociales y funcionarios que tramiten los asuntos).

Otros mecanismos de cooperación entre Estados miembros de la UE

Aparte de las autoridades centrales designadas en virtud del artículo 53 del [Reglamento Bruselas II bis](#), existen otros mecanismos de cooperación, entre ellos:

- La **Red Judicial Europea en materia civil y mercantil**. Se trata de una red flexible creada en virtud de la Decisión 2001/470/CE, que reúne a autoridades judiciales nacionales. Sus principales funciones son tramitar asuntos entre los puntos nacionales de contacto, facilitar el acceso transfronterizo a la justicia a través de la información, designar a magistrados de enlace y evaluar e intercambiar experiencias sobre el funcionamiento de instrumentos legislativos específicos de la UE en materia civil y mercantil. Los artículos 54 y 58 del [Reglamento Bruselas II bis](#) describen las situaciones en las que las autoridades centrales pertenecientes a la red deben hacer uso de la misma para comunicarse entre sí. Un uso regular de dicha red puede contribuir a una cooperación más efectiva entre magistrados y autoridades centrales, así como entre los propios magistrados.
- El **Atlas Judicial Europeo en materia civil**. Este mecanismo ayuda a los ciudadanos a encontrar los órganos jurisdiccionales competentes en materia civil y sus datos de contacto en otros Estados miembros de la UE.

→ *Para obtener más información sobre la cooperación judicial en materia civil, véase el [Portal Europeo de e-Justicia – civil](#).*

Obtención de pruebas

El [Reglamento \(CE\) n.º 1206/2001 del Consejo](#) (que la Comisión sugirió reformar en mayo de 2018) contempla la cooperación entre los órganos jurisdiccionales de distintos Estados miembros de la UE en el ámbito de la obtención de pruebas en materia civil y mercantil, incluidos los asuntos de Derecho de familia. Un órgano jurisdiccional puede solicitar la práctica de diligencias de obtención de pruebas al órgano jurisdiccional competente de otro Estado miembro, o la realización de diligencias de obtención de pruebas directamente en otro Estado miembro de la UE. El Reglamento propone obtener las pruebas mediante videoconferencia y teleconferencia. El [Portal Europeo de e-Justicia](#) facilita una serie de documentos, contactos y lecciones extraídas, así como información a nivel nacional sobre dónde están disponibles los equipos necesarios. También facilita orientaciones sobre el uso de la [videoconferencia](#) para simplificar y fomentar la comunicación entre autoridades judiciales de distintos Estados miembros de la UE, en materia civil y penal.

Acuerdos bilaterales de cooperación

Algunos Estados miembros de la UE han celebrado acuerdos bilaterales que contemplan en particular la protección y el traslado en caso de que se encuentre a un menor nacional de su país en otro Estado miembro de la UE. No obstante, los acuerdos bilaterales pueden carecer de garantías procesales suficientes e impedir que las autoridades protejan eficazmente al menor. Los Estados miembros de la UE deberían recurrir preferiblemente a las estructuras existentes en el marco jurídico de la UE creadas por y para todos los Estados miembros, y evitar crear estructuras paralelas. Las estructuras paralelas corren el riesgo de prestar apoyo únicamente a una parte de los casos y dejar al margen a algunos niños, crear dobles raseros y debilitar los mecanismos establecidos en virtud del [Reglamento Bruselas II bis](#) y el [Convenio de La Haya](#) de 1996.

Asuntos de Derecho penal

En el caso de algunos delitos, el Derecho de la UE establece normas sobre la competencia. Este es el caso, por ejemplo, de la trata de seres humanos. Con arreglo al artículo 10, apartado 1, de la [Directiva de la UE contra la trata de seres humanos](#), los Estados miembros deben adoptar las medidas necesarias para establecer su competencia cuando:

- la infracción se haya cometido, total o parcialmente, en su territorio; o
- el autor de la infracción sea uno de sus nacionales.

En el artículo 10, apartados 2 y 3, de la Directiva figuran otras opciones para ampliar la competencia respecto de infracciones cometidas fuera del territorio de un Estado miembro.

En cualquier caso, los niños que participen en los procesos, en calidad de víctimas o testigos, tendrán derecho a protección especial y medidas de apoyo, a asistencia jurídica y representación legal, así como a indemnización.

→ *Para obtener más información, véase también la [acción 8](#): Prestar apoyo al menor durante los procesos judiciales.*

A nivel más general, la UE ha desarrollado diferentes instrumentos para la cooperación policial y judicial que funcionan a distinta escala. En primer lugar, agencias de la UE como Europol y Eurojust facilitan apoyo operativo y de otro tipo a los Estados miembros en situaciones con un componente transfronterizo.

Cómo presta apoyo Eurojust a las autoridades judiciales

Eurojust facilita la cooperación y la coordinación de investigaciones y enjuiciamientos entre autoridades judiciales de los Estados miembros que se ocupen de la delincuencia organizada y transfronteriza grave, incluida la trata de seres humanos. Eurojust alienta a las autoridades nacionales a que hagan partícipe a Eurojust de todos los casos transfronterizos de trata de seres humanos, teniendo en cuenta su complejidad y la urgencia de identificar y proteger a todas las víctimas, en particular a los menores, al tiempo que se aspira a enjuiciar y dismantelar toda la cadena de la trata.



Eurojust ha designado un punto de contacto para cuestiones de protección de menores que lleva a cabo una serie de actividades, entre ellas: a) garantizar que Eurojust tiene acceso a las mejores prácticas de este ámbito; b) supervisar la labor de las autoridades nacionales, organizaciones policiales y otros organismos del ámbito de la protección de menores, y c) mantener resúmenes estadísticos de todos los casos tramitados en Eurojust relacionados con este asunto.

Las reuniones de coordinación de Eurojust congregan a las autoridades judiciales nacionales de distintos países en torno a la misma mesa para facilitar el intercambio de información, la ejecución de solicitudes de asistencia judicial mutua o medidas coercitivas (esto es, órdenes de registro o de detención), la prevención o resolución de conflictos de jurisdicción, cuestiones relacionadas con lo anterior y otros problemas jurídicos o relativos a las pruebas. También pueden debatir y acordar fácilmente los pasos de una investigación y las estrategias de enjuiciamiento durante las reuniones de coordinación.

El centro de coordinación de Eurojust es otro instrumento utilizado en casos complejos que requieren el intercambio de información en tiempo real en el contexto de actuaciones a gran escala llevadas a cabo simultáneamente en varios países (por ejemplo, detenciones, registros o incautación de elementos de prueba o de bienes). Los centros de coordinación mantienen vinculadas entre sí en todo momento a todas las autoridades involucradas a través de líneas telefónicas específicas y ordenadores, y la información se transmite rápidamente de una autoridad a otra a través de Eurojust.

La autoridad nacional competente de un Estado miembro puede contactar con la sección nacional de Eurojust correspondiente en relación con un asunto penal concreto. La sección nacional correspondiente abrirá un caso en Eurojust para todos los Estados miembros involucrados e incluso para terceros países, cuando proceda.

Para obtener más información, véase el [sitio web de Eurojust](#).

Cómo presta apoyo Europol a las autoridades policiales

Europol, la Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Policial, presta apoyo a las autoridades policiales de los Estados miembros en la prevención y la lucha contra todas las formas de delincuencia organizada internacional grave. Los servicios de apoyo ofrecidos a los Estados miembros de la UE van desde facilitar el intercambio



seguro de información hasta proporcionar análisis operativos y estratégicos, conocimientos especializados y apoyo operativo en investigaciones penales.

Europol respalda las actividades policiales de los Estados miembros: facilitando el intercambio de información entre Europol y los funcionarios de enlace designados ante Europol por los Estados miembros y países que hayan celebrado un acuerdo de cooperación con Europol, los cuales sirven de nexo entre los investigadores de los Estados miembros y los expertos de Europol; proporcionando análisis operativos y apoyo a las operaciones de los Estados miembros; facilitando conocimientos especializados y apoyo técnico para las investigaciones y operaciones llevadas a cabo dentro de la UE, bajo la supervisión y la responsabilidad jurídica de los Estados miembros; elaborando informes estratégicos (por ejemplo, evaluaciones de las amenazas) y análisis criminales a partir de información suministrada por los Estados miembros u obtenida de otras fuentes.

El Proyecto de Análisis Phoenix es el proyecto operativo de Europol que se ocupa de la trata de seres humanos en el marco del Centro Europeo contra la Delincuencia Grave Organizada. El Proyecto de Análisis Phoenix tiene el mandato específico de asistir a las autoridades competentes de los Estados miembros, así como a los organismos de la UE y terceros países y organizaciones internacionales asociados, en la prevención o la lucha contra las formas de delincuencia en el marco del mandato de Europol relacionado con la trata de seres humanos. Una de las prioridades clave del Proyecto de Análisis Phoenix es la trata de menores. Para fines operativos, el proyecto permite el almacenamiento y tratamiento de datos e información penal sobre víctimas de la trata de seres humanos, tanto adultos como niños, así como sobre los sospechosos.

La información, incluidos los datos personales de sospechosos y víctimas, puede intercambiarse de forma segura con el Proyecto de Análisis Phoenix y las demás partes interesadas pertinentes a través de la herramienta de comunicación oficial de Europol, la Aplicación de la Red de Intercambio Seguro de Información (SIENA), que está a disposición de todos los Estados miembros. La centralización de información en la base de datos de Europol presenta ventajas evidentes y directas para las investigaciones *ad hoc*. También permite a Europol tener una visión global y exhaustiva de la información sobre este fenómeno en toda Europa.

Europol puede ayudar a las autoridades competentes de los Estados miembros a prevenir y luchar contra la delincuencia grave que afecte a dos o más Estados miembros. Actualmente, Europol presta su apoyo previa solicitud. No obstante, con arreglo al artículo 6 de la *Decisión del Consejo relativa a Europol*, esta agencia puede solicitar a las autoridades competentes de los Estados miembros que inicien una investigación.

Para obtener más información, véase el [sitio web de Europol](#).

Cómo presta apoyo la CEPOL a las autoridades policiales y de otro tipo

La Agencia de la Unión Europea para la Formación Policial (CEPOL) es una agencia de la UE que se ocupa de desarrollar, poner en práctica y coordinar la formación de los agentes con funciones policiales. La CEPOL organiza cursos residenciales, módulos en línea y un curso en línea sobre la trata de seres humanos, que también se centra en la trata de menores. La CEPOL cuenta con un programa de



intercambio similar al programa Erasmus que permite a los agentes de policía pasar una semana con un homólogo en su país intercambiando conocimientos y buenas prácticas.

Para obtener más información, véase el sitio web de la CEPOL.

Además del apoyo prestado por agencias de la UE, existe una serie de instrumentos legislativos de la Unión que refuerzan y facilitan la cooperación entre servicios policiales y órganos jurisdiccionales, como la [orden de detención europea](#) y la [orden europea de investigación](#). El [Convenio Europeo de Asistencia Judicial en Materia Penal](#) establece la forma y los métodos de cooperación entre Estados miembros de la UE en relación con procedimientos penales. Entre los recursos disponibles para promover la cooperación entre Estados miembros de la UE cabe citar:

- la **Red Judicial Europea en materia penal**: la UE estableció esta herramienta para crear una red de puntos de contacto nacionales con objeto de facilitar la cooperación judicial en materia penal. Incluye a magistrados de enlace;
- el **Atlas Judicial Europeo**: es útil para encontrar órganos jurisdiccionales competentes en materia penal y sus datos de contacto en otros Estados miembros de la UE;
- **equipos conjuntos de investigación (ECI)**: esta herramienta de cooperación se basa en un acuerdo entre las autoridades competentes (judiciales, es decir, magistrados o fiscales, y policiales) de dos o más Estados miembros de la UE, establecido por un período limitado y con un fin específico, con el propósito de llevar a cabo investigaciones penales en uno o varios de los Estados en cuestión. Los ECI permiten recabar e intercambiar directamente información y pruebas sin necesidad de recurrir a los canales tradicionales de asistencia judicial mutua. Los ECI son una herramienta de cooperación eficaz que facilita la coordinación de investigaciones y enjuiciamientos realizados paralelamente en varios Estados miembros o en casos con una dimensión transfronteriza. Eurojust y Europol pueden participar en equipos conjuntos de investigación por separado y conjuntamente.



Guía práctica de los equipos conjuntos de investigación

La Red de equipos conjuntos de investigación, en cooperación con Europol y Eurojust, ha elaborado una guía práctica para los equipos conjuntos de investigación. Esta proporciona asesoramiento, orientaciones, información útil, así como respuestas a preguntas frecuentes de los profesionales. La Secretaría de la Red de ECI presta apoyo a los expertos nacionales sobre ECI y tiene su sede en Eurojust, en La Haya.

Para obtener más información, véase Consejo de la Unión Europea (2017), [Guía práctica de los equipos conjuntos de investigación](#), que puede consultarse en todas las lenguas oficiales de la UE en el [sitio web de Europol](#).

- **Sistema Europeo de Información de Antecedentes Penales (ECRIS)**: se trata de una herramienta que facilita el acceso de magistrados, fiscales y autoridades administrativas competentes a información exhaustiva sobre los antecedentes penales de cualquier ciudadano de la UE, sea cual sea el Estado miembro en el que fuera condenado en el pasado.
- **Sistema centralizado para la identificación de los Estados miembros que poseen información sobre condenas de nacionales de terceros países y apátridas (ECRIS-TCN)**: una vez establecido, este sistema complementará el Sistema Europeo de Información de Antecedentes Penales para nacionales de la UE (ECRIS) existente. Este dará acceso a las autoridades nacionales competentes a un sistema informático que contendrá información sobre la identidad de nacionales de terceros países, del Espacio Económico Europeo y suizos condenados por un tribunal penal dentro de la UE. Dichos datos de identidad incluirán datos alfanuméricos y dactiloscópicos.



Modelo de memorando de entendimiento

El Grupo de Trabajo contra la Trata de Seres Humanos del Consejo de Estados del Mar Báltico (CEMB) ha desarrollado un modelo de memorando de entendimiento para mejorar la cooperación entre autoridades policiales y proveedores de servicios u ONG. Sirve de plantilla que ha de adaptarse al contexto nacional.

Para obtener más información, véase Consejo de Estados del Mar Báltico (2011), [Model memorandum of understanding](#).

→ *Para obtener más información sobre la cooperación judicial en materia penal, véase el [Portal Europeo de e-Justicia – penal](#).*

Confidencialidad, protección de datos e intercambio de información

Ante la necesidad de intercambiar información con diversas autoridades involucradas del mismo país y de otros Estados miembros de la UE en contraposición al derecho del niño al respeto de la vida privada y la protección de sus datos personales, las autoridades deberán tener en cuenta procedimientos que respeten la privacidad del menor y protejan la información confidencial.

El artículo 8 de la [Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea](#) establece el derecho a la protección de datos de carácter personal, y el artículo 7, el derecho al respeto de la vida privada y familiar. El Derecho de la UE consta de dos instrumentos

que resultan pertinentes para esta guía, los cuales entraron en vigor en mayo de 2018: el Reglamento General de Protección de Datos [Reglamento (UE) 2016/679, también conocido como «RGPD»] y la Directiva relativa a la protección de datos utilizados por parte de las autoridades policiales y de justicia penal [Directiva (UE) 2016/680, también conocida como «Directiva sobre protección de datos en el ámbito penal»].

Como se muestra en el gráfico 14, cuando una autoridad competente trata datos personales para fines de prevención, investigación, detección o enjuiciamiento de infracciones penales, se aplica la Directiva (UE) 2016/680. Cuando las autoridades competentes tratan datos personales con fines distintos a los mencionados, se aplica el régimen general del Reglamento General de Protección de Datos.

Gráfico 14: Ámbito de aplicación del Reglamento General de Protección de Datos y de la Directiva sobre protección de datos en el ámbito penal



Fuente: FRA, 2019.

Algunas disposiciones de ambos instrumentos jurídicos son iguales o similares. Los principios relativos a la protección de datos de licitud y lealtad, limitación de la finalidad, minimización de datos, limitación del plazo de conservación, exactitud, integridad y confidencialidad son el punto de partida de cualquier operación de tratamiento de datos (artículo 5 del RGPD; artículo 4 de la Directiva sobre protección de datos en el ámbito penal). Asimismo, la mayoría de los derechos del interesado se

aplican en ambos contextos (véanse los artículos 12 a 23 del RGPD y los artículos 12 a 18 de la Directiva sobre protección de datos en el ámbito penal). En el marco de la prevención de delitos y la investigación penal, los derechos de cualquier individuo están sujetos a limitaciones específicas porque podrían poner en peligro las investigaciones y los procedimientos en curso. Las obligaciones de los responsables del tratamiento respecto a las notificaciones de violación de la seguridad de los datos (artículos 33 a 34 del RGPD; artículos 30 a 31 de la Directiva sobre protección de datos en el ámbito penal) o los registros de las actividades de tratamiento (artículo 30 del RGPD; artículo 24 de la Directiva sobre protección de datos en el ámbito penal) son similares en ambos contextos.

Los menores merecen una protección específica, ya que pueden ser menos conscientes de los riesgos y las consecuencias concernientes al tratamiento de datos. Cuando la información y la comunicación relativas al tratamiento vayan dirigidas a un niño, se facilitarán en un lenguaje claro y sencillo que este pueda comprender fácilmente (artículo 12 del RGPD).



Manual de legislación europea en materia de protección de datos

El manual de la FRA, del Supervisor Europeo de Protección de Datos y del Consejo de Europa ofrece una visión global de los marcos jurídicos de la UE y el Consejo de Europa vigentes en el ámbito de la protección de datos, incluido el RGPD y la Directiva sobre protección de datos en el ámbito penal. Asimismo explica la jurisprudencia clave y resume sentencias de gran relevancia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. El manual estará disponible en todas las lenguas de la Unión.

Para obtener más información, véase FRA (2018), [Manual de legislación europea en materia de protección de datos](#).

La necesidad de respetar las normas de confidencialidad, privacidad y protección de datos no impide el intercambio de información para proteger al menor, siempre y cuando se respeten determinadas salvaguardias. El [Reglamento General de Protección de Datos](#) establece que es lícito intercambiar información para proteger los intereses vitales del interesado (en este caso, el menor) o cumplir misiones realizadas en interés público o en el ejercicio de poderes públicos (artículo 6 del RGPD).

Al asistir a los menores privados de cuidados parentales y necesitados de protección, el derecho al respeto de la vida privada, a la protección de los datos personales y a la confidencialidad implica lo siguiente en la práctica.

- Cuando las autoridades recaben datos personales sobre el menor, este necesita recibir información concisa, transparente, inteligible y de fácil acceso, empleando un lenguaje claro y sencillo.
- La información recogida ha de ser adecuada, pertinente y no excesiva en cuanto al caso y el propósito.
- La información nunca debe compartirse con personas ajenas al caso; se ha de evitar compartir con el público o los medios de comunicación cualquier dato personal que pudiera dar lugar a la identificación del menor.
- La información registrada ha de ser exacta y mantenerse actualizada.
- Es preciso informar al menor de qué información será compartida con quién y por qué; los profesionales de la protección de menores deben obtener el consentimiento del menor, consultándolo con el tutor, a menos que no sea seguro o apropiado.
- La información puede compartirse sin su consentimiento si es necesario para proteger los intereses vitales del menor o de otra persona; debe mantenerse un registro de qué información se ha facilitado y a quién.
- Los servicios de protección de menores involucrados pueden instruir a las autoridades centrales acerca de cómo compartir la información con el otro Estado miembro de la UE para garantizar la privacidad (por ejemplo, reemplazando los nombres por códigos).
- Las autoridades han de respetar las normas nacionales de retención de datos y no conservarlos durante más tiempo del necesario.
- Es preciso tomar medidas para velar por la seguridad e impedir la pérdida, la destrucción o los daños como, por ejemplo, cifrar los expedientes de los asuntos y no emplear el nombre del sujeto; si se utilizan expedientes en papel, estos deben guardarse bajo llave en una ubicación segura, mientras que los expedientes electrónicos han de protegerse mediante contraseñas individuales con acceso limitado y guardarse en servidores seguros, nunca en ordenadores privados, memorias USB u otros dispositivos de almacenamiento.

Acción 8: Prestar apoyo al menor durante los procesos judiciales

Un menor que sea víctima de la trata, de abusos o de explotación o necesite protección por otro motivo puede verse involucrado en distintos tipos de procesos civiles. En primer lugar, el menor puede intervenir en calidad de víctima o testigo en procedimientos penales en contra de la persona o las personas que traficaron con él, abusaron de él o lo explotaron. No obstante, los procesos pueden estar relacionados también con asuntos de Derecho civil o administrativo que cubran, por ejemplo, la indemnización, la educación, la responsabilidad parental, la determinación de la edad, la designación de un tutor o el acogimiento familiar o en una institución residencial.

El Derecho de la UE otorga derechos y garantías específicos a los menores que son víctimas de delitos y algunas garantías a los testigos menores de edad de determinados delitos, como abusos sexuales o trata. El Derecho de la UE incluye garantías detalladas para los menores involucrados en procesos penales, pero no en procesos administrativos o, concretamente, civiles, ámbitos que se rigen principalmente por el Derecho nacional.

Procesos penales

Declarar como víctima o testigo ante un órgano jurisdiccional puede ser una experiencia estresante para cualquier persona, y aún más para un niño. Los menores han de recibir apoyo jurídico y social antes, durante y después de los procesos, pues facilitará su participación y la recogida de pruebas suficientes, así como el correcto enjuiciamiento de los delincuentes. Además, reducirá el riesgo de perjuicios ocasionados al menor.



Poner fin a la cultura de impunidad por la trata de seres humanos

En el contexto de la trata, se habla de cultura de la impunidad cuando aquellos implicados en el modelo de negocio delictivo o en la cadena de la trata no afrontan ninguna consecuencia por sus actos. Los arrestos, los enjuiciamientos y las condenas con los que se responsabiliza a los autores de sus actos refuerzan la disuasión general y específica, con lo que constituyen un elemento de prevención. Aquí no se incluye únicamente a los tratantes de personas, sino también a sus cómplices y a quienes se benefician conscientemente de los servicios prestados por las víctimas. La cultura de la impunidad se sustenta en vacíos legales o en la aplicación irregular de la legislación vigente. Contrarrestar la cultura de la impunidad y reforzar la rendición de cuentas implica intensificar el

número de investigaciones, enjuiciamientos y condenas, no solo contra los traficantes, sino también contra quienes se benefician de este delito y explotan a las víctimas.

Comisión Europea (2018), «Working together to address trafficking in human beings: key concepts in a nutshell» (Colaborar para luchar contra la trata de seres humanos: resumen de conceptos clave), p. 5.

Garantías del Derecho de la UE para las víctimas menores de edad

A fin de proteger a los menores y evitar la victimización secundaria, la UE ha definido en varios instrumentos un conjunto integral de garantías procesales para los menores víctimas de un delito. En el [cuadro 5](#) se ofrece una visión general de las garantías previstas en la [Directiva de la UE contra la trata de seres humanos](#), la [Directiva contra la explotación sexual de los menores](#) y la [Directiva sobre los derechos de las víctimas](#). En el [cuadro 5](#) se muestra que dichas garantías para los menores víctimas de la trata o de la explotación sexual son similares a las previstas en la legislación de la UE para los menores víctimas de un delito en general.

Cuadro 5: Medidas de protección para las víctimas menores de edad durante los procesos penales contempladas en el Derecho de la UE

Medidas	Instrumento jurídico de la UE		
	Directiva de la UE contra la trata de seres humanos	Directiva sobre los derechos de las víctimas	Directiva contra la explotación sexual de los menores
Asesoramiento jurídico gratuito	Artículo 15, apartado 2	Artículo 9, apartado 3, letra b)	Artículo 20, apartado 2
Representación legal gratuita	Artículo 15, apartado 2	Artículo 24, apartado 1, letra c)	Artículo 20, apartado 2
Ausencia de demoras injustificadas al celebrar los interrogatorios	Artículo 15, apartado 3, letra a)	Artículo 20, letra a)	Artículo 20, apartado 3, letra a)
Locales adaptados a los interrogatorios	Artículo 15, apartado 3, letra b)	Artículo 23, apartado 2, letra a)	Artículo 20, apartado 3, letra b)
Interrogatorios a cargo de profesionales formados	Artículo 15, apartado 3, letra c)	Artículo 23, apartado 2, letra b)	Artículo 20, apartado 3, letra c)
La misma persona dirigiendo los interrogatorios	Artículo 15, apartado 3, letra d)	Artículo 23, apartado 2, letra c)	Artículo 20, apartado 3, letra d)

Medidas	Instrumento jurídico de la UE		
	Directiva de la UE contra la trata de seres humanos	Directiva sobre los derechos de las víctimas	Directiva contra la explotación sexual de los menores
Minimizar el número de interrogatorios	Artículo 12, apartado 4, letra a), y artículo 15, apartado 3, letra e)	Artículo 20, letra b)	Artículo 20, apartado 3, letra e)
Derecho a acompañamiento de un representante u otro adulto	Artículo 15, apartado 3, letra f)	Artículo 3, apartado 3, y artículo 20, letra c)	Artículo 20, apartado 3, letra f)
Interrogatorios grabados en vídeo	Artículo 15, apartado 4	Artículo 24, apartado 1, letra a), y artículo 23, apartado 3, letra a)	Artículo 20, apartado 4
Celebración de la audiencia a puerta cerrada	Artículo 15, apartado 5, letra a)	Artículo 23, apartado 3, letra d)	Artículo 20, apartado 5, letra a)
Escucha de la víctima a través de una videoconferencia	Artículo 15, apartado 5, letra b)	Artículo 23, apartado 3, letra b)	Artículo 20, apartado 5, letra b)
Programas de protección de testigos	Artículo 12, apartado 3	—	—

N. B.: — = no aplicable.

Fuente: FRA, 2019.

La [Directiva sobre los derechos de las víctimas](#) establece una serie de mecanismos de protección que se aplican a todas las víctimas de delitos, incluidos los menores. Además, contempla garantías específicas para los menores. La Directiva establece que, debido a la vulnerabilidad de los menores a la victimización secundaria, se les debe evaluar individualmente para determinar sus necesidades especiales de protección (artículo 22). Con arreglo al artículo 22, apartado 4, se da por supuesto que las víctimas menores de edad tienen necesidades especiales de protección en razón de su vulnerabilidad a la victimización secundaria o reiterada, a la intimidación o a las represalias. Esto les da derecho a todas las medidas de protección previstas para todas las víctimas con necesidades especiales de protección durante los procesos penales, enumeradas en el artículo 23, así como a las garantías específicas para menores contempladas en el artículo 24.

Cláusula de no penalización

Es posible que un menor víctima de abusos o de explotación haya cometido un delito, por ejemplo de hurto, o una infracción relacionada con la prostitución, la posesión de documentos de identidad falsos o fraude en cuanto a las prestaciones sociales.

Cuando las autoridades u otras organizaciones contacten con un menor privado del cuidado parental que necesite protección, la prioridad ha de ser velar por su seguridad, brindarle protección, considerar su interés superior y garantizar su acceso a los derechos y garantías que le corresponden.

Por lo que respecta a los menores víctimas de la trata o de la explotación sexual, el Derecho de la UE contempla cláusulas de no penalización. En virtud del artículo 8 de la [Directiva de la UE contra la trata de seres humanos](#) y del artículo 14 de la [Directiva contra la explotación sexual de los menores](#), los Estados miembros deben garantizar que las autoridades nacionales competentes tienen la posibilidad de no enjuiciar o imponer penas a las víctimas. Estas cláusulas de no penalización cubren los actos delictivos que las víctimas se han visto obligadas a cometer como consecuencia directa del delito del que han sido objeto. En el artículo 26 del [Convenio del Consejo de Europa contra la trata de seres humanos](#) también está consagrada una disposición de no sanción.

El deber de no sancionar al menor se sustenta en el hecho de que un menor víctima de la trata o de explotación sexual no tiene autonomía y no es libre para tomar decisiones claras o con conocimiento de causa ni para resistirse cuando se le obliga a cometer un delito. Una interpretación del deber de no penalización sensible a la condición del menor implicaría que el enjuiciamiento no se efectuaría, o se interrumpiría, de existir una estrecha relación entre la infracción y la trata o el abuso del que fue víctima el niño.

PARA SABER MÁS

Aplicación práctica de la disposición de no sanción

La Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) elaboró un documento en el que se examina el principio de no sanción en el Derecho y los retos que plantea su aplicación práctica. El documento concluye con orientaciones prácticas y la formulación de recomendaciones políticas y legislativas.

Para obtener más información, véase Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) (2013), «Policy and legislative recommendations towards the effective implementation of the non-punishment provision with regard to victims of trafficking» (Recomendaciones políticas y legislativas para la aplicación efectiva de la disposición de no sanción respecto a las víctimas de la trata).

Los profesionales que estén en contacto con el menor deben estar capacitados y debidamente formados en la vinculación de posibles infracciones cometidas por el menor con delitos de trata o explotación sexual. Estos han de recordar que, para probar la trata de menores, en virtud del artículo 2, apartado 5, de la [Directiva de la UE contra la trata de seres humanos](#), no es preciso demostrar que los traficantes amenazaron al menor, hicieron uso de la fuerza o recurrieron a otras formas de coacción.

Los profesionales han de evitar los estereotipos y la relación de determinados grupos de menores, como los de una etnia o una nacionalidad concretas, con ciertos tipos de delitos o con la delincuencia en general. Todo niño merece una evaluación precisa e imparcial durante el proceso de identificación. Una identificación adecuada puede evitar que los menores sufran una traumatización secundaria por derivarlos al sistema de justicia penal como sospechosos.

Menores en conflicto con la ley

En determinadas situaciones, las autoridades nacionales también pueden incoar un proceso penal contra el menor, derivándolo a través de las vías habituales de la justicia de menores. En tales casos, se aplicarían las garantías establecidas en la [Directiva sobre las garantías procesales de los menores](#).

La derivación a los sistemas de justicia de menores no ha de ser precipitada, pues puede impedir la identificación del menor en caso de que este revele posteriormente que es una víctima. Las autoridades han de tener en cuenta los antecedentes y el contexto social y familiar del menor, así como la obligación de brindar protección a todos los menores sin discriminación. Con arreglo al considerando 9 de la Directiva sobre las garantías procesales de los menores, los niños sospechosos o acusados en procesos penales deben recibir una atención especial para preservar su potencial de desarrollo y reinserción social.

PARA SABER MÁS

Edad mínima de responsabilidad penal

La Red Internacional de los Derechos del Niño (CRIN) facilita información actualizada sobre la edad mínima de responsabilidad penal en los Estados miembros de la UE y otros países europeos.

Para obtener más información, véase Red Internacional de los Derechos del Niño (CRIN), «Minimum ages of criminal responsibility in Europe» (Edades mínimas de responsabilidad penal en Europa).

Procesos civiles

El [Reglamento Bruselas II bis](#) se aplica en caso de acogimiento del menor en una familia o una institución residencial, bien como medida temporal en virtud del artículo 20, bien como medida a largo plazo una vez que el menor se encuentre en el Estado miembro de la UE competente. No incluye ninguna garantía procesal específica para proteger al menor durante los procesos civiles. Es el Derecho nacional el que regula la protección de menores durante los procesos civiles. La única excepción concierne al deber de dar posibilidad de audiencia al menor en casos de sustracción internacional, conforme a lo previsto en el artículo 11, apartado 2. No obstante, el [Reglamento Bruselas II bis](#) se está revisando, y, en un futuro, será obligatorio dar posibilidad de audiencia al menor en todos los casos relacionados con la responsabilidad parental.

El artículo 17 de la [Directiva de la UE contra la trata de seres humanos](#) exige que las víctimas de la trata tengan acceso a los regímenes existentes de indemnización a las víctimas de delitos violentos. En virtud del artículo 15, apartado 2, de la Directiva, las víctimas tienen derecho a recibir asesoramiento jurídico gratuito sin demora y representación legal gratuita, también al objeto de reclamar una indemnización.

PARA SABER MÁS

Prácticas para prestar apoyo a los menores durante los procesos judiciales

Las garantías en los procesos de Derecho penal son más detalladas que en los procesos de Derecho civil por lo que respecta al acceso a asistencia jurídica, la autoridad responsable de tomar declaración al menor, el contexto en que se ha de celebrar la audiencia del menor y el alcance de la información facilitada al mismo, de acuerdo con la investigación de la FRA sobre los menores y la justicia en los Estados miembros de la UE. Los procesos civiles están más fragmentados: según el tipo de cuestión jurídica de que se trate, la audiencia del menor podría ser obligatoria, opcional o no estar regulada en absoluto. Además, con frecuencia el uso de garantías queda a discreción de los jueces u otros agentes, y no se basa en la evaluación de lo que el niño necesita en particular, como revela la investigación de la FRA.

Para obtener más información, véase FRA (2015), «Child-friendly justice – Perspectives and experiences of professionals on children's participation in civil and criminal judicial proceedings in 10 EU Member States» (Justicia adaptada a la infancia: perspectivas y experiencias de los profesionales sobre la participación de los niños en los procedimientos civiles y penales en diez Estados miembros de la UE).

Garantías para apoyar al menor

Cualquier profesional involucrado ha de poner en práctica todos los conjuntos de garantías establecidos en el Derecho nacional y de la UE. Asimismo, la presente guía sugiere otras medidas que, pese a no ser vinculantes, pueden ayudar al menor durante los procesos judiciales.

Las garantías procesales encaminadas a proteger al menor y evitar traumatizarlo de nuevo no solo son importantes en los procesos penales, sino que también son necesarias en los procesos civiles para evitar el contacto entre la víctima menor de edad y los autores. Esto reviste especial importancia cuando los progenitores hayan estado implicados en la trata o el abuso del niño. Así pues, las [Directrices del Consejo de Europa sobre justicia adaptada a la infancia](#) facilitan orientaciones de carácter no vinculante para todo tipo de procedimientos en los que participen menores, incluidos los penales, civiles y administrativos.



Barnahus

En 1998, Islandia creó la primera Barnahus (Casa de los Niños) en Europa, con objeto de velar por que las víctimas y los testigos de violencia menores de edad estén protegidos por intervenciones adaptadas a la infancia y el acceso a la justicia y a los cuidados con rapidez. Para 2019 se espera que más de veinte países cuenten con una o varias Barnahus operativas. Las instituciones regionales, el Movimiento Europeo Barnahus y la Red Promise trabajan para alentar la creación de más Barnahus con arreglo a las normas europeas.

Un principio fundamental de la Barnahus es el derecho participativo del niño a ser escuchado y a recibir la información adecuada. La colaboración multidisciplinaria y entre agencias, incluidos los servicios policiales, de justicia penal, de protección de menores, sociales y médicos, es otro principio clave que se ha de aplicar durante todas las fases de las investigaciones, las evaluaciones del diagnóstico y de las necesidades, y la prestación de servicios, con el fin de evitar traumatizar de nuevo al menor y garantizar unos resultados que redunden en el interés superior del niño. Conseguir que el menor declare es esencial y también resulta de vital importancia que el interrogatorio forense se realice conforme a un protocolo basado en pruebas, así como que la validez probatoria de la declaración del menor respete el debido proceso, evitando al mismo tiempo que este tenga que repetir su declaración durante los procesos judiciales. El proyecto Promise ha desarrollado las normas de calidad que aplican la mayoría de Barnahus.

Para obtener más información, véase el [proyecto Promise](#).

Los profesionales jurídicos y sociales entrevistados para la [investigación de la FRA sobre la justicia adaptada a la infancia](#) plantearon una serie de preocupaciones comunes a los procesos civiles y penales. Los niños entrevistados plantearon las mismas cuestiones. Los profesionales entrevistados aconsejan aplicar garantías

procesales a todos los menores por igual, incluidos aquellos que participen en procesos civiles. Los menores involucrados tanto en procesos penales como civiles —tales como casos de custodia vinculados a casos de abusos— se quejan de que las garantías procesales disponibles en los procesos penales no lo están en los procesos civiles.

El conjunto de recomendaciones o sugerencias que surgió a partir de la investigación puede ir más allá de lo exigido por los instrumentos jurídicos específicos de la UE, pero podría formar parte del marco jurídico nacional.

Las autoridades que trabajan con niños en procesos civiles o penales pueden tomar los requisitos jurídicos de la UE como punto de partida y complementarlos con medidas para colmar las lagunas que salieron a la luz en la investigación de la FRA. Además, deben estudiar la posibilidad de adoptar las siguientes medidas.

- ✓ **Garantizar una conducta profesional de elevada calidad.** La conducta respetuosa, amistosa y empática de los profesionales es el elemento más importante a la hora de lograr que la experiencia del niño sea lo más cómoda y provechosa posible. Los profesionales necesitan formación y orientaciones prácticas y se han de establecer mecanismos de coordinación para los distintos profesionales involucrados en un caso.
- ✓ **Limitar el número de interrogatorios.** Los menores sufren estrés cuando tienen que declarar en más de una ocasión y ante numerosas personas. Debería ser posible grabar un interrogatorio clave con el menor y basar la investigación en el mismo. Asimismo, la retransmisión de un testimonio en vídeo podría reemplazar la declaración del testigo ante el tribunal, pero por lo general solo es posible si el demandado y su abogado tuvieron la oportunidad de formular preguntas durante la grabación.
- ✓ **Limitar el número de personas presentes.** Generalmente los niños prefieren que durante las audiencias se halle el menor número posible de gente y desean ser informados del papel que desempeña en la audiencia cada uno de los presentes. Mientras el tribunal esté escuchando al menor, no debería permitirse la entrada del público a la sala.
- ✓ **Reducir la duración de los procesos.** A menudo los niños declaran que los procesos son muy largos. Critican el retraso entre audiencias en distintas fases del proceso y los múltiples —y con frecuencia repetitivos— interrogatorios y audiencias a los que se enfrentan con numerosos profesionales. Muchos niños señalan asimismo que las propias audiencias eran demasiado largas, a menudo en parte porque los tiempos de espera antes de prestar declaración también eran excesivamente largos.

- ✓ **Evitar el contacto con el demandado y su familia.** Este aspecto ha de respetarse no solo en la sala del juzgado durante la audiencia, sino también en los pasillos del edificio, en las salas de espera y en los servicios.
- ✓ **Consultar al menor sobre el tipo de garantías procesales.** Algunos niños implicados en procesos penales otorgan gran importancia a la posibilidad de tomar una decisión fundada sobre las garantías procesales disponibles, conociendo las posibles consecuencias de escoger unas medidas u otras, por ejemplo, una videoconferencia en lugar de una pantalla para evitar el contacto visual con el demandado.
- ✓ **Pedir al menor que escoja** el sexo de la persona que dirija la audiencia, a ser posible.
- ✓ **Preguntar al menor si desea que una persona de confianza** lo acompañe durante la audiencia y en qué momentos. Podría tratarse de una persona de apoyo, como un trabajador social, o un adulto de confianza, como un progenitor biológico, un progenitor adoptivo o un cuidador.
- ✓ **Celebrar la audiencia en un espacio adaptado a la infancia.** En general a los niños los juzgados y otros entornos formales les resultan intimidatorios y atemorizantes, y los asocian con la delincuencia. Por ello, prefieren las audiencias celebradas fuera del juzgado o en salas del juzgado adaptadas a la infancia, siempre y cuando también perciban que la conducta de los profesionales está adaptada a la infancia.
- ✓ **Garantizar que el menor tenga asistencia jurídica y representación legal.** Los niños entrevistados por la FRA rara vez declaran que recibieron apoyo jurídico. Algunos menores no identifican a los abogados o asesores jurídicos como fuentes de apoyo porque consideran que estos profesionales no les informan sobre los procedimientos. Los profesionales entrevistados por la FRA plantearon una serie de cuestiones sobre el acceso a la asistencia jurídica, incluida la falta de directrices sobre cómo solicitar asistencia jurídica gratuita; la formación y la disponibilidad de abogados especializados en menores, y la designación oportuna y sistemática de representantes legales.
- ✓ **Garantizar que el menor está bien informado.** Los menores consideran que la información es esencial. Con frecuencia los niños entrevistados por la FRA se quejan de que no reciben las novedades ni información sobre la evolución de su caso durante los procedimientos, por ejemplo sobre el paradero de los demandados en los procesos penales. Sugieren que la información se les proporcione con antelación suficiente para preparar las audiencias y posteriormente durante los procesos de forma sistemática y periódica. Asimismo, desearían recibir, en un plazo razonable, información sobre los posibles tiempos de espera antes de las audiencias, la duración de los procesos

y la sentencia y sus consecuencias. Los profesionales deberían informar al niño en una lengua que comprenda, facilitando servicios de interpretación si es necesario.

- ✓ **Evitar situaciones que atemoricen al niño.** Numerosos niños entrevistados por la FRA afirman que se encontraron con los demandados porque las garantías procesales eran insuficientes. Tales encuentros no deseados con los demandados y sus familiares —que suelen producirse antes o después de las audiencias— son la principal fuente de temor para los niños. Además, la sensación de seguridad de los menores se ve socavada por la falta de entradas distintas o la mala organización de la seguridad del juzgado, como la falta de coordinación de las horas de llegada y salida de las partes para que los niños no tengan que encontrarse con los demandados. A los niños también les asusta la conducta inadecuada de los profesionales, los entornos intimidantes y una falta generalizada de confidencialidad, incluida la difusión de información que ellos no habían autorizado. En ocasiones los niños sienten tanta ansiedad ante los procedimientos que solo desean que terminen, aunque ello no favorezca su interés superior. Los profesionales tienen que procurar que esto no ocurra.
- ✓ **Garantizar la privacidad y la protección de datos.** Los niños entrevistados por la FRA señalan que sintieron temor y estrés por un nivel insuficiente de confidencialidad y protección de datos. Temen que los detalles de su caso y de los procedimientos se hagan públicos. Asimismo, los niños afirman haber sentido angustia cuando las personas de su entorno conocían su papel en los procedimientos, su situación familiar o las sentencias del tribunal. En ocasiones estos también declaran haber sido acosados o estigmatizados por sus compañeros o la comunidad local a causa de la información revelada por profesores, padres, familiares, profesionales o los medios de comunicación.



Lista de comprobación para los profesionales involucrados en procesos judiciales

A partir de la extensa investigación realizada con profesionales y menores involucrados en procesos judiciales, la FRA ha desarrollado una lista de comprobación práctica para ayudar a los profesionales con una serie de acciones que han de tenerse en cuenta para que los procesos judiciales estén adaptados a los niños.

Para obtener más información, véase FRA (2017), [Justicia adaptada a la infancia: lista de comprobación para los profesionales](#).

Acción 9: Definir y aplicar soluciones duraderas

Tras efectuar la evaluación del interés superior del menor explicada en la [acción 4](#), las autoridades han de poder proponer y aplicar una solución duradera y sostenible para ese niño en particular. Por lo general hay tres soluciones duraderas posibles para los menores privados del cuidado parental y que necesitan protección, incluidas las víctimas de la trata, que se encuentran en un Estado miembro de la UE distinto del suyo:

1. trasladar al menor de vuelta al Estado miembro de la UE de su residencia habitual;
2. integrarlo en el Estado miembro de la UE en el que este se encuentra físicamente;
3. trasladarlo a un tercer país (dentro o fuera de la UE).

El Derecho de la UE solo contempla el deber explícito de adoptar las medidas necesarias con vistas a hallar una solución duradera únicamente en el caso de los menores víctimas de la trata. El artículo 16, apartado 2, de la [Directiva de la UE contra la trata de seres humanos](#) pone de relieve que dicha solución duradera debe basarse en una evaluación individual del interés superior del menor.

En su [Observación general n.º 14 sobre el interés superior](#) (apartado 97), el Comité de los Derechos del Niño aconseja que cualquier decisión relativa al menor esté motivada, justificada y explicada. La decisión sobre la solución duradera, por consiguiente, debe tratarse de una decisión formal y reflejada por escrito, y han de entregarse copias de la misma al menor, al tutor temporal, a los titulares de la responsabilidad parental (si procede) y a las autoridades centrales (si se hubieran involucrado en el asunto). Adoptar una decisión formal reducirá el riesgo de explotación o trata reiteradas y garantizará un mejor seguimiento de la situación del menor. La decisión ha de incluir un razonamiento jurídico y mecanismos para su revisión (apartado 98). El niño y el tutor, así como otras partes interesadas, como los titulares de la responsabilidad parental, han de tener la posibilidad de solicitar una revisión o recurrir la decisión. Si no fuese posible llevar a la práctica la solución duradera en un plazo razonable, debería reabrirse la decisión y definirse una nueva solución duradera para el menor.

Los Estados miembros de la UE deben determinar qué autoridad es la que debe acordar la solución duradera en cada contexto nacional junto con los servicios de protección de menores. En algunos casos, una autoridad con competencia en el asunto en virtud del [Reglamento Bruselas II bis](#) podría tomar la decisión definitiva pero, dependiendo de los elementos del caso, en determinadas circunstancias será necesaria la intervención de un órgano jurisdiccional. Podría ser preciso remitir la competencia con arreglo al artículo 15 del [Reglamento Bruselas II bis](#) o los artículos 8 y 9 del [Convenio de La Haya de 1996](#) si, conforme a lo acordado por las partes interesadas de los Estados miembros de la

UE, la solución sugerida consiste en trasladar al menor a un tercer país o integrarlo en el Estado miembro de la UE donde se encuentre físicamente, en lugar de trasladarlo al país de su (anterior) residencia habitual, en el cual habitualmente recae la competencia.

A continuación, figuran algunos aspectos comunes que se han de considerar a la hora de aplicar cualquier solución duradera.

- **Consentimiento del menor:** todas las soluciones duraderas se han de llevar a la práctica preferiblemente con el consentimiento del menor. Si un niño está en absoluto desacuerdo con la decisión propuesta, no cooperará para aplicarla satisfactoriamente y puede quedar expuesto a otros riesgos o huir de la protección de las autoridades. Los profesionales competentes han de acompañar al menor en este proceso, explicar el razonamiento que subyace a la decisión y estudiar por qué el menor se opone a ella. No se debe forzar al menor a permanecer en el país de acogida o a trasladarlo al país de su residencia habitual o a un tercer país. La norma general con arreglo a la [Directiva sobre la libre circulación](#) es que no se puede expulsar de un Estado miembro a un menor ciudadano de la UE, a menos que la expulsión redunde en el interés superior del niño (artículo 28, apartado 3) o se base en motivos imperiosos de seguridad pública.
- **Consideraciones de género:** en todos los pasos que se den para aplicar las soluciones duraderas debe prestarse atención a las distintas necesidades de los niños y las niñas, así como al tipo de explotación sufrida. Esto podría influir, por ejemplo, en la clase de alojamiento escogida, el tipo de ayuda a la reintegración y asistencia, o el hecho de si es un hombre o una mujer quien acompaña al menor durante el viaje.
- **Modalidades de cuidado:** es preciso realizar todos los esfuerzos posibles por llevar con sus padres a un menor privado del cuidado parental, salvo que su separación sea necesaria para salvaguardar el interés superior del niño. Las autoridades han de valorar la capacidad de los progenitores para asegurarse de que estos no vayan a poner en peligro al niño y de que no fueron partícipes de la trata inicial o el abuso del menor. Cuando no sea posible llevar al menor de vuelta con su familia, deberán encontrarse modalidades alternativas de cuidado, preferiblemente en entornos familiares, como las familias de acogida. Las instituciones residenciales pequeñas podrían ser una medida temporal. Con arreglo al artículo 20, apartado 3, de la [Convención sobre los Derechos del Niño](#), al sopesar soluciones alternativas de cuidado, se ha de prestar particular atención al origen étnico, religioso, cultural y lingüístico del menor.
- **Plan específico:** independientemente del Estado miembro de la UE en el que el menor vaya a asentarse, este ha de recibir asistencia en función de una

evaluación individual de sus necesidades junto con apoyo a la integración. Se debe elaborar un plan específico para cada niño con el fin de promover su integración social. Este podría necesitar apoyo en forma de asistencia médica, un seguro, apoyo psicológico, asistencia jurídica, proyectos que generen unos ingresos o ayuda para integrarlo de nuevo en el sistema educativo (clases, tasas de matriculación, material escolar).

- **Documentos de viaje:** se han de facilitar a los menores los documentos de viaje necesarios, así como expedirse junto con los permisos de residencia necesarios para viajar o establecerse en el Estado miembro en cuestión.
- **Tutela:** el tutor ha de seguir representando al niño hasta que este se reúna con los titulares de la responsabilidad parental o hasta que se designe a un nuevo tutor. En ese momento, el tutor podría coordinar la conclusión y el traspaso de sus responsabilidades a través de las autoridades centrales.
- **Apoyo a la familia:** la solución duradera escogida dependerá de la situación familiar y de si la familia es capaz de cuidar del menor y está dispuesta a ello. Pueden darse casos en los que la familia se encargue de ello únicamente si recibe cierta ayuda adicional, como modalidades de cuidado infantil, prestaciones sociales o proyectos que generen unos ingresos familiares.
- **Supervisión:** las autoridades de los servicios sociales, en colaboración con otros organismos, como organizaciones no gubernamentales, han de supervisar las condiciones de vida del niño tras la reunificación de la familia o su acogimiento en una modalidad alternativa de cuidado. Es posible que hagan falta medidas de protección social para los menores cuando estos alcancen la mayoría de edad. Asimismo, el plan específico debe incluir cierta información básica sobre cómo se supervisará su aplicación.

→ Véase también la [acción 10](#): Realizar un seguimiento del bienestar del menor para obtener más información sobre la supervisión.

Traslado al Estado miembro de la UE de residencia habitual

Trasladar al menor de nuevo al Estado miembro de su residencia habitual no debería ser la respuesta automática. Esto solo ha de tener lugar si se basa en una evaluación del interés superior del menor (artículo 3 de la [Convención sobre los Derechos del Niño](#)). Esta medida es esencial para proteger al menor de futuros abusos o de volver

a ser víctima de la trata, pero también para garantizar que las intervenciones de las autoridades son efectivas y sostenibles.

El [Convenio del Consejo de Europa sobre la trata](#) especifica en su artículo 16 una serie de aspectos relativos al retorno, entre otros que «las víctimas menores de edad no serán repatriadas a un Estado cuando, tras un estudio sobre posibles riesgos y seguridad, se determine que dicho retorno no redundaría en el interés superior del menor» (artículo 16, apartado 7). La [Directiva de la UE contra la trata de seres humanos](#) no contempla ninguna cuestión relativa al traslado al país de residencia habitual. El [Reglamento Bruselas II bis](#) establece únicamente los procedimientos para garantizar el retorno inmediato en casos de sustracción de menores (en su mayoría, sustracción parental).

Además de los aspectos comunes enumerados anteriormente, que son pertinentes a la hora de aplicar cualquier solución duradera, a continuación se exponen algunos aspectos específicos que se han de considerar en caso de trasladar al menor de vuelta al Estado miembro de su residencia habitual.

- **Coordinación:** las autoridades de ambos Estados miembros de la UE han de velar por que se discutan y acuerden todos los detalles del traslado y la entrega. Por ejemplo, se debe aclarar quién acompañará al menor, quién recibirá al menor en el aeropuerto, qué alojamiento se les proporcionará al menor y a su acompañante, y qué documentos y expedientes son necesarios para entregar formalmente al menor.
- **Preparación del traslado:** el niño debe estar preparado para el regreso al país de su residencia habitual, lo cual ha de incluir información básica sobre el proceso y cómo será su vida allí. Las autoridades deben garantizar que se dispone de tiempo suficiente para preparar el traslado del niño sin retrasar excesivamente el proceso.

Dependiendo del tiempo que haya pasado el menor en el extranjero, este podría necesitar información básica sobre la ciudad a la que va a regresar, la escuela, la situación familiar, etc. Además, debe recibir los datos de contacto de organizaciones que puedan ayudarlo en el país al que se traslade. Por otro lado, el menor podría necesitar cierto apoyo psicosocial, entre otros, para su reintegración en la familia. Del mismo modo, las autoridades también deben facilitar a los progenitores, u otros familiares que vayan a ocuparse del menor, la información necesaria sobre el niño. Estas también deben prestar apoyo a los progenitores a la hora de

cuidar al menor, habida cuenta de las experiencias traumáticas que puede haber vivido el niño.

- **Gastos del traslado:** es preciso instaurar procedimientos claros sobre cómo cubrir los gastos de transporte. Los gastos del viaje puede sufragarlos la familia, por sí sola o con el apoyo financiero de las autoridades públicas, o la oficina consular. Dichos gastos pueden incluir billetes de avión, tren o autobús, la comida durante el viaje y el posible alojamiento del menor y su acompañante.
- **Acompañante durante el viaje:** un tutor o trabajador social que el niño conozca debe acompañarlo durante el traslado, sea cual sea el medio de transporte utilizado.
- **Seguridad durante el traslado:** es preciso tomar medidas para impedir que el niño desaparezca durante el viaje, ya sea voluntariamente u obligado por los traficantes. El acompañante es responsable de la seguridad del menor y no debe abandonarlo bajo ningún concepto hasta que sea entregado a la persona responsable en el país de su residencia habitual.
- **Llegada:** el menor ha de ser recibido al llegar, preferiblemente por un trabajador social y los progenitores si redundan en el interés superior del niño. Este y su acompañante deben reunirse físicamente con las personas que reciban al menor, y el acompañante ha de traspasar su responsabilidad sobre el niño, así como sus expedientes personales.
- **Modalidades de cuidado:** si los progenitores u otros familiares no pueden ocuparse del menor, este no ha de ser trasladado hasta que se haya organizado de forma segura la responsabilidad de su cuidado y custodia.
- **Programas de retorno:** es preciso realizar todos los esfuerzos posibles para insertar al menor en los programas de retorno disponibles, como los gestionados por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) u otras organizaciones. La OIM presta apoyo durante el retorno del menor y podría ayudar asimismo a la familia con proyectos que generen ingresos.

Integración en el Estado miembro de la UE en el que el menor se encuentre físicamente

En algunos casos, en función de la determinación del interés superior, las autoridades pueden decidir integrar al niño en el Estado miembro de la UE en el que lo encontraron. Las autoridades del Estado miembro en el que se encontró al menor y del de su residencia habitual han de cooperar en la evaluación y la toma de decisiones.

Si no hay nadie en el Estado miembro de su residencia habitual que solicite el retorno del menor, el Estado miembro en el que este se encuentre podría adoptar medidas provisionales para protegerlo (artículo 20 del [Reglamento Bruselas II bis](#)) y prolongarlas hasta que dicho Estado miembro se convierta en la nueva residencia habitual del menor. Si no se presentó ninguna demanda ante un órgano jurisdiccional del Estado miembro de su anterior residencia habitual, el Estado miembro donde se encuentre su nueva residencia habitual será competente por derecho propio en virtud del artículo 8 del [Reglamento Bruselas II bis](#), sin tener que solicitar una remisión con arreglo al artículo 15 de dicho [Reglamento](#).

→ *Para obtener más información sobre la competencia, véase también la [acción 7: Establecer la competencia y la cooperación transnacional](#).*

Esta decisión de acoger al menor en el Estado miembro de la UE en el que se encuentre físicamente también podría ser temporal, por ejemplo si la reunificación familiar en el Estado miembro de su residencia habitual aún no es posible y no se ha encontrado una modalidad de cuidado adecuada. El artículo 56 del [Reglamento Bruselas II bis](#) brinda la posibilidad a las autoridades del lugar de residencia habitual de acoger temporalmente al menor en otro Estado miembro de la UE y requiere el consentimiento previo de dicho Estado. También se podría aplicar el artículo 56 para obtener un acogimiento temporal en otro Estado miembro de la UE y probar así una posible solución duradera. Si un órgano jurisdiccional con competencia en el asunto considera que podría ser mejor para el menor acogerlo en otro Estado miembro de la UE, pero no está seguro, podría acogerse al artículo 56 para organizar un acogimiento temporal. El resultado y el bienestar del menor han de supervisarse durante su acogimiento temporal. Si este resulta satisfactorio y su conversión en una solución duradera redunda en el interés superior del menor antes de que el Estado en el que se haya acogido al menor se haya convertido en el nuevo Estado de su residencia habitual, el órgano jurisdiccional puede remitir la competencia al órgano jurisdiccional competente del Estado miembro en el que el menor haya sido temporalmente acogido.

La competencia sobre las nuevas decisiones será conferida automáticamente al Estado miembro de la UE de su nueva residencia habitual. Si el Estado miembro de la UE en el que anteriormente se encontraba el niño ha tomado decisiones concretas, éstas seguirán en vigor hasta que uno de los dos Estados miembros involucrados las retire o el Estado miembro de la nueva residencia habitual del menor las modifique. Las condiciones de su aplicación en dicho Estado miembro de la UE se regirán por su legislación nacional, con arreglo al artículo 15, apartado 3, y al artículo 17 del [Convenio de La Haya de 1996](#).

Todos los aspectos generales de cualquier solución duradera anteriormente enumerados son de aplicación cuando el menor permanece en el Estado miembro de la UE en el que se le identificó: el niño debe dar su consentimiento; se ha de elaborar un plan específico; las modalidades de cuidado han de evitar el acogimiento en una institución residencial en la medida de lo posible y dar preferencia a una familia de acogida o un entorno familiar, etc. Normalmente la adopción no es una alternativa adecuada para un niño que ha sido víctima de la trata. Antes de sopesar la adopción, deben agotarse todas las posibilidades de reunir al niño con sus progenitores y sus familiares, incluidos los lejanos.

Cuando un menor permanezca en el país donde se encuentre físicamente, este debe disfrutar de todos los derechos consagrados en la [Convención sobre los Derechos del Niño](#), incluido el derecho a educación, formación, empleo y atención sanitaria, tal y como los disfrutaban los menores nacionales de dicho país. El tutor ha de seguir siendo responsable del menor hasta que el órgano jurisdiccional adecuado designe a un tutor legal permanente para el niño. Asimismo, las autoridades deben asegurarse de que el menor recibe todos los documentos necesarios con arreglo al Derecho nacional para que pueda residir legalmente en ese Estado miembro de la UE.

La decisión de que el menor debe permanecer en el Estado miembro de la UE en el que se encontraba físicamente nunca debe imponerse, por ejemplo, porque las autoridades desean proceder al enjuiciamiento del delito. La UE cuenta con suficientes mecanismos de otro tipo para la cooperación judicial entre Estados miembros de la UE.

→ Véase también la [acción 7](#): *Establecer la competencia y la cooperación transnacional*.

Traslado a un tercer país

El traslado a un tercer país podría referirse a otro Estado miembro de la UE o, con menor frecuencia, a un país situado fuera de la Unión. En el caso de terceros países fuera de la UE, el [Convenio de La Haya](#) de 1996 es de aplicación si dicho tercer país es Parte en el Convenio.

La solución de trasladar al menor a un tercer país podría estar justificada en casos de alta seguridad (por ejemplo, un menor bajo protección de testigos) o cuando redunde en su interés superior reunirlo con su familia y esta resida ahora en dicho tercer país. La residencia de los progenitores en otro Estado miembro de la UE es uno de los factores que determinan la «vinculación especial» y, por tanto, permiten una remisión de la competencia con arreglo al artículo 15 del [Reglamento Bruselas II bis](#).

Todas las consideraciones generales a la hora de aplicar cualquier solución duradera anteriormente enumeradas son de aplicación cuando el niño es trasladado a otro Estado miembro de la UE o a un tercer país. Los aspectos específicos citados, como la organización del viaje, el acompañante, la seguridad durante el viaje, la entrega, el plan específico y el permiso de residencia, también se han de aplicar.

Si el tercer país es un Estado miembro de la UE, su autoridad central podría localizar a la familia en virtud del [Reglamento Bruselas II bis](#), si así se solicita. Si se trata de un Estado no perteneciente a la UE que sea Parte en el [Convenio de La Haya](#) de 1996, su autoridad central podría localizar a la familia en virtud de dicho Convenio. El Servicio Social Internacional, el Comité Internacional de la Cruz Roja o las autoridades consulares también podrían prestar asistencia.

Acción 10: Realizar un seguimiento del bienestar del menor

El seguimiento es un importante aspecto para garantizar el bienestar del menor, evaluar las medidas adoptadas y adaptarlas o modificarlas cuando sea preciso. Las autoridades de protección de menores, en colaboración con organismos pertinentes, como ONG o servicios policiales, han de realizar un seguimiento de la situación del menor después de aplicar cualquier tipo de solución duradera. El objetivo de supervisar la reunificación familiar o el acogimiento en una modalidad alternativa de cuidado en el Estado miembro de la UE en el que el menor se encuentre físicamente, en el país de su residencia habitual o en un tercer país ha de ser velar por la reintegración satisfactoria del niño y prevenir cualquier riesgo de revictimización.

Habida cuenta del carácter transnacional de estos casos y los posibles problemas de competencia, las autoridades de todos los Estados miembros de la UE afectados deben acordar quién realizará el seguimiento del caso, de qué modo, cuándo y por cuánto tiempo.

Sistemas de seguimiento

Cuando se aplica una solución duradera, se deben barajar dos tipos de seguimiento.

- 1. Seguimiento por parte de las autoridades del lugar en el que se encuentre el menor:** este seguiría procesos similares al seguimiento de casos de protección de menores en un contexto nacional, al examinar la situación familiar, la integración

en la escuela y la comunidad, el bienestar general, etc. A continuación, se sugieren algunos aspectos específicos.

- 2. Seguimiento por parte de las autoridades que trasladaron al menor y solicitan información sobre su situación:** el Estado miembro de la UE que identificó al menor en su territorio, efectuó la evaluación del interés superior y determinó la solución duradera junto con el otro Estado miembro afectado debe tener derecho a recibir información sobre la situación e integración del menor, al menos durante un tiempo. Esto ayudaría al Estado miembro a evaluar la eficacia de su respuesta y, de ser necesario, adaptarla para casos futuros. Algunos Estados miembros de la UE han acordado un sistema de seguimiento e información y reciben, por ejemplo, un informe a los seis meses del traslado del menor. De no existir tales acuerdos prácticos bilaterales, el Reglamento General de Protección de Datos y la legislación nacional pertinente del Estado miembro en el que ahora resida el menor determinarían qué información puede facilitarse al otro Estado miembro y en qué condiciones.

La supervisión y el seguimiento de un caso serán especialmente necesarios cuando el Estado miembro de la UE en el que se encuentre el menor no tenga competencia en el asunto. Este podría ser el caso si se adopta una medida de acogimiento temporal en virtud del artículo 56 del [Reglamento Bruselas II bis](#) y el menor sigue estando tan estrechamente ligado al Estado miembro que organizó su acogimiento que su residencia habitual aún se encuentra allí. En tal caso, aunque las autoridades del Estado miembro de la UE de residencia habitual aún tienen competencia sobre el menor, las autoridades del Estado de acogida podrían estar en mejor posición para realizar el seguimiento. Si la competencia se remite aplicando el artículo 15 del [Reglamento Bruselas II bis](#), el órgano jurisdiccional anteriormente competente ya no tiene autoridad para solicitar información sobre el caso ni supervisar el bienestar del niño.

Entre los aspectos que se han de considerar al supervisar la situación del menor cabe citar los siguientes.

- **Fuentes de información:** la principal fuente de información ha de ser el menor. También debe consultarse a la familia, el tutor o los cuidadores. Las autoridades podrían organizar visitas tanto anunciadas como sin previo aviso a la familia biológica, la familia de acogida, los parientes, incluidos los lejanos, o el alojamiento residencial apropiado en el que viva el menor. Podrían servirse de diálogos para evaluar la aplicación del plan específico y los servicios que se estén prestando.
- **Profesionales involucrados:** los servicios sociales o de protección de menores, preferiblemente los trabajadores sociales que gestionen el asunto, deben ser

los principales responsables. No obstante, podría ser necesario involucrar a las autoridades policiales si surgen problemas relacionados con la seguridad. Las autoridades centrales en virtud del [Reglamento Bruselas II bis](#) podrían ser responsables de transmitir la información a otro Estado miembro, cuando así se solicite.

- **Mecanismo de denuncia:** el menor y los progenitores o el tutor deben tener acceso a un mecanismo de denuncia en caso de que la ayuda que esté recibiendo el niño sea insuficiente o inadecuada. Dicho mecanismo ha de estar adaptado a los niños.
- **Confidencialidad:** el seguimiento no ha de afectar al derecho al respeto de la vida privada y familiar del niño y su familia. Los implicados también deben seguir respetando la confidencialidad. Las autoridades encargadas del seguimiento han de ser conscientes del riesgo de estigmatización que corren las víctimas menores de edad en la comunidad y deben realizar las visitas con discreción (por ejemplo, no visitar la escuela del niño en un coche de policía o con agentes vestidos de uniforme).
- **Alcance de la mayoría de edad:** cuando un niño cumple los dieciocho años, puede perder ciertas prestaciones. Es preciso tomar medidas para garantizar que el menor sea independiente, esté preparado para alcanzar la mayoría de edad y reciba apoyo durante esta transición. En función de cada caso en particular, las autoridades pueden considerar prolongar determinadas medidas de protección en el caso de aquellos menores que no hayan podido reintegrarse de nuevo en su familia (por ejemplo, prolongar el apoyo de los servicios sociales hasta los veintidós años, si su legislación nacional lo permite). Cuando el menor alcanza la edad adulta, aún tiene derecho a una serie de medidas de protección, con arreglo a la [Directiva sobre los derechos de las víctimas](#) y la [Directiva de la UE contra la trata de seres humanos](#), o las leyes nacionales en materia de protección de víctimas.
- **Adaptar el plan específico:** el plan específico acordado al comienzo de la fase de integración debe constituir la base del ejercicio de seguimiento. El ejercicio de seguimiento debe examinar si se han aplicado o no todas las medidas acordadas y si el plan específico ha de actualizarse.
- **Adaptar el plan de seguimiento:** en función de los resultados del seguimiento, podría ser necesario ampliar la duración de las medidas de seguimiento, alterar la frecuencia de las visitas o modificar el informe enviado al otro Estado miembro de la UE a través de las autoridades centrales.

Anexo 1: Referencias jurídicas

Instrumentos de la UE	
Carta de los Derechos Fundamentales de la UE	Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (DO C 364 de 18.12.2000, vol. 43).
Directiva de la UE contra la trata de seres humanos (2011/36/UE)	Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de 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 (DO L 101 de 15.4.2011, p. 1).
Directiva del Consejo (2004/81/CE)	Directiva 2004/81/CE del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativa a la expedición de un permiso de residencia a nacionales de terceros países que sean víctimas de la trata de seres humanos o hayan sido objeto de una acción de ayuda a la inmigración ilegal, que cooperen con las autoridades competentes (DO L 261 de 6.8.2004, p. 19).
Directiva sobre los derechos de las víctimas (2012/29/UE)	Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos, y por la que se sustituye la Decisión marco 2001/220/JAI del Consejo (DO L 315 de 14.11.2012, p. 57).
Directiva relativa a la lucha contra los abusos sexuales y la explotación sexual de los menores (2011/93/UE)	Directiva 2011/93/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, relativa a la lucha contra los abusos sexuales y la explotación sexual de los menores y la pornografía infantil y por la que se sustituye la Decisión marco 2004/68/JAI del Consejo (DO L 335 de 17.12.2011, p. 1).
Reglamento Bruselas II bis [Reglamento (CE) n.º 2201/2003]	Reglamento (CE) n.º 2201/2003 del Consejo, de 27 de noviembre de 2003, relativo a la competencia, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia matrimonial y de responsabilidad parental, por el que se deroga el Reglamento (CE) n.º 1347/2000, modificado por el Reglamento (CE) n.º 2116/2004, de 2 de diciembre de 2004, en lo que respecta a los Tratados con la Santa Sede (DO L 367 de 14.12.2004, p. 1).

<p>Directiva sobre la libre circulación (2004/38/CE)</p>	<p>Directiva 2004/38/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros, por la que se modifica el Reglamento (CEE) n.º 1612/68 y se derogan las Directivas 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE y 93/96/CEE (DO L 158 de 30.4.2004, p. 77).</p>
<p>Directiva relativa a las garantías procesales de los menores sospechosos o acusados en los procesos penales (2016/800/UE)</p>	<p>Directiva (UE) 2016/800 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de mayo de 2016, relativa a las garantías procesales de los menores sospechosos o acusados en los procesos penales (DO L 132 de 21.5.2016, p. 1).</p>
<p>Código de fronteras Schengen [Reglamento (UE) 2016/399]</p>	<p>Reglamento (UE) 2016/399 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de marzo de 2016, por el que se establece un Código de normas de la Unión para el cruce de personas por las fronteras (Código de fronteras Schengen) (DO L 77 de 23.3.2016, p. 1).</p>
<p>Sistema de Información Schengen [Reglamento (UE) 2018/1862]</p>	<p>Reglamento (UE) 2018/1862 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de noviembre de 2018, relativo al establecimiento, funcionamiento y utilización del Sistema de Información de Schengen (SIS) en el ámbito de la cooperación policial y de la cooperación judicial en materia penal, por el que se modifica y deroga la Decisión 2007/533/JAI del Consejo, y se derogan el Reglamento (CE) n.º 1986/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo y la Decisión 2010/261/UE de la Comisión (DO L 312 de 7.12.2018, p. 56).</p>
<p>Directiva sobre el retorno (Directiva 2008/115/CE)</p>	<p>Directiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular (DO L 348 de 24.12.2008, p. 98).</p>
<p>Directiva sobre las sanciones a los empleadores (Directiva 2009/52/CE)</p>	<p>Directiva 2009/52/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de junio de 2009, por la que se establecen normas mínimas sobre las sanciones y medidas aplicables a los empleadores de nacionales de terceros países en situación irregular (DO L 168 de 30.6.2009, p. 24).</p>

Reglamento de Dublín [Reglamento (UE) n.º 604/2013]	Reglamento (UE) n.º 604/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida (DO L 180 de 29.6.2013, p. 31).
Decisión 2001/470/CE del Consejo sobre la Red Judicial Europea	Decisión del Consejo 2001/470/CE de 28 de mayo de 2001 relativa a la creación de una Red Judicial Europea en materia civil y mercantil (DO L 174, de 27.6.2001, p. 25).
Reglamento (CE) n.º 1206/2001 del Consejo	Reglamento (CE) n.º 1206/2001 del Consejo, de 28 de mayo de 2001, relativo a la cooperación entre los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros en el ámbito de la obtención de pruebas en materia civil o mercantil (DO L 174 de 27.6.2001, p. 1).
Acuerdos celebrados por la UE	
Convenio de la UE relativo a la asistencia judicial en materia penal	Acto del Consejo, de 29 de mayo de 2000, por el que se celebra, de conformidad con el artículo 34 del Tratado de la Unión Europea, el Convenio relativo a la asistencia judicial en materia penal entre los Estados miembros de la Unión Europea (DO C 197 de 12.7.2000, p. 1).
Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo	Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, de 2 de mayo de 1992 (DO L 1 de 3.1.1994, p. 3).
Acuerdo entre la Comunidad Europea y Suiza	Acuerdo sobre la libre circulación de personas entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por una parte, y la Confederación Suiza, por otra, Luxemburgo, 21 de junio de 1999 (DO L 114 de 30.4.2002, p. 6).
Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen de 1985	Acervo de Schengen – Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen, de 14 de junio de 1985, entre los Gobiernos de los Estados de la Unión Económica Benelux, de la República Federal de Alemania y de la República Francesa, relativo a la supresión gradual de los controles en las fronteras comunes, 19 de junio de 1990 (DO L 239 de 22.9.2000, p. 19).
Instrumentos internacionales	
Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas	Convención sobre los Derechos del Niño, Naciones Unidas, Nueva York, 20 de noviembre de 1989, <i>Serie de Tratados</i> , vol. 1577.

Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, Protocolo facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía	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, 25 de mayo de 2000, <i>Serie de Tratados</i> , vol. 2171.
Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH)	Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, Roma, 1950.
Convenio del Consejo de Europa contra la trata de seres humanos	Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos, Varsovia, 2005.
Convenio de La Haya de 1996	Convenio de 19 de octubre de 1996 relativo a la competencia, la ley aplicable, el reconocimiento, la ejecución y la cooperación en materia de responsabilidad parental y de medidas de protección de los niños.
Convenio de La Haya de 1980 sobre la Sustracción de Menores	Convenio de 25 de octubre de 1980 sobre los aspectos civiles de la sustracción internacional de menores.
Fuentes legislativas no vinculantes	
Comité de los Derechos de Niño de las Naciones Unidas, <i>Observación general n.º 6</i>	Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, <i>Observación general n.º 6</i> , Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen, 1 de septiembre de 2005, CRC/GC/2005/6.
Comité de los Derechos de Niño de las Naciones Unidas, <i>Observación general n.º 12</i>	Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, <i>Observación general n.º 12</i> , El derecho del niño a ser escuchado, 1 de julio de 2009, CRC/C/GC/12.
Comité de los Derechos de Niño de las Naciones Unidas, <i>Observación general n.º 13</i>	Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, <i>Observación general n.º 13</i> , Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia, 18 de abril de 2011, CRC/C/GC/13.
Comité de los Derechos de Niño de las Naciones Unidas, <i>Observación general n.º 14</i>	Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, <i>Observación general n.º 14</i> sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial, 29 de mayo de 2013, CRC/C/GC/14.
Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, <i>Observación general n.º 15</i>	Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, <i>Observación general n.º 15</i> sobre el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud, 17 de abril de 2013, CRC/C/GC/15.

Menores privados del cuidado parental al encontrarse en un Estado miembro de la UE distinto del suyo

Asamblea General de las Naciones Unidas, <i>Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños</i>	Naciones Unidas, Asamblea General, Resolución 64/142, <i>Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños</i> , 24 de febrero de 2010, A/RES/64/142.
Consejo de Europa, <i>Directrices sobre justicia adaptada a la infancia</i>	Consejo de Europa, <i>Directrices del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre justicia adaptada a la infancia</i> , aprobadas por el Comité de Ministros el 17 de noviembre de 2010 en la reunión n.º 1098 de los representantes de los ministros – versión editada, 31 de mayo de 2011.
Consejo de Europa, <i>Proyectos de vida para menores migrantes no acompañados</i>	Consejo de Europa, Comité de Ministros, Recomendación CM/Rec(2007)9 del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre proyectos de vida para menores migrantes no acompañados, 12 de julio de 2007.

Anexo 2: Bibliografía y jurisprudencia seleccionadas

Anti-slavery (2014), *Trafficking for forced criminal activities and begging in Europe* (La trata para la realización de actividades delictivas y la mendicidad forzadas en Europa), Anti-Slavery International, <https://www.antislavery.org/european-states-fail-protect-thousands-people-trafficked-forced-crime/>

Beth Hurley, Mandy John-Baptiste y Swati Pande, Sociedad Nacional para la Prevención de la Crueldad contra los Niños (2015), *Free to move, invisible to care* (Libres para desplazarse, invisibles para recibir atención), Londres, <https://library.nspcc.org.uk/HeritageScripts/Hapi.dll/search2?CookieCheck=43536.4907562384&searchTermo=C5717>

Comisión Europea (2012), *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Estrategia de la UE para la erradicación de la trata de seres humanos (2012-2016)*, COM(2012) 286 final, Bruselas, 19 de junio de 2012, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX:52012DC0286>

Comisión Europea (2013), *Guidelines for the identification of victims of trafficking in human beings* (Directrices para la identificación de las víctimas de la trata de seres humanos), Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, https://ec.europa.eu/anti-trafficking/eu-policy/guidelines-identification-victims_en

Comisión Europea (2013), *Los derechos de las víctimas de la trata de seres humanos en la UE*, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, https://ec.europa.eu/anti-trafficking/eu-policy/eu-rights-victims-trafficking-now-available-all-european-languages_en

Comisión Europea (2015), *Coordination and cooperation in integrated child protection systems, Reflection paper given at the 9th European Forum on the rights of the child* (Coordinación y cooperación en los sistemas de protección infantil integrados, Documento de reflexión presentado en el 9.º Foro Europeo para los Derechos de la Infancia), 30 de abril de 2015, https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/rights-child/child-protection-systems_en

Comisión Europea (2015), *Study on high-risk groups for trafficking in human beings* (Estudio sobre los grupos de alto riesgo para la trata de seres humanos), informe final, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, https://ec.europa.eu/anti-trafficking/eu-policy/study-high-risk-groups-trafficking-human-beings_en

Comisión Europea (2016), *Guía práctica para la aplicación del Reglamento Bruselas II bis*, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/f7d39509-3f10-4ae2-b993-53ac6b9f93ed/language-es>

Comisión Europea (2016), *Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la adopción por los Estados miembros de las disposiciones necesarias para dar cumplimiento a lo dispuesto en la Directiva 2011/36/UE relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas, de conformidad con su artículo 23, apartado 1*, COM(2016) 722 final, Bruselas, 2 de diciembre de 2016, https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/trafficking-in-human-beings/docs/report_on_member_states_compliance_with_directive_2011-36-eu_es.pdf

Comisión Europea (2017), *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo. Informe de seguimiento de la estrategia de la UE para la erradicación de la trata de seres humanos y determinación de nuevas acciones concretas*, COM(2017) 728 final, Bruselas, 4 de diciembre de 2017, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:52017DCo728&from=EN>

Comisión Europea (2018), *A Europe that protects: Commission calls for continued action to eradicate trafficking in human beings* (Una Europa que protege: la Comisión pide que se siga actuando para acabar con la trata de seres humanos), comunicado de prensa, Bruselas, 4 de diciembre de 2018, https://ec.europa.eu/home-affairs/news/europe-protects-commission-calls-continued-action-eradicate-trafficking-human-beings_en

Comisión Europea (2018), *Commission Staff working document accompanying the document. Report from the Commission to the European Parliament and the Council. Second report on the progress made in the fight against trafficking in human beings (2018) as required under Article 20 of Directive 2011/36/EU on preventing and combating trafficking in human beings and protecting its victims* [Documento de trabajo de los servicios de la Comisión que acompaña al documento: Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo. Segundo informe sobre los progresos realizados en la lucha contra la trata de seres humanos (2018) con arreglo al artículo 20 de la Directiva 2011/36/UE relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas], SWD(2018) 473 final, Bruselas, 3 de diciembre de 2018, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=SWD:2018:473:FIN>

Comisión Europea (2018), *Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo. Segundo informe sobre los progresos realizados en la lucha contra la trata de seres humanos (2018) con arreglo al artículo 20 de la Directiva 2011/36/UE relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas*, COM(2018) 777 final, Bruselas, 3 de diciembre de 2018, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=COM:2018:0777:FIN>

Comisión Europea (2018), *Working together to address trafficking in human beings: key concepts in a nutshell* (Colaborar para luchar contra la trata de seres humanos: resumen de conceptos clave), 4 de diciembre de 2018, https://ec.europa.eu/anti-trafficking/eu-policy/working-together-to-address-trafficking-in-human-beings-concepts-in-a-nutshell_en

Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado (HCCH) (2005), *Guía de buenas prácticas en virtud del Convenio de La Haya del 25 de octubre de 1980 sobre los aspectos civiles de la sustracción internacional de menores – Tercera parte – Medidas de prevención*, Bristol (Reino Unido), Jordan Publishing, <https://www.hcch.net/es/publications-and-studies/details4/?pid=3639>

Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado (HCCH) (2014), *Manual práctico sobre el funcionamiento del Convenio de La Haya de 1996 sobre Protección de Niños*, HCCH Publications, <https://www.hcch.net/es/publications-and-studies/details4/?pid=6096&dtid=3>

Connect (2014), Identificación de buenas prácticas en las relaciones entre agentes involucrados en la recepción, protección e integración de menores no acompañados y mejora de las mismas; para más información, véase la sección «Connect Tools» (Instrumentos de Connect) en el sitio web de Connect, <http://www.connectproject.eu/tools.html>

Consejo de Estados del Mar Báltico (CEMB) (2011), *Model Memorandum of Understanding (MoU) for law enforcement agencies and specialist service providers working with victims of human trafficking for sexual exploitation in the Baltic Sea Region* (Modelo de memorando de entendimiento para servicios policiales y proveedores de servicios especializados que trabajen con víctimas de la trata de seres humanos con fines de explotación sexual en la región del mar Báltico), Estocolmo (Suecia), Grupo de Trabajo contra la Trata de Seres Humanos, Secretaría del CEMB, <http://www.cbss.org/safe-secure-region/tfthb/>

Consejo de Estados del Mar Báltico (CEMB) (2015), *Transnational child protection: practical guide for caseworkers and case officers* (Protección transnacional de menores: guía práctica para trabajadores sociales y funcionarios que tramiten los asuntos), Estocolmo (Suecia), Secretaría del Consejo de Estados del Mar Báltico, <http://www.childrenatrisk.eu/projects-and-publications/protect-children-on-the-move/>

Consejo de Estados del Mar Báltico (CEMB) (2016), *Guidelines promoting the human rights and the best interests of the child in transnational child protection cases* (Directrices para el fomento de los derechos humanos y el interés superior del menor en asuntos transnacionales de protección de menores), Estocolmo (Suecia), Secretaría del Consejo de Estados del Mar Báltico, <http://www.cbss.org/protecting-unaccompanied-children-manner-can-proud/>

Consejo de Estados del Mar Báltico (CEMB) (2019), *Listen Up! Creating conditions for children to speak and be heard, Professional communication with children at risk of exploitation and trafficking – Experience and lessons learned from the Baltic Sea Region* (¡Escuchad! Crear las condiciones necesarias para que los menores puedan hablar y ser escuchados, Comunicación profesional con menores en riesgo de explotación y trata – Experiencia y lecciones extraídas de la región del mar Báltico), Estocolmo (Suecia), Secretaría del Consejo de Estados del Mar Báltico, <http://www.childrenatrisk.eu/projects-and-publications/protect-children-on-the-move/>

Consejo de Europa (COE) (2010), *Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on child friendly justice* (Directrices del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre justicia adaptada a la infancia), Estrasburgo Cedex, Council of Europe Publishing, https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016804b2cf3

Consejo de Europa (COE) (2018), *Handbook for frontline professionals on how to convey child-friendly information to children in migration* (Manual para profesionales de primera línea sobre cómo comunicar la información a menores migrantes adaptándola a estos), Estrasburgo Cedex, Council of Europe Publishing, <https://rm.coe.int/how-to-convey-child-friendly-information-to-children-in-migration-a-ha/1680902f91>

EASO (Oficina Europea de Apoyo al Asilo) (2018), *Guía práctica de la EASO sobre evaluación de la edad*, segunda edición, La Valeta, Oficina Europea de Apoyo al Asilo, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/ceefc444-a67e-11e8-99ee-01aa75ed71a1/language-es/format-PDF>

EASO (Oficina Europea de Apoyo al Asilo) (2018), «EASO Training Curriculum» (Programa de formación de la EASO), <https://www.easo.europa.eu/training>

EIGE (Instituto Europeo de la Igualdad de Género) (2018), *Gender-specific measures in anti-trafficking actions* (Medidas de lucha contra la trata específicas para cada género), Vilna, Instituto Europeo de la Igualdad de Género, <https://eige.europa.eu/publications/gender-specific-measures-anti-trafficking-actions-report>

Eurojust (Unidad de Cooperación Judicial de la Unión Europea) (2017), *Guía práctica de los equipos conjuntos de investigación*, Secretaría General del Consejo de la Unión Europea, <http://www.eurojust.europa.eu/doclibrary/JITs/joint-investigation-teams/Pages/jits-framework.aspx>

Europol (Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Policial) (2014), *Child trafficking for exploitation in forced criminal activities and forced begging* (Trata de menores para su explotación obligándolos a cometer actividades delictivas y a mendigar), La Haya, <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/child-trafficking-for-exploitation-in-forced-criminal-activities-and-forced-begging>

Europol (Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Policial) (2018), *Criminal networks involved in the trafficking and exploitation of underage victims in the EU* (Redes delictivas implicadas en la trata y la explotación de víctimas menores de edad en la UE), informe de situación, ref. n.º 1001370, La Haya, <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/criminal-networks-involved-in-trafficking-and-exploitation-of-underage-victims-in-eu>

Europol (Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Policial) (2018), *Internet organised crime threat assessment (IOCTA)* [Evaluación de la amenaza de la delincuencia organizada en Internet (IOCTA)], La Haya, Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Policial, <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/internet-organised-crime-threat-assessment-iocta-2018>

FRA (Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea) (2014), *Certification and accreditation procedures for professionals* (Procedimientos de certificación y acreditación para profesionales), <https://fra.europa.eu/en/publication/2015/mapping-child-protection-systems-eu/certification>

FRA (Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea) (2014), *Manual de Derecho europeo sobre asilo, fronteras e inmigración*, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, <https://fra.europa.eu/en/publication/2013/handbook-european-law-relating-asylum-borders-and-immigration>

FRA (Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea) (2015), *Child-friendly justice – Perspectives and experiences of professionals on children’s participation in civil and criminal judicial proceedings in 10 EU Member States* (Justicia adaptada a la infancia: perspectivas y experiencias de los profesionales sobre la participación de los niños en los procedimientos civiles y penales en diez Estados miembros de la UE), Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, <https://fra.europa.eu/en/publication/2015/child-friendly-justice-perspectives-and-experiences-professionals-childrens> y <https://fra.europa.eu/en/publication/2017/child-friendly-justice-perspectives-and-experiences-children-and-professionals>

FRA (Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea) (2015), *Guardianship systems for children deprived of parental care in the European Union* (Sistemas de tutela para niños privados de cuidados parentales en la Unión Europea), Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, <https://fra.europa.eu/en/publication/2015/guardianship-children-deprived-parental-care>

FRA (Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea) (2015), *Mapping child protection systems in the EU* (Mapeado de los sistemas de protección infantil de la UE), <https://fra.europa.eu/en/publication/2015/mapping-child-protection-systems-eu>

FRA (Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea) (2017), *Child-friendly justice – Perspectives and experiences of children involved in judicial proceedings as victims, witnesses or parties in nine EU Member States* (Justicia adaptada a la infancia: perspectivas y experiencias de niños involucrados en procesos judiciales en calidad de víctimas, testigos o partes en nueve Estados miembros de la UE), Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, <https://fra.europa.eu/en/publication/2017/child-friendly-justice-childrens-view>

FRA (Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea) (2017), *Justicia adaptada a la infancia: lista de comprobación para los profesionales*, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, <https://fra.europa.eu/en/publication/2018/child-friendly-justice-checklist-professionals>

FRA (Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea) (2018), *Manual de legislación europea en materia de protección de datos, edición de 2018*, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, <https://fra.europa.eu/en/publication/2018/handbook-european-data-protection-law>

FRA (Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea) (2018), *Guía para prevenir la elaboración ilícita de perfiles en la actualidad y en el futuro*, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, <https://fra.europa.eu/en/publication/2018/prevent-unlawful-profiling>

Frontex (Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea) (2015), *Manual Vega: Menores en los aeropuertos. Menores desplazados en situación de riesgo. Orientaciones para guardias de fronteras*, Varsovia (Polonia), Frontex https://frontex.europa.eu/assets/Publications/General/VEGA_children/ES.pdf

Grupo de expertos en la lucha contra la trata de seres humanos (GRETA), *Report on the implementation of the Convention on Action against Trafficking in Human Beings* (Informe sobre la aplicación del Convenio sobre la lucha contra la trata de seres humanos), <https://www.coe.int/en/web/anti-human-trafficking/general-reports>

Invernizzi Antonella en colaboración con ARSIS (2011), *Vulnerability to exploitation and trafficking of Bulgarian children and adolescents in Greece. A case study of street based survival strategies in Thessaloniki* (Vulnerabilidad a la explotación y la trata de niños y adolescentes búlgaros en Grecia: un estudio de caso de las estrategias de supervivencia en la calle en Salónica), MARIO Project, ARSIS Thessaloniki, <https://resourcecentre.savethechildren.net/publishers/mario-project>

Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías (OEDT) (2012), *Pregnancy, childcare and the family: Key issues for Europe's response to drugs* (Embarazo, cuidado infantil y la familia: cuestiones clave para la respuesta de Europa a las drogas), OEDT, http://www.emcdda.europa.eu/publications/selected-issues/children_bg

Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías (OEDT) (2017), *Health and social responses to drug problems: A European guide* (Respuestas sanitarias y sociales a los problemas relacionados con las drogas: una guía europea), OEDT, <http://www.emcdda.europa.eu/publications/manuals/health-and-social-responses-to-drug-problems-a-european-guide>

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) (2009), *Manual sobre la lucha contra la trata de personas para profesionales de la justicia penal*, UNODC, <http://www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/2009/anti-human-trafficking-manual.html>

OIDDH (Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la OSCE) (2014), *Guiding principles on human rights in the return of trafficked persons* (Principios rectores sobre los derechos humanos durante el retorno de personas víctimas de la trata), Varsovia (Polonia), OIDDH, <https://www.osce.org/odihr/124268>

OIM (Organización Internacional para las Migraciones) (2017), «La OIM y la UE ayudan a víctimas de trata mediante una nueva plataforma online», comunicado de prensa, 4 de diciembre de 2017, https://ec.europa.eu/anti-trafficking/eu-policy/transnational-referral-mechanism-model---trm_en

OIM (Organización Internacional para las Migraciones) (2017), *Mejora de la seguridad y sostenibilidad del retorno y reintegración de las víctimas de trata de personas*, <https://publications.iom.int/es/books/enhancing-safety-and-sustainability-return-and-reintegration-victims-trafficking-spanish>

OSCE (Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa) (2004), *Mecanismos nacionales de derivación — Aunando esfuerzos para proteger los derechos de las víctimas de trata de personas: Manual práctico*, OSCE, <https://www.osce.org/es/odihr/13973>

OSCE (Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa) (2013), *Policy and legislative recommendations towards the effective implementation of the non-punishment provision with regard to victims of trafficking* (Recomendaciones políticas y legislativas para la aplicación efectiva de la disposición de no sanción respecto a las víctimas de la trata), Viena (Austria), Oficina del Representante Especial y Coordinador para la Lucha contra la Trata de Personas de la OSCE, <https://www.osce.org/secretariat/101002>

Promise 2 (2017-2019), The European Barnahus Movement; para obtener más información, véase: <https://www.childrenatrisk.eu/promise/>

Red Internacional de los Derechos del Niño (CRIN), «Minimum Ages of Criminal Responsibility in Europe» (Edades mínimas de responsabilidad penal en Europa), <https://archive.crin.org/en/home/ages/europe>

Save the Children (2016), *Young invisible enslaved: The child victims at the heart of trafficking and exploitation in Italy* (Jóvenes esclavizados invisibles: las víctimas menores de edad en el núcleo de la trata y la explotación en Italia), Save the Children Italy, <https://resourcecentre.savethechildren.net/library/young-invisible-en-slaved-child-victims-heart-trafficking-and-exploitation-italy>

Terre des Hommes (2015), *Entrusted children: A study on the legal requirements and procedures concerning the exit and re-entry of Romanian minors in the context of human trafficking: the role of Public Notaries* (Niños dados en adopción: un estudio sobre los requisitos y procedimientos jurídicos relativos a la salida y el retorno de menores rumanos en el contexto de la trata de seres humanos: el papel de los notarios), <http://tdh-europe.org/library/entrusted-children/7233>

Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE), C-435/06, C/Finlandia, 27 de noviembre de 2007, ECLI:EU:C:2007:714, <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=es&num=C-435/06>

Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE), C-92/12 PPU, Health Service Executive/S.C. y A.C, 26 de abril de 2012, ECLI:EU:C:2012:255, <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=es&num=C-92/12%20PPU>

Unicef, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) (2014), *Safe and sound: what States can do to ensure respect for the best interests of unaccompanied and separated children in Europe* (Sanos y salvos: lo que los Estados pueden hacer para garantizar el respeto del interés superior de los menores separados y no acompañados en Europa), ACNUR, <https://www.refworld.org/docid/5423da264.html>

Unicef (2006), *Reference guide on protecting the rights of child victims of trafficking in Europe* (Guía de referencia sobre la protección de los derechos de los menores víctimas de la trata en Europa), <https://www.refworld.org/docid/49997af7d.html>

Unicef (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) (2004), *Let's talk – Developing effective communication with child victims of abuse and human trafficking* (Hablemos: Desarrollar una comunicación eficaz con los menores víctimas del maltrato y de la trata de seres humanos), Pristina (Kosovo), Unicef, http://www.childtrafficking.org/cgi-bin/ct/main.sql?ID=1326&file=view_document.sql&TITLE=-1&AUTHOR=-1&THESAURO=-1&ORGANIZATION=-1&TYPE_DOC=-1&TOPIC=-1&GEOG=-1&YEAR=-1&LISTA=No&COUNTRY=-1&FULL_DETAIL=Yes

Anexo 3: Lista de contacto

Organización/red	Sitio web
Contactos a nivel nacional	
Autoridades centrales designadas en virtud de «Bruselas II bis»	Portal de e-Justicia
Autoridades centrales designadas en virtud de los Convenios de La Haya sobre menores	Datos de contacto relacionados con La Haya
Ponentes nacionales o mecanismos equivalentes en materia de trata de seres humanos	Datos de contacto de ponentes nacionales
Plataforma de la Sociedad Civil contra la trata de seres humanos	Plataforma de la Sociedad Civil
Agencias pertinentes de la UE	
Europol – Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Policial	Datos de contacto de servicios policiales
Eurojust – Unidad de Cooperación Judicial de la Unión Europea	Datos de contacto de profesionales
CEPOL – Agencia de la Unión Europea para la Formación Policial	CEPOL

Anexo 4: Visión general de lo que deben hacer los organismos responsables

Organismo	Posibles acciones
Policía	<p>Detectar a un menor que necesita protección</p> <p>Averiguar la identidad</p> <p>Llevar a cabo una evaluación de riesgos</p> <p>Adoptar medidas para proteger la seguridad del menor</p> <p>Realizar una investigación y poner en marcha un proceso judicial</p> <p>Derivar al menor a los servicios de protección, incluidos aquellos para víctimas de la trata</p> <p>Informar al menor</p> <p>Escuchar al menor y tener en cuenta su opinión</p>
Guardias de fronteras	<p>Detectar a un menor que necesita protección</p> <p>Derivar al menor a los servicios de protección, incluidos aquellos para víctimas de la trata</p> <p>Informar al menor</p> <p>Escuchar al menor y tener en cuenta su opinión</p>
Servicios sociales/de protección infantil	<p>Detectar a un menor que necesita protección</p> <p>Abrir y mantener actualizado un expediente individual</p> <p>Facilitar asistencia y protección inmediatas</p> <p>Remitir a un menor víctima de la trata al organismo responsable, incluidos los mecanismos nacionales de derivación (MND) en el caso de los menores víctimas de la trata</p> <p>Nombrar a un tutor temporal</p> <p>Determinar el interés superior del menor</p> <p>Informar al menor</p> <p>Escuchar al menor y tener en cuenta su opinión</p> <p>Localizar a la familia y valorar la situación familiar</p> <p>Realizar un seguimiento del bienestar del menor tras aplicar una solución duradera</p>
Tutor	<p>Ser la principal persona de contacto del menor</p> <p>Supervisar el bienestar del menor</p> <p>Representar al menor</p> <p>Salvaguardar el interés superior del menor</p> <p>Informar al menor</p> <p>Escuchar al menor y tener en cuenta su opinión</p>
Autoridades judiciales	<p>Designar a un tutor y asegurarse de que el menor tiene un representante legal</p> <p>Llevar a cabo un proceso judicial (civil, administrativo, penal)</p> <p>Establecer la competencia</p> <p>Mantenerse en contacto con el órgano jurisdiccional del otro o los otros Estados miembros de la UE</p> <p>Escuchar al menor y tener en cuenta su opinión</p>

Menores privados del cuidado parental al encontrarse en un Estado miembro de la UE distinto del suyo

Organismo	Posibles acciones
Autoridades centrales designadas en virtud de «Bruselas II bis»	Coordinar la comunicación entre distintos Estados miembros de la UE acerca de casos específicos dentro del ámbito de aplicación del Reglamento cuando así se solicite Actuar como enlace o facilitar los contactos entre órganos jurisdiccionales Transmitir a los servicios sociales o de protección de menores las solicitudes de un informe social sobre la situación general del menor Facilitar información a los progenitores
Autoridades consulares	Asistir a un menor privado de su libertad Actuar como enlace entre Estados miembros de la UE Organizar el viaje Informar al menor Escuchar al menor y tener en cuenta su opinión

Ponerse en contacto con la Unión Europea

En persona

En la Unión Europea existen cientos de centros de información Europe Direct. Puede encontrar la dirección del centro más cercano en:

https://europa.eu/european-union/contact_es

Por teléfono o por correo electrónico

Europe Direct es un servicio que responde a sus preguntas sobre la Unión Europea. Puede acceder a este servicio:

- marcando el número de teléfono gratuito: 00 800 6 7 8 9 10 11 (algunos operadores pueden cobrar por las llamadas);
- marcando el siguiente número de teléfono: +32 22999696; o
- por correo electrónico: https://europa.eu/european-union/contact_es

Buscar información sobre la Unión Europea

En línea

Puede encontrar información sobre la Unión Europea en todas las lenguas oficiales de la Unión en el sitio web Europa: https://europa.eu/european-union/index_es

Publicaciones de la Unión Europea

Puede descargar o solicitar publicaciones gratuitas y de pago de la Unión Europea en: <https://op.europa.eu/es/publications>

Si desea obtener varios ejemplares de las publicaciones gratuitas, póngase en contacto con Europe Direct o su centro de información local (https://europa.eu/european-union/contact_es).

Derecho de la Unión y documentos conexos

Para acceder a la información jurídica de la Unión Europea, incluido todo el Derecho de la Unión desde 1952 en todas las versiones lingüísticas oficiales, puede consultar el sitio web EUR-Lex: <http://eur-lex.europa.eu>

Datos abiertos de la Unión Europea

El portal de datos abiertos de la Unión Europea (<http://data.europa.eu/euodp/es>) permite acceder a conjuntos de datos de la Unión. Los datos pueden descargarse y reutilizarse gratuitamente con fines comerciales o no comerciales.

Menores privados del cuidado parental al encontrarse en un Estado miembro de la Unión Europea distinto del suyo tiene por objeto reforzar la respuesta de todos los agentes pertinentes en la protección de menores. La protección de esos niños y niñas es fundamental, así como una obligación para los Estados miembros de la Unión Europea (UE) que emana del marco jurídico internacional y europeo. La guía se centra en los menores víctimas de la trata y en riesgo, por lo que aplica una medida expuesta en la *Comunicación de 2017 sobre la intensificación de la actuación de la UE contra la trata de seres humanos*, y tiene en cuenta los patrones identificados, como los relativos a la especificidad del delito respecto del género.

Por medio de un conjunto de «diez acciones», la guía facilita sugerencias prácticas sobre cómo identificar, derivar y prestar apoyo a los menores, deteniéndose en cómo aplicar principios como el derecho del niño a ser escuchado y cómo velar por su interés superior al determinar una solución duradera. La guía proporciona asimismo información práctica para reforzar la cooperación nacional y transnacional dentro de la UE y acerca del apoyo que pueden prestar las agencias pertinentes de la UE, entre otras cosas, para combatir la impunidad que fomenta la trata de menores. Los profesionales, como las autoridades policiales y judiciales, los trabajadores sociales, los profesionales sanitarios, los agentes de protección infantil, los tutores, los jueces, los abogados o las autoridades centrales designadas en virtud del Reglamento Bruselas II *bis*, además de las autoridades que determinen los procedimientos y protocolos, pueden beneficiarse de estas orientaciones. La mejora de la cooperación dentro de la UE y el fomento de un planteamiento basado en los derechos fundamentales por parte de todos los agentes involucrados reforzará la protección de todos los menores privados del cuidado parental, incluidos los menores víctimas de la trata, y contribuirá a la realización de esfuerzos preventivos.