



Convención sobre los Derechos del Niño

Distr. general
3 de octubre de 2025
Español
Original: francés

Comité de los Derechos del Niño

Informe sobre la investigación relativa a Francia realizada en virtud del artículo 13 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones* **

I. Introducción

1. De conformidad con el artículo 13 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones, el Comité de los Derechos del Niño, si recibe información fidedigna que indique violaciones graves o sistemáticas por un Estado Parte de los derechos enunciados en la Convención o en el Protocolo Facultativo, invitará a ese Estado a colaborar en el examen de la información y, a esos efectos, a presentar sin dilación sus observaciones al respecto. El Comité, teniendo en cuenta las observaciones que haya presentado el Estado Parte de que se trate, así como cualquier otra información fidedigna que se haya puesto a su disposición, podrá designar a uno o más de sus miembros para que realicen una investigación y le presenten un informe con carácter urgente. Cuando se justifique, y previo consentimiento del Estado Parte, la investigación podrá incluir una visita al territorio de este.

2. Francia ratificó la Convención sobre los Derechos del Niño el 7 de agosto de 1990 y el Protocolo Facultativo relativo a un procedimiento de comunicaciones el 7 de enero de 2016. Por lo tanto, el procedimiento previsto en el artículo 13 del Protocolo Facultativo es aplicable desde el 7 de abril de 2016.

3. El 4 de noviembre de 2020, el Comité recibió una solicitud para abrir una investigación sobre las violaciones de los derechos de los niños migrantes no acompañados, formulada por el Conseil Français des Associations pour les Droits de l'Enfant y Kids Empowerment, representados por las abogadas Camille Oberkampf y Delphine Mahé. Se recibió información adicional el 27 de agosto de 2021 y el 5 de diciembre de 2022.

II. Información facilitada por las fuentes

4. Las fuentes alegan violaciones graves y sistemáticas de los derechos que asisten a los niños migrantes no acompañados en Francia en virtud de los artículos 2 a 4, 6, 8, párrafo 2, 12, 16, 19, 20, 24, 26 a 28, 34 a 37 y 39 de la Convención. Afirman que durante los procedimientos de determinación de la edad se vulneran los derechos de los niños, y como consecuencia se les deniega el acceso al sistema de protección de la infancia, incluido el acceso a la vivienda, a la atención sanitaria, a la educación y a la representación legal, y se

* Aprobado por el Comité en su 98º período de sesiones (13 a 31 de enero de 2025).

** El Comité publica el presente informe de conformidad con el artículo 42 de su reglamento interno en virtud del Protocolo Facultativo relativo a un procedimiento de comunicaciones.



les priva de su derecho a la vida privada. Las fuentes afirman igualmente que algunos niños migrantes no acompañados son privados de su libertad. Los que son aceptados en el sistema de protección de la infancia reciben al parecer un trato diferente, puesto que los recursos asignados a su cuidado son inferiores a los de los demás niños. No se supervisa la atención prestada a los niños migrantes no acompañados. Las normas nacionales o locales que afectan directa o indirectamente a los niños migrantes no acompañados se aprueban sin una evaluación previa de su impacto en el interés superior del niño.

5. Las fuentes afirman que las violaciones son graves en el sentido del artículo 13 del Protocolo Facultativo. Afectan a un gran número de víctimas y son de una envergadura considerable, tanto por su duración, ya que persisten desde hace más de diez años, como por su extensión, ya que afectan a todo el territorio del Estado Parte. Esas violaciones causan graves perjuicios a las víctimas, que afectan a todos los ámbitos de su vida.

6. Las fuentes afirman que las violaciones son sistemáticas en la medida en que se trata de violaciones sistémicas generalizadas, arraigadas en un marco jurídico que se aparta de la legislación ordinaria de la protección de la infancia, y en el que la lucha contra la inmigración clandestina y las consideraciones financieras tienen prioridad sobre los intereses de los niños migrantes no acompañados.

III. Cronología del procedimiento

7. El 5 de marzo de 2021, tras considerar que la información recibida de las fuentes era fiable e indicaba violaciones graves o sistemáticas de los derechos enunciados en la Convención, el Comité decidió invitar al Estado Parte a que presentara sus observaciones antes del 5 de mayo de 2021. Francia presentó sus observaciones el 29 de septiembre de 2021.

8. En su 89º período de sesiones, celebrado del 31 de enero al 11 de febrero de 2022, el Comité designó a dos de sus miembros, Sophie Kiladze y Benoit Van Keirsbilck, para llevar a cabo la investigación y, de conformidad con el artículo 13, párrafo 2, del Protocolo Facultativo y los artículos 37 y 38 de su reglamento en relación con el Protocolo Facultativo, invitó al Gobierno de Francia a cooperar con el Comité en el marco de la investigación. El Comité también pidió al Gobierno que aceptara la visita de los miembros designados a su territorio.

9. El 30 de agosto de 2023, Francia aceptó la visita de los dos miembros designados. Los miembros, acompañados por un funcionario de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, realizaron una visita del 16 al 20 de octubre de 2023 y se reunieron con la Secretaría de Estado adjunta a la Primera Ministra para la Infancia, así como con representantes del Ministerio del Interior y de Ultramar, el Ministerio de Europa y de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Justicia, la Secretaría de Estado para la Infancia, France Terre d'Asile, Apprentis d'Auteuil, el Defensor de los Niños, el Tribunal de Bobigny (presidencia, fiscalía y tribunal de menores), el Tribunal de Apelación de París (sala de menores) y la Oficina Francesa de Protección de Refugiados y Apátridas. Visitaron la zona de espera del aeropuerto de París-Charles-de-Gaulle y se reunieron con la Dirección Nacional de la Policía de Fronteras, el Consejo Departamental del Paso de Calais, la Dirección de la Protección Judicial de la Juventud (dependencia “Misión Menores no Acompañados”), las fuentes, y con algunos niños migrantes no acompañados y varias organizaciones y agentes privados que trabajan en esa esfera.

10. El Comité señala con satisfacción la cooperación que recibió de todas las instituciones gubernamentales con las que había solicitado reunirse.

IV. Alcance de la investigación

11. El Comité observa que los derechos de las diferentes categorías de niños migrantes no acompañados han sido violados de diferentes maneras y a diferentes escalas: a) aquellos a quienes se les ha denegado la condición de menores y que no tienen acceso al sistema de protección de la infancia; b) los que han sido reconocidos como niños y aceptados en el sistema de protección de la infancia; c) los que atraviesan el territorio francés con destino a

terceros países; y d) aquellos a quienes se ha denegado el acceso al territorio francés en la frontera.

V. Marco jurídico relativo a los niños migrantes no acompañados

12. El Comité toma nota y se felicita de las numerosas reglamentaciones, algunas de las cuales han sido aprobadas y han entrado en vigor recientemente, y de las demás medidas adoptadas por el Estado Parte para hacer efectivos los derechos de los niños migrantes no acompañados. De conformidad con el artículo L611-3 del Código de la Entrada y la Estancia de Extranjeros y del Derecho de Asilo, todos los niños menores de 18 años tienen derecho a residir en Francia y solicitar un permiso de residencia hasta seis meses antes de cumplir los 18 años.

13. El 7 de febrero de 2022, el Estado Parte aprobó una ley que contiene numerosas disposiciones relativas a los niños migrantes no acompañados y que proporciona un fundamento jurídico para el establecimiento de servicios y políticas destinados a detectar, acoger y proteger a esos niños¹. Sin embargo, esa ley aún no se ha aplicado plenamente².

14. La Ley núm. 2022-140, de 7 de febrero de 2022, prevé, entre otras cosas:

a) La creación de una acogida temporal de emergencia para toda persona que declare ser niño y esté privada temporal o permanentemente de la protección de su familia³;

b) La prohibición del alojamiento en hoteles para los niños y jóvenes adultos (de 16 a 21 años) confiados a la Ayuda Social a la Infancia⁴, que tienen derecho, en caso de emergencia o necesidad de alojamiento, a alojarse durante un máximo de dos meses en otros tipos de alojamiento⁵;

c) Los procedimientos para evaluar la edad y el hecho de que el niño no está acompañado;

d) La presunción de minoría de edad hasta la primera decisión por la que se declare que la persona no es un niño;

e) La prohibición de que los consejos departamentales reviertan la evaluación de la edad y de la situación de no acompañamiento de los niños ya confiados a los servicios de Ayuda Social a la Infancia;

f) La ampliación de las competencias del juez de menores en materia de delegación de la patria potestad;

g) La aportación a tanto alzado del Estado a los departamentos para cubrir los gastos, incluido el alojamiento durante el período de evaluación de la edad;

h) El acceso a los servicios de atención de la salud para las personas que los necesiten.

¹ Ley núm. 2022-140, de 7 de febrero de 2022, relativa a la Protección de la Infancia.

² Véanse Decreto núm. 2024-117, de 16 de febrero de 2024, relativo a las Modalidades de Aplicación de la Mentoría para los Niños a Cargo de la Ayuda Social a la Infancia; Decreto núm. 2024-118, de 16 de febrero de 2024, relativo a las Modalidades de Aplicación del Apadrinamiento para los Niños a Cargo de la Ayuda Social a la Infancia; y Decreto núm. 2024-119, de 16 de febrero de 2024, relativo a las Condiciones de Acogida de los Menores y Jóvenes Adultos a Cargo de la Ayuda Social a la Infancia Alojados con Carácter Excepcional en Instalaciones de Alojamiento Denominadas “Juventud y Deporte” o Sujetas al Régimen de la Declaración.

³ Véase el Decreto núm. 2023-1240, de 22 de diciembre de 2023, por el que se modifican las modalidades de acogida y de evaluación de las personas que se declaran menores de edad y privadas de la protección de su familia, así como las modalidades de pago de la aportación a tanto alzado del Estado a los gastos realizados por los departamentos para evaluar a esas personas, en aplicación del artículo 40 de la Ley núm. 2022-140.

⁴ Desde febrero de 2024.

⁵ Artículos L227-4 y L321-1 del Código de Acción Social y de la Familia, modificados por el Decreto núm. 2024-119, de 16 de febrero de 2024.

15. Además, la ley estableció un tratamiento automatizado de los datos personales resultantes del procedimiento de evaluación de la edad (“apoyo a la evaluación de la minoría de edad”) para facilitar la coordinación de los servicios y la distribución de los niños en todo el país sobre la base de una clave de distribución entre los departamentos.

VI. Constataciones de hecho⁶

A. Detección, evaluación de la edad de los niños migrantes no acompañados y presunción de minoría de edad

16. El Comité reconoce que Francia, al igual que muchos otros países europeos, se enfrenta a una gran afluencia de personas que llegan a su territorio, muchas de las cuales se presentan como niños migrantes no acompañados cuando quizás no todas tienen menos de 18 años o están separadas de sus padres. Las grandes ciudades y las ciudades cercanas a las fronteras, así como París, se enfrentan especialmente a esta situación.

17. En Francia, cuando las personas son reconocidas como menores de edad y no acompañadas, se les considera legalmente ante todo como niños necesitados de atención y protección y deben ser acogidas por el sistema de protección de la infancia o de ayuda social, lo cual es digno de elogio.

18. La detección y la evaluación de las personas que afirman ser niños migrantes no acompañados son competencia de los departamentos. Cada uno de ellos ha establecido sus propios procedimientos de detección y evaluación de la edad. Los procedimientos varían de un departamento a otro, al igual que los porcentajes de reconocimiento de la condición de menor de edad. En algunos departamentos, la evaluación de la edad se delega en organizaciones no gubernamentales (ONG). La decisión final de reconocer o denegar la condición de niño migrante no acompañado la confirma el presidente de cada consejo departamental. En 2019, la Dirección General de Cohesión Social del Ministerio de Solidaridad y Salud publicó una guía de buenas prácticas en materia de evaluación de la minoría de edad y del aislamiento de las personas que se declaran menores de edad y privadas temporal o permanentemente de la protección de su familia.

19. Según la legislación nacional, antes de la evaluación, los departamentos deben organizar un alojamiento temporal de emergencia para las personas concernidas durante un período de cinco días (este período puede prorrogarse dos veces por la misma duración), que comprende un alojamiento inmediato y un “tiempo de respiro” con arreglo a lo dispuesto en la Ley núm. 2022-140, de 7 de febrero de 2022.

20. No obstante, se ha alertado al Defensor de los Derechos en varias ocasiones acerca de la práctica de una selección inicial entre esos niños: entre los que reciben un alojamiento inmediato antes de que se evalúe su edad, y los que tienen que permanecer en la calle o son alojados en hoteles sin la supervisión adecuada mientras esperan su entrevista sin que se les haya dado primero un alojamiento de emergencia. Esta selección se basa únicamente en una evaluación subjetiva de la edad *in situ*. En ese contexto, los niños pueden verse expuestos a la violencia, la trata de personas y otras violaciones de sus derechos.

21. La evaluación se lleva a cabo mediante una entrevista que abarca el estado civil, la composición de la familia, las condiciones de vida en el país de origen, los motivos para abandonar el país de origen, la historia migratoria de la persona hasta su llegada a Francia, las condiciones de vida desde la llegada y los planes futuros.

22. Se informó al Comité de que, dado el gran número de personas que deben evaluarse, en la mayoría de los casos el procedimiento se basa en una única entrevista con la persona en cuestión, muy a menudo realizada por un único investigador, que dura una media de una hora. La persona que afirma ser un niño suele estar sola, sin la asistencia de un adulto de

⁶ El presente capítulo se basa en los intercambios que mantuvieron los miembros designados del Comité con la Secretaría de Estado y otros funcionarios, ministerios y servicios públicos durante la visita al país, así como en varios informes recopilados por ONG, instituciones nacionales de derechos humanos y otras entidades.

confianza, un tutor legal o un abogado. El aspecto físico de la persona en cuestión suele ser un factor determinante, aunque sea eminentemente subjetivo.

23. Cuando los departamentos delegan en una organización de la sociedad civil la competencia para llevar a cabo esa evaluación, existe una falta de supervisión y control sobre el funcionamiento de esas organizaciones. En París, por ejemplo, la detección de estos niños se ha confiado a la asociación France Terre d'Asile, que recibe fondos públicos para llevarla a cabo.

24. Cuando el interesado presenta un documento de estado civil o de identidad que se considera dudoso, el consejo departamental se pone en contacto para evaluar la veracidad de los documentos con las autoridades competentes, que a su vez pueden recabar la opinión de las autoridades consulares del país de origen. La carga de la prueba recae generalmente en el niño y no en el Gobierno. El Comité tomó nota de la explicación del Gobierno sobre los elevados índices de falsificación de documentos o la falta de cooperación por parte de determinados Estados de origen. No obstante, algunos departamentos tienden a ignorar los documentos de identidad facilitados por los interesados.

25. En caso de que persistan dudas sobre la edad del interesado, el consejo departamental puede remitir el asunto al fiscal para que se proceda a un examen médico consistente en una radiografía; ese examen solo debe realizarse si la edad alegada por el interesado no es verosímil, y únicamente puede llevarse a cabo por decisión de una autoridad judicial y con el consentimiento del interesado. Las conclusiones de ese examen deben presentar un margen de error, y cualquier duda debe beneficiar al interesado. Sin embargo, en la práctica, en un número considerable de casos se expresan dudas sobre la edad de la persona en cuestión y se recurre a pruebas de rayos X, incluso en situaciones en las que se han presentado documentos de identidad concluyentes.

26. La presunción de minoría de edad solo es válida hasta la primera decisión de evaluación de la edad; a partir de ese momento, ya no existe ninguna presunción de ese tipo durante todo el procedimiento. Esto significa que una persona que afirma ser un niño pero ha sido evaluada como adulto será tratada como tal durante todo el procedimiento, que puede durar hasta ocho meses o incluso más, dependiendo del lugar de residencia. Mientras tanto, los servicios de atención y asistencia a los adultos suelen negarse a proteger a esa persona, ya que la consideran un niño (que no debe estar en un entorno con adultos). La condición jurídica de estas personas es muy ambigua, ya que son a la vez niños y migrantes, por lo que se debaten entre la legislación que protege a los niños y la dirigida a luchar contra la inmigración clandestina. Permanecen desprotegidas en ese limbo hasta que se tome una decisión definitiva, aunque, dependiendo del departamento y del tribunal, el porcentaje de personas que obtienen una reevaluación de su edad en la que se les considera como menores de edad es muy elevado: de entre el 50 % y el 80 %. Por lo tanto, la aplicación de la presunción de minoría de edad en todos los procedimientos de reevaluación reviste la máxima importancia. Solo los menores podrán acogerse a la protección de la infancia, mientras que los demás estarán sujetos a la política migratoria. Tener la “buena” edad se convierte entonces en una cuestión de supervivencia⁷.

27. Los servicios responsables de la evaluación de la edad también se encargan de proporcionar información a los interesados, incluido el derecho a impugnar las decisiones de evaluación de la edad. Sin embargo, la mayoría de las veces, las decisiones se pronuncian oralmente, no parecen facilitarse de una manera adaptada al niño y muchas parecen carecer de información sobre el derecho a impugnar las decisiones. La persona evaluada como adulta puede recurrir directamente ante un juez de menores, en concepto de “infancia en riesgo”,

⁷ Datos proporcionados por la Misión Menores no Acompañados: en agosto de 2023 se llevó a cabo una encuesta en ocho tribunales de apelación y entre 15 jueces de tribunales de menores. Los plazos de tramitación y los procedimientos varían. La proporción de recursos que dieron lugar al reconocimiento como menor de edad no acompañado fue del 82 % en Lyon, el 59 % en Créteil, el 60 % en Marsella y el 57 % en Versalles. El número de recursos también varía. En Lyon acudieron a los tribunales 285 personas; en Marsella, 339 y en Versalles, solo 7. Por tanto, los porcentajes deben examinarse teniendo en cuenta estas cifras. El Tribunal de Apelación de Bobigny trámite 1.293 casos; el de París, 1.060 y el de Créteil, 563. Los plazos de tramitación varían entre 45 días para algunos tribunales y 9 meses para otros, dependiendo del número de casos.

para impugnar la decisión del consejo departamental (procedimiento comúnmente denominado “apelación de la decisión”). Este procedimiento no tiene efectos suspensivos, no da derecho a alojamiento y no está limitado en el tiempo, lo que en la práctica deja a los jóvenes a su suerte durante varios meses y viviendo la mayor parte del tiempo en la calle sin ayuda oficial.

28. Existen muy pocas cifras oficiales sobre los niños migrantes no acompañados bajo tutela del Estado y, en particular, sobre el procedimiento de reconocimiento de la condición de menor de edad. El tribunal de menores de Bobigny admitió que tenía que contar manualmente los expedientes para hacerse una idea de su número, y que las cifras podían variar considerablemente de un tribunal a otro. Los departamentos no facilitan ninguna información sobre la tasa de reconocimiento una vez realizadas sus evaluaciones. El Ministerio de Justicia, por su parte, publica cada año el número de niños no acompañados acogidos definitivamente en el sistema de protección de la infancia y de Ayuda Social a la Infancia, pero no indica el número de personas que han iniciado un procedimiento para que se reconozca su minoría de edad que no ha culminado con éxito.

29. En algunos departamentos, ONG organizan rondas para proporcionar alojamiento de emergencia a los niños no acompañados, incluidos los que intentan cruzar el Canal de la Mancha, pero son insuficientes.

B. Atención y alojamiento

30. En virtud de la legislación del Estado Parte, todo niño en peligro presente en su territorio debe poder acogerse a una medida de protección, independientemente de su estatuto personal y de su situación con respecto a las normas que rigen la entrada y la residencia en el territorio francés⁸. Cuando se identifica a una persona como niño migrante no acompañado, la dependencia nacional de apoyo a la derivación la remite a uno de los departamentos, sobre la base de un sistema de distribución. A continuación, se remite al niño al fiscal, que emite una orden de acogimiento provisional y remite el caso al juez de menores, quien a su vez ordena la protección legal del niño, lo que incluye el alojamiento, la atención sanitaria, la educación y otros derechos hasta los 18 años. En algunos departamentos, la protección se prolonga hasta que la persona alcance los 21 años (“contrato joven mayor de edad”). Este último límite de edad se convertirá en la norma en todos los departamentos para todo joven que no tenga ni apoyo familiar ni recursos económicos.

31. Desde hace poco, sin embargo, algunos departamentos han tomado la costumbre de negarse a recibir a los niños migrantes no acompañados, y a veces han llegado incluso a adoptar posturas oficiales en ese sentido. Por ejemplo, esa fue la postura adoptada por el departamento de Ain el 29 de noviembre de 2023, que fue revocada por el tribunal administrativo de Lyon el 20 de diciembre de 2023. El departamento de Saona y Loira cerró el centro de alojamiento de emergencia para los niños migrantes no acompañados en abril de 2023, mientras que en septiembre de 2023 el departamento del Territorio de Belfort estableció restricciones al alojamiento de los niños migrantes no acompañados.

32. Cuando se reconoce a una persona como niño migrante no acompañado, es acogida en un centro de alojamiento especializado. Allí recibe apoyo social y psicológico, puede ser escolarizada y recibe todos los demás servicios necesarios. Sin embargo, el número de estos centros sigue siendo insuficiente. Esto ha dado lugar a la utilización de otras formas de alojamiento, como los hoteles, donde los niños viven sin la supervisión ni el cuidado adecuados. Se supone que esta práctica está prohibida desde febrero de 2024. Sin embargo, los departamentos consideran que esa prohibición no es aplicable.

33. Las personas que afirman ser niños, pero son consideradas como adultas después de la primera evaluación, no pueden ser alojadas en los centros de acogida para niños. Cuando se comunica a una persona la denegación de la admisión en la Ayuda Social a la Infancia, el asunto puede remitirse al tribunal de menores, pero no está previsto ningún alojamiento durante ese procedimiento. Esa remisión (y, en su caso, la remisión al Tribunal de Apelación, o incluso al Tribunal de Casación) no suspende la decisión de denegar la admisión en la

⁸ Artículo 375 del Código Civil.

Ayuda Social a la Infancia y los tribunales de menores no están sujetos a ningún plazo para examinar esas solicitudes. Muy a menudo, los centros de alojamiento para adultos no aceptan a estas personas porque siguen reivindicando su condición de niños, lo que las deja en la incertidumbre. El Comité tuvo conocimiento de que durante este procedimiento, que puede durar hasta ocho meses, no reciben ninguna ayuda del Estado y viven a la intemperie, en parques, campamentos improvisados y otros lugares provisionales, dependiendo de particulares y de servicios de ONG para alimentarse y cubrir sus necesidades básicas.

34. El Comité constató que, a finales de octubre de 2023, cientos de varones jóvenes llevaban meses viviendo en el jardín de la calle Pali-Kao, en el parque de Belleville, en París, cuando las autoridades decidieron desmantelar el campamento. Se organizó el alojamiento de 430 jóvenes que fueron transportados en autobús a seis centros de acogida y de examen de la situación de la región de Isla de Francia, que ofrecen alojamiento a los solicitantes de asilo. Esa misma noche, un centenar de jóvenes a los que no se había dado alojamiento pasaron la noche bajo un puente del XIX distrito. Una vez alojados en el centro de acogida, los 430 jóvenes que habían interpuesto un recurso por minoría de edad recibieron una citación de la prefectura de policía para presentar una solicitud de asilo o de permiso de residencia (procedimientos reservados a los adultos), pese a que ya habían entablado otro procedimiento para que se reconociera su minoría de edad. Ante el temor de ser asimilados a adultos, varias docenas de jóvenes no se presentaron a su citación y recibieron una notificación de expulsión del centro de acogida, expedida por la Oficina Francesa de Inmigración e Integración, y fueron puestos en la calle. El Comité constató que al menos 350 personas que decían ser niños, pero que habían sido evaluadas como adultos a la espera de las decisiones de apelación, vivían en el parque de Belleville en condiciones sumamente precarias, cobijadas por una tienda de campaña o simplemente una lona de plástico y dependiendo de la caridad privada para sobrevivir. Estas personas se enfrentan a menudo a operaciones policiales de evacuación que desmantelan los campamentos improvisados. Esas operaciones suelen tener lugar muy de madrugada, mientras aún duermen, y suelen ir acompañadas de violencia y confiscación de bienes (tiendas y otras pertenencias). Durante esas evacuaciones, algunos jóvenes son remitidos a centros de alojamiento que no se adaptan a sus necesidades ni son soluciones a largo plazo.

35. El Comité también observa que los presupuestos asignados a los niños migrantes no acompañados han aumentado en los últimos años, y que estos niños representan una quinta parte de los niños que reciben servicios de protección de la infancia. No obstante, el Defensor de los Derechos ha advertido con preocupación la creación de numerosas soluciones de acogida permanente para niños migrantes no acompañados, a menudo a bajo coste, con cantidades fijas diarias que no parecen garantizar la calidad del apoyo educativo del que pueden beneficiarse los jóvenes acogidos (a veces menos de 50 euros al día). Debido a la falta de financiación y al número insuficiente de trabajadores sociales, estos últimos tienen una carga de trabajo enorme (hasta 100 o 150 niños bajo su responsabilidad) que no les permite prestar un apoyo individual de calidad.

36. El Comité recibió informaciones de que algunos niños migrantes no acompañados han sido víctimas de trata, explotación y violencia, incluidos abusos sexuales, en su país de origen, durante su viaje (muchos de los que cruzaron Libia, por ejemplo, incluidas niñas) o durante su estancia en Francia, y sufren traumas posteriores. Los niños que viven en la calle o en propiedades ocupadas están especialmente expuestos a diversas formas de abuso y explotación por parte de adultos, que a veces actúan solos o en el marco de redes delictivas. Debido a la falta de supervisión y de cuidados adecuados para estos niños, estos casos no se denuncian o, cuando se denuncian, el Estado no los tramita adecuadamente. Además, no hay suficientes centros de acogida para las víctimas de la trata: solo seis para todo el país.

37. En cuanto a los niños que transitan por el territorio francés de camino al Reino Unido, el Comité ha visto campamentos informales en Calais y Grande-Synthe donde los traficantes venden el pasaje al Reino Unido por unos 2.000 o 3.000 euros y donde los niños viven en condiciones insalubres, a menudo siendo utilizados ellos mismos como traficantes. Para impedir que se forme una nueva “jungla” (que a veces puede albergar hasta 10.000 personas, entre ellas un millar de niños), la policía desmantela periódicamente los campamentos y confisca todas las pertenencias de los migrantes, incluidos sus documentos de identidad. Las autoridades afirman que intentan detectar a los niños de esos campamentos informales para

proporcionarles alojamiento. Sin embargo, varias ONG no comparten tal opinión y señalan que muchos niños migrantes no acompañados no gozan de un alojamiento y que, en general, los centros de alojamiento especializados carecen de recursos económicos. Muchos niños migrantes no acompañados se concentran cerca de las costas, esperando el momento oportuno para abandonar Francia en embarcaciones. Viven en tiendas de campaña y tienen acceso limitado a alimentos, agua e instalaciones sanitarias, que son proporcionados por la Cruz Roja u otras ONG. Estos niños corren un riesgo elevado de verse expuestos a la trata, los abusos, los malos tratos y la violencia policial. En 2021, la organización Human Rights Observers registró más de 1.226 expulsiones de asentamientos en Calais⁹.

C. Acceso a la atención sanitaria y la educación

38. Las evaluaciones negativas de la edad y los períodos prolongados en el limbo judicial se cobran un alto precio en la salud física y mental de los niños. Después de viajes largos y peligrosos, la inmensa mayoría de los niños migrantes que llegan a Francia presentan síntomas de estrés postraumático y un deterioro de la salud mental sin acceso a apoyo psicológico, antes de ser acogidos por los servicios de ayuda a la infancia. Al no poder beneficiarse del sistema francés de prestación universal de servicios de salud sin ser reconocidos oficialmente como niños, sus necesidades sanitarias no siempre se detectan y satisfacen, y el tratamiento médico y el apoyo psicológico pueden retrasarse, también para problemas dentales. El Comité recibió información de que, en algunos casos, muchachas jóvenes han comunicado a los profesionales que trabajan con ellas de que eran víctimas de violencia sexual o de que podrían haber sido atrapadas en la explotación sexual, pero que no habían recibido asistencia física ni psicológica.

39. Otro obstáculo es la falta de un representante legal para las personas que recurren la decisión de determinación de su edad en Francia, cuyo consentimiento es necesario para prestar asistencia sanitaria a los niños. La ayuda médica del Estado destinada a los extranjeros en situación administrativa irregular presentes en el territorio desde hace más de tres meses no es fácilmente accesible a los niños migrantes no acompañados, a pesar de la circular interministerial¹⁰ que recomienda que puedan acogerse a ella aunque no cumplan los criterios de duración mínima de la presencia en el territorio francés y de pruebas de recursos. Sin embargo, estas personas no pueden considerarse en situación administrativa irregular y, en su condición de menores de edad, no están sujetas al régimen del permiso de residencia; así pues, la ayuda médica estatal es difícilmente aplicable a las que recurren las decisiones de evaluación de su edad.

40. El acceso a la escolarización de los niños migrantes no acompañados se ve dificultado por obstáculos administrativos, legales o presupuestarios. Para aquellos a quienes se les ha denegado el acceso al sistema de protección de la infancia y están a la espera de la decisión de un juez, la situación es aún más crítica: la mayoría de las autoridades educativas se niegan a evaluar su nivel académico, lo cual es un requisito previo indispensable para su escolarización.

D. Solicitud de asilo

41. Solo una pequeña proporción de los niños migrantes no acompañados que llegan a Francia solicitan asilo (1.003 de los 14.782 atendidos por los servicios de Ayuda Social a la Infancia)¹¹, aunque esta protección ofrece ventajas a largo plazo, como el derecho a permanecer en el país y la posibilidad de reunificación familiar. Las principales razones son el desconocimiento de los procedimientos, la falta de apoyo jurídico para orientar a los

⁹ Véase Human Rights Observers, “Observation des expulsions de lieux de vie informels: Calais et Grande-Synthe – rapport annuel 2021”.

¹⁰ Circular núm. DSS/2A/2011/351, de 8 de septiembre de 2011, relativa a Puntos Específicos de la Regulación de la Ayuda Médica Estatal, en particular la Situación Familiar y la Composición del Hogar (Condición de los Menores).

¹¹ Véase Oficina Francesa de Protección de Refugiados y Apátridas, *Rapport d'activité 2022: à l'écoute du monde*.

jóvenes hacia el asilo y la falta de servicios de salud mental, lo que también dificulta el proceso de solicitud de asilo, ya que puede desencadenar traumas. Además, los niños migrantes no acompañados deben tener un representante legal para poder presentar una demanda, pero los administradores *ad hoc* suelen estar ausentes o ser nombrados tardíamente. Por último, los jóvenes optan a veces por otras formas de regularización más sencillas para facilitar su proyecto de capacitación profesional o viajar al Reino Unido desde Francia. El Comité constató que la Oficina Francesa de Protección de Refugiados y Apátridas, que se encarga de evaluar las solicitudes de asilo en primera instancia, ha establecido una política específica para el tratamiento de los niños migrantes no acompañados que solicitan asilo. En el marco de esa política, los niños son representados por un administrador *ad hoc* y entrevistados por personal cualificado. La sala de entrevistas y el procedimiento están adaptados a los niños y se ponen a su disposición fichas informativas en varios idiomas. En 2022, se concedió el estatuto de refugiado al 82 % de los solicitantes de asilo (el 95 % si se incluyen las decisiones del Tribunal Nacional del Derecho de Asilo)¹².

E. Acceso al territorio del Estado Parte y retención en la frontera

42. El Comité también visitó la zona de espera del aeropuerto de París-Charles-de-Gaulle, donde se han asignado seis camas a niños migrantes no acompañados en una parte separada del edificio, con la presencia de representantes de la Cruz Roja. Las instalaciones se han diseñado para acoger a niños. El período de retención en esta zona es de 4 días, prorrogable dos veces por 8 días. En 2021, según las estadísticas de la policía de fronteras, 309 menores fueron retenidos en zona de espera, entre ellos 104 niños migrantes no acompañados. En 2022, 321 niños y 82 niños migrantes no acompañados quedaron encuadrados en ese marco, y en 2023, 288 niños y 62 niños migrantes no acompañados. La legislación francesa dispone que los niños migrantes no acompañados solo pueden ser retenidos en zona de espera en circunstancias excepcionales, pero según el Defensor de los Derechos, la práctica es la contraria¹³.

43. El Comité ha tenido conocimiento de la práctica de devolver a Italia a menores aislados interceptados en la frontera italiana, confirmada por varias sentencias de un tribunal administrativo, en particular el de Niza.

F. Igualdad de trato

44. El Comité observa que las competencias en materia de detección y protección de los niños migrantes no acompañados están en gran medida descentralizadas, mientras que la justicia, la salud y la educación siguen siendo competencias nacionales. La legislación francesa también pretende distribuir equitativamente a esos niños entre los departamentos en función de criterios precisos, al tiempo que se esfuerza por armonizar la acogida entre ellos, garantizando la igualdad de trato y evitando el nomadismo, gracias a la publicación de guías y a la formación, no obligatoria, de las autoridades responsables. Además, el Consejo Constitucional ha establecido un marco común para la evaluación de la edad (que incluye la evaluación psicosocial, la comprobación de los documentos de identidad oficiales y, como último recurso, la realización de un examen médico que incluya una radiografía ósea).

45. Sin embargo, el Comité constató diferencias de trato en el sistema de protección de la infancia entre los niños migrantes no acompañados y los niños franceses. Así ocurre, en particular, con las ayudas económicas, que son menores para los niños migrantes no acompañados, el alojamiento, las actividades y la alimentación, y la remuneración de los profesionales que se ocupan de los niños. El trato que reciben los niños migrantes no acompañados también varía de un departamento a otro.

¹² *Ibid.*

¹³ Defensor de los Derechos, *Les mineurs non accompagnés au regard du droit*, 2022, pág. 14.

G. Representación y asistencia jurídicas, y acceso a la justicia

46. El servicio de Ayuda Social a la Infancia al que se haya confiado el niño migrante no acompañado debe solicitar al fiscal que remita el asunto al juez del tribunal de familia encargado de la tutela de los menores, para que se estudie la posibilidad de transferir la tutela al servicio de Ayuda Social a la Infancia¹⁴. Puede ser necesario, por ejemplo, para abrir una cuenta bancaria y para otros trámites legales, como solicitar un pasaporte o un permiso de residencia.

47. Además, la Ley núm. 2002-305, de 4 de marzo de 2002, relativa a la patria potestad, prevé la designación por el fiscal de un administrador *ad hoc* para que represente a los niños migrantes no acompañados en dos situaciones: cuando son encuadrados en zona de espera o cuando solicitan asilo. No obstante, en el sistema actual, un niño migrante no acompañado puede ser objeto de la denominada tutela “social”. El juez de tutelas designa a un tutor cuya función es garantizar el bienestar del niño y administrar sus bienes mientras dure la medida de protección.

48. Se nombran muy pocos administradores *ad hoc*. La mayoría son voluntarios seleccionados de una lista elaborada por el Tribunal de Apelación. Por ejemplo, solo hay 2 administradores *ad hoc* en Crêteil y únicamente 4 en Loira-Atlántico; no todos están especializados en niños migrantes no acompañados, siendo así que cada uno de ellos se ocupa de unos 150 niños.

49. No se designa sistemáticamente a un abogado o representante legal para los niños migrantes no acompañados, a pesar de que todos ellos necesitan apoyo legal. La asistencia jurídica destinada a ellos en la Oficina Francesa de Protección de Refugiados y Apátridas no es remunerada, y pocos abogados aceptan prestar asistencia a título gratuito. La calidad de la asistencia jurídica es otro motivo de preocupación. En conjunto, la representación legal es insuficiente; solo alrededor del 30 % de los niños migrantes no acompañados que solicitan asilo la reciben.

VII. Conclusiones jurídicas

A. Violación de los derechos consagrados en la Convención

1. Interés superior del niño

50. De conformidad con el artículo 3, párrafo 1, de la Convención en todas las medidas concernientes a los niños una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.

51. Los Estados Partes deben velar por que el interés superior del niño se tome plenamente en consideración en la legislación de inmigración, la planificación, la ejecución y la evaluación de las políticas de migración y la adopción de decisiones sobre casos individuales, entre otras situaciones al conceder o denegar las solicitudes de entrada o residencia en un país, en las decisiones relativas a la aplicación de las leyes de inmigración y las restricciones de acceso a los derechos sociales por parte de los niños o sus padres o tutores, y las decisiones referentes a la unidad familiar y la patria potestad; en todas esas esferas el interés superior del niño será una consideración primordial y, por lo tanto, tendrá máxima prioridad.

52. La entrevista de evaluación debe ser realizada por un equipo multidisciplinar.

53. La designación de un tutor competente lo antes posible es una garantía procesal esencial para asegurar que se respete el interés superior de un niño no acompañado o separado. En los casos en que los niños separados o no acompañados sean remitidos a procedimientos de asilo u otros procedimientos administrativos o judiciales, también deberían disfrutar de un representante legal además de un tutor.

¹⁴ Artículo 411 del Código Civil.

54. El Comité pone de relieve asimismo que se debe proporcionar a esos niños toda la información pertinente, entre otros aspectos, sobre sus derechos, los servicios disponibles, los medios de comunicación, los mecanismos de denuncia, los procesos de inmigración y asilo y sus resultados. La información debe facilitarse en el idioma del niño, en tiempo oportuno y de forma adaptada al niño y a su edad, de modo que pueda ser escuchado y sea tenido debidamente en cuenta en el procedimiento. El incumplimiento de esta obligación constituye una infracción de los artículos 3 y 12 de la Convención, ya que el procedimiento de determinación de la edad es el punto de partida para la aplicación de la Convención. En cuanto a la importante relación entre el derecho a ser escuchado y el interés superior del niño, el Comité ya ha declarado que no es posible una aplicación correcta del artículo 3 si no se respetan los elementos del artículo 12.

55. El Comité se remite a sus constataciones que figuran en los párrafos 22 y 25 más arriba sobre la falta de un enfoque multidisciplinar y el recurso al examen radiológico óseo, así como en los párrafos 46 a 49 sobre el número limitado de administradores *ad hoc* designados para proteger los intereses de los niños, sus malas condiciones de trabajo y la insuficiencia de la asistencia jurídica.

56. El Comité constata que el Estado Parte no cumple las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 3 leído conjuntamente con el artículo 12 de la Convención, en particular debido a:

- a) La falta de prioridad concedida al interés superior del niño en las leyes y políticas;
- b) La falta de un enfoque multidisciplinar;
- c) La utilización de radiografías óseas como método preferido de evaluación;
- d) La financiación insuficiente de los servicios en relación con el número y la calidad de los tutores que representan los intereses de los niños migrantes no acompañados;
- e) El acceso limitado a la asistencia jurídica y la falta de información a los niños sobre sus derechos;
- f) La falta de formación de los profesionales para evaluar el interés superior del niño.

2. Trato inhumano y degradante

57. El artículo 37 a) de la Convención dispone que ningún niño sea sometido a torturas ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. El Comité observa que los Estados Partes están obligados a asegurar la protección de todos los niños migrantes privados de su entorno familiar. El Comité se remite a sus constataciones que figuran en los párrafos 33 a 37 más arriba, según las cuales los menores cuya minoría de edad no ha sido reconocida y que están a la espera de una decisión en apelación, así como los que transitan por el territorio francés de camino al Reino Unido, viven en campamentos o en la calle en condiciones totalmente inadecuadas a su condición de niños, ya sea en materia de seguridad, alojamiento, higiene o acceso a la alimentación y a la atención sanitaria, y en una situación precaria que resulta inaceptable dada su corta edad. En los campamentos y en la calle, estos niños están expuestos a los riesgos de la trata, la violencia, incluida la violencia sexual, la drogadicción o la implicación en actividades delictivas. El Comité se remite a la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el asunto *Khan c. Francia*, según la cual las prestaciones se proporcionaban en condiciones manifiestamente inadecuadas y esto revelaba una deficiencia de tal naturaleza que los exponía, en alto grado, a tratos inhumanos o degradantes, con lo que se vulneraba de forma grave y manifiestamente ilegal una libertad fundamental¹⁵.

58. El Comité respalda la postura del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de que los malos tratos deben alcanzar un nivel mínimo de gravedad para que puedan calificarse de trato inhumano o degradante. La valoración de esta gravedad es relativa; depende de todas las

¹⁵ Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Khan c. France*, demanda núm. 12267/16, sentencia, 28 de febrero de 2019, párr. 81 (citando una orden del juez de medidas provisionales del Consejo de Estado).

circunstancias del caso, como la duración del trato, sus efectos físicos y mentales y, en algunos casos, el sexo, la edad y el estado de salud de la víctima. Un trato se califica de “degradante” porque es probable que despierte sentimientos de miedo, angustia e inferioridad en la víctima, susceptibles de humillarla y degradarla. Puede considerarse que esta situación alcanza el umbral de gravedad en el sentido del artículo 37 a) de la Convención, lo que permite considerarla un trato degradante.

59. Por consiguiente, el Comité considera que el Estado Parte ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 37 a) de la Convención, en particular con respecto a los niños migrantes no acompañados que viven en campamentos y en la calle, debido a:

- a) Las condiciones sumamente precarias y contrarias a la dignidad humana, con un acceso limitado a alimentos, agua potable e instalaciones sanitarias;
- b) La exposición a la violencia, incluidos los abusos sexuales, la trata de personas, las drogas y las actividades delictivas.

3. Privación de libertad

60. En virtud del artículo 37 b) de la Convención, el Estado Parte debe velar por que ningún niño sea privado de su libertad ilegal o arbitrariamente. La detención, el encarcelamiento o la prisión de un niño se llevará a cabo de conformidad con la ley y se utilizará tan solo como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda. El Comité recuerda su observación general núm. 23 (2017) publicada conjuntamente con la observación general núm. 4 (2017) del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de Sus Familiares, según la cual las infracciones relativas a la entrada o estancia irregulares no pueden tener en ninguna circunstancia consecuencias similares a las que se derivan de la comisión de un delito. Por consiguiente, la posibilidad de detener a niños como medida de último recurso, que puede aplicarse en otros contextos como la justicia penal de menores, no es aplicable en los procedimientos relativos a la inmigración, ya que estaría en contradicción con el principio del interés superior del niño y el derecho al desarrollo.

61. El Comité señala que las condiciones en las zonas de espera de los aeropuertos, donde los niños están confinados en un área específica, son similares a las de un centro de detención cerrado y considera que la privación de libertad de niños por motivos relacionados con su situación migratoria, independientemente de la duración de esa detención, es generalmente desproporcionada y, por lo tanto, arbitraria en el sentido del artículo 37 b) de la Convención.

62. El Comité recuerda su postura en el caso *A. M. K. y S. K. c. Bélgica*, en el que resolvió que, al no considerar posibles alternativas a la detención de los niños, el Estado Parte no había tenido debidamente en cuenta su interés superior como consideración primordial, ni en el momento de su detención ni al prolongarla¹⁶.

63. A la luz de lo que antecede, el Comité concluye que el Estado Parte viola el artículo 37 b) de la Convención, leído por sí solo y conjuntamente con el artículo 3, al detener a niños migrantes no acompañados en la zona de espera del aeropuerto de París-Charles-de-Gaulle sin considerar la posibilidad de adoptar medidas no privativas de la libertad.

4. Protección de la infancia

64. El Comité observa que en el artículo 6, párrafo 2, de la Convención se define la obligación de los Estados Partes de garantizar, en la máxima medida posible, la supervivencia y el desarrollo del niño. Este derecho debe garantizarse a los niños migrantes no acompañados de conformidad con el artículo 20, párrafos 1 y 2, que concede protección y asistencia especiales a los niños privados de su medio familiar, así como otros tipos de cuidado. Al mismo tiempo, los obstáculos a los que pueden enfrentarse los niños para acceder a la educación, a un alojamiento adecuado, a alimentos y agua suficientes o a la asistencia médica pueden repercutir negativamente en el desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social de los niños migrantes no acompañados. El Comité recuerda que los Estados deben

¹⁶ *A. M. K. y S. K. c. Bélgica* (CRC/C/89/D/73/2019), párr. 10.13.

prestar atención especial a la protección de los niños indocumentados. Los Estados también deben considerar las circunstancias concretas de vulnerabilidad a que pueden enfrentarse los niños migrantes en razón de su género y otros factores, como la pobreza, el origen étnico, la discapacidad, la religión, la orientación sexual, la identidad de género u otros, que pueden agravar la vulnerabilidad del niño a los abusos sexuales, la explotación, la violencia, entre otras violaciones de los derechos humanos, durante todo el proceso migratorio.

65. El Comité se remite a sus constataciones de hecho que figuran en los párrafos 34 a 37 más arriba en relación con las condiciones de vida precarias de los niños migrantes no acompañados a los que se ha denegado la condición de menores de edad, de los que a veces esperan varios meses para llegar al Reino Unido en embarcaciones, así como de aquellos a los que el Estado presta atención y aloja en hoteles, sin supervisión del sistema de atención, lo que crea riesgos importantes para su bienestar.

66. Además, el Comité se remite a los párrafos 36 a 38 más arriba relativos a los riesgos de violencia, abusos sexuales y trata de personas a los que están expuestos los niños migrantes no acompañados, y a la falta de formación adecuada de los profesionales que trabajan con los niños migrantes no acompañados y para ellos.

67. El Comité considera que el Estado Parte ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 3, 6, 19, 20, 22, 27 y 34 de la Convención debido a:

- a) La denegación del acceso de los niños a los servicios de protección de la infancia a la espera de la decisión del tribunal en apelación, lo que deja a estos niños en la calle, sin alojamiento ni instalaciones sanitarias básicas;
- b) La falta de servicios de protección para los niños que intentan llegar al Reino Unido en embarcaciones y viven en tiendas de campaña en condiciones precarias;
- c) La exposición de los niños a la violencia, los malos tratos y la trata, incluidos los que viven en la calle, en tiendas de campaña, pero también los que viven sin la debida supervisión en hoteles;
- d) La falta de respuesta a los casos de violencia contra los niños, incluidos los abusos sexuales y la trata de personas.

5. Derecho a la identidad

68. El artículo 8 de la Convención obliga a los Estados Partes a respetar el derecho del niño a preservar su identidad.

69. La fecha de nacimiento de un niño forma parte de su identidad. Determinar la edad de un joven que afirma ser menor de edad tiene una importancia fundamental, ya que el resultado determina si esa persona se beneficiará de la protección especial del Estado como niño o no. Del mismo modo, y este punto es de vital importancia para el Comité, el disfrute de todos los derechos consagrados en la Convención se deriva de esa determinación. Por tanto, es imperativo que la determinación de la edad de una persona sea objeto de un procedimiento con las debidas garantías y que sea posible impugnar el resultado mediante un procedimiento de recurso eficaz y rápido. Mientras dure ese procedimiento, hay que conceder a la persona el beneficio de la duda y tratarla como a un niño.

70. Todos los documentos disponibles deben considerarse auténticos hasta que se demuestre lo contrario. La carga de la prueba no recae únicamente en la persona afectada, especialmente si se tiene en cuenta que estas personas y el Estado Parte no siempre tienen el mismo acceso a las pruebas y que, a menudo, el Estado Parte es el único que tiene acceso a la información pertinente. El Comité recuerda que los Estados Partes no pueden actuar en contra de los hechos establecidos por un documento de identidad original y oficial expedido por un país soberano, a menos que hayan impugnado formalmente su validez.

71. En la mayoría de los casos, se pone en duda la credibilidad de los documentos aportados por personas que dicen ser niños, y los funcionarios los consideran *a priori* no válidos, incluso cuando el niño presenta una tarjeta consular con una fotografía. La carga de la prueba recae a menudo en el niño y no en el Gobierno. En muchos casos, cuando los funcionarios sospechan que los documentos han sido falsificados, no hacen ningún esfuerzo por ponerse en contacto con las autoridades consulares del país de origen y verificar la

autenticidad del documento. El Comité tomó nota de la información facilitada por el Estado Parte sobre los índices elevados de falsificación o la falta de cooperación de algunos Estados.

72. El Comité considera que el Estado Parte no cumple las obligaciones que le incumben en aplicación del artículo 8 de la Convención al evaluar la edad, debido a la imposición de la carga de la prueba únicamente a la persona interesada en lo que respecta a los documentos de identidad y consulares y a la falta de gestiones para verificar la credibilidad de esos documentos por sí mismo.

6. Derecho a la salud

73. Cuando hacen efectivo el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud y a disponer de instalaciones para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación médica en virtud del artículo 24 de la Convención, los Estados Partes están obligados a garantizar que los niños no acompañados y separados tengan el mismo acceso a la atención sanitaria que los niños que son nacionales. Para garantizar ese acceso, los Estados deben evaluar y tener en cuenta la situación particular y las vulnerabilidades de esos niños. En particular, deben tener en cuenta el hecho de que los niños no acompañados han sido separados de sus familiares y también han sufrido, en diversos grados, pérdidas, traumas, trastornos y violencia. El trauma profundo sufrido por muchos niños afectados exige una especial sensibilidad y cuidado en su atención y rehabilitación.

74. El artículo 39 de la Convención impone a los Estados Partes la obligación de proporcionar servicios de recuperación a los niños que hayan sido víctimas de cualquier forma de abuso, abandono, explotación, tortura, trato cruel, inhumano o degradante o conflicto armado. Para facilitar esa recuperación y esa reintegración, conviene establecer una atención de salud mental adaptada a la cultura y al sexo del niño, y proporcionarle asesoramiento psicosocial cualificado.

75. El Comité se remite a sus constataciones del párrafo 38 más arriba sobre la falta de servicios psicológicos para los niños migrantes no acompañados. Las personas que viven en campamentos y en la calle, a las que se ha denegado la condición de menores de edad y que se encuentran en tránsito hacia el Reino Unido no tienen acceso al sistema sanitario, incluidos los servicios de recuperación y reintegración, porque no pueden acogerse al sistema universal de salud del Estado Parte sin el reconocimiento formal de su condición de niños.

76. El Comité considera que el Estado Parte ha violado los artículos 24, 26 y 39 de la Convención, en particular debido a:

- a) La ausencia de un examen médico profesional al evaluar la edad de la persona y su condición de persona no acompañada;
- b) La falta de acceso a la atención sanitaria para los niños migrantes no acompañados que viven en campamentos y en la calle, incluidas las personas a las que se les ha denegado la condición de menores de edad y están a la espera de la decisión en apelación;
- c) La insuficiencia del asesoramiento psicológico y psicosocial y otros servicios de recuperación para los niños migrantes no acompañados que han sufrido traumas.

7. Derecho a la educación

77. El artículo 28 de la Convención obliga a los Estados Partes a garantizar el derecho a la educación. El Comité recuerda que los Estados deben velar por que se mantenga el acceso a la educación durante todas las fases de la migración. Todo niño no acompañado o separado, independientemente de su situación, debe tener pleno acceso a la educación en el país en el que ha entrado, de conformidad con los artículos 28, 29, párrafo 1 c), 30 y 32 de la Convención y los principios generales elaborados por el Comité. Todos los adolescentes deberían estar autorizados a matricularse en una capacitación o formación profesional, y deberían ofrecerse a los niños pequeños programas de aprendizaje temprano.

78. En Francia, el acceso a la escolarización no está garantizado para todos los niños migrantes no acompañados. Los jóvenes que viven en campamentos o en la calle, a quienes se ha denegado la condición de menores de edad y están a la espera de la decisión de un juez, no tienen acceso a la escuela ni a otras instituciones educativas.

79. Al respecto, el Comité considera que el Estado Parte ha violado el artículo 28 de la Convención, debido a la falta de acceso a la escolarización de los niños que viven en los campamentos o en la calle fuera del sistema de atención a la infancia, incluidos los que están a la espera de una decisión en apelación sobre la evaluación de su minoría de edad.

8. No discriminación

80. El artículo 2, párrafo 1, de la Convención obliga a los Estados Partes a respetar los derechos enunciados en la Convención y asegurar su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus representantes legales.

81. El Comité señala que el principio de no discriminación, en todas sus formas, se aplica a todas las relaciones con los niños migrantes no acompañados. En concreto, prohíbe toda discriminación basada, entre otras cosas, en la condición de niño no acompañado o separado, o en la de refugiado, solicitante de asilo o migrante. Los Estados Partes deben velar por que los niños migrantes se integren en las sociedades de acogida mediante la observancia efectiva de sus derechos humanos y el acceso a los servicios en igualdad de condiciones con los nacionales. El Estado Parte debe adoptar las medidas necesarias para garantizar en la práctica que todos los solicitantes de asilo y migrantes tengan el mismo derecho a un recurso con efectos suspensivos plenamente eficaz, en particular garantizando el acceso a servicios profesionales de interpretación y a asistencia letrada, también en los centros de detención administrativa.

82. Con respecto al trato de los niños migrantes no acompañados en Francia, el Comité se remite al párrafo 35 más arriba relativo a las diferencias en la financiación del alojamiento y la atención de los niños admitidos en el sistema de Ayuda Social a la Infancia.

83. Por consiguiente, el Comité opina que el Estado Parte ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 2 de la Convención, en particular al ofrecer a los niños migrantes no acompañados normas de protección inferiores a las de los niños de nacionalidad francesa o que tienen la condición de residentes que son atendidos por el Estado y tienen un acceso ilimitado a todos los servicios existentes.

B. Naturaleza grave o sistemática de la violación

84. De conformidad con el artículo 13 del Protocolo Facultativo, el Comité debe evaluar si las violaciones de derechos son graves o sistemáticas.

85. El Comité considera que las violaciones son graves si pueden causar un perjuicio sustancial a las víctimas. La determinación de la gravedad de las violaciones debe tener en cuenta la escala, la frecuencia, la naturaleza y el impacto de las violaciones constatadas.

86. El término “sistemáticas” se refiere a la naturaleza organizada de los actos u omisiones que conducen a las violaciones y a la improbabilidad de que se produzcan al azar.

87. El Comité evalúa la gravedad de las violaciones cometidas en el Estado Parte en función de su envergadura y del perjuicio sustancial que han causado. En particular, señala que un gran número de niños migrantes no acompañados han sufrido graves perjuicios y efectos duraderos en su salud física y mental y en su desarrollo como consecuencia de estas violaciones. Muchos niños migrantes no acompañados que viven en campamentos o en la calle están sometidos a condiciones de vida precarias y expuestos a amenazas y violencia, lo que les provoca miedo y ansiedad.

88. El Comité considera que las violaciones de derechos cometidas por el Estado Parte son de carácter sistemático debido a la incapacidad reiterada del Estado Parte para aplicar medidas jurídicas, políticas y de otro tipo para proteger a los niños migrantes no acompañados que viven en la calle, en tiendas de campaña y en campamentos improvisados. El Estado Parte se ha negado sistemáticamente a prestar servicios de protección de la infancia

a estos niños, privándoles así del acceso a un nivel de vida adecuado y a los servicios básicos. Estas violaciones se han producido repetidamente durante largos períodos y no son aisladas.

89. El Comité considera que, a la luz de los documentos de que dispone y de la información obtenida durante la investigación, las violaciones por el Estado Parte de las obligaciones consagradas en la Convención son graves o sistemáticas, por las razones que se exponen a continuación:

- a) A un gran número de jóvenes que afirman ser niños pero que han sido evaluados como adultos y tratados como tales durante todo el procedimiento se les deniega sistemáticamente el acceso a los servicios de protección de la infancia mientras esperan las decisiones en apelación de los tribunales, lo que les deja en campamentos improvisados y en la calle sin acceso a los servicios básicos que necesitan para sobrevivir, como acceso a alimentos, agua potable, alojamiento y saneamiento básico, y también se les deniega el acceso a los servicios de salud y educación;
- b) Los niños migrantes no acompañados que viven en campamentos, en la calle o en hoteles sin la supervisión adecuada del sistema de protección de la infancia están expuestos a la violencia, en particular sexual, la trata de personas, las drogas y las actividades delictivas;
- c) Muchos de ellos, que intentan llegar al Reino Unido en embarcaciones, no reciben atención del sistema de protección de la infancia y viven en condiciones sumamente precarias en campamentos, sin acceso a prestaciones básicas, asistencia sanitaria y educación;
- d) Los niños migrantes no acompañados a los que se deniega el acceso al sistema de protección de la infancia no tienen acceso a servicios profesionales de salud mental, a pesar de los traumas importantes que han sufrido esos niños en su país de origen o durante su viaje hacia Francia;
- e) Los niños migrantes no acompañados son regularmente privados de libertad en las zonas de espera de los aeropuertos internacionales o en los centros de retención en las fronteras por motivos relacionados con su situación migratoria, lo que puede afectar de modo duradero a su salud mental y su desarrollo;
- f) Durante los procedimientos de evaluación de la edad, el Estado Parte omitió sistemáticamente: i) dar prioridad al interés superior del niño en las leyes y políticas; ii) aplicar un enfoque multidisciplinar y capacitar suficientemente a los profesionales; iii) proporcionar tutores especializados para los niños migrantes no acompañados, y iv) proporcionar una asistencia jurídica e información;
- g) El Estado Parte hace recaer regularmente la carga de la prueba de los documentos de identidad y consulares únicamente en la persona interesada y ha utilizado las radiografías óseas como método preferido para evaluar la minoría de edad, a pesar de la escasa fiabilidad de ese método y del amplio margen de error.

90. El Comité observa que, aunque hay pruebas de violaciones del artículo 2 de la Convención, no ha podido concluir que esas violaciones hayan alcanzado el umbral de gravedad o sistematicidad exigido por el artículo 13 del Protocolo Facultativo.

C. Atribución de las violaciones de los derechos al Estado

91. El Estado es directamente responsable de las violaciones de los derechos del niño consagrados en la Convención. Las acciones e inacciones del Estado en relación con los niños migrantes no acompañados son atribuibles a Francia en lo que se refiere a los organismos centrales y locales del Estado, pero también en lo que se refiere a las entidades privadas que ejercen competencias delegadas por el Estado. El Comité observa que los Estados Partes no quedan exentos de sus obligaciones en virtud de la Convención y sus Protocolos Facultativos cuando externalizan sus funciones o las delegan en una empresa privada o una organización sin ánimo de lucro.

VIII. Recomendaciones

92. El Comité recomienda al Estado Parte que adopte medidas para cumplir sus obligaciones en relación con los niños migrantes no acompañados, en particular las siguientes:

- a) Garantizar el respeto de los derechos de los niños migrantes no acompañados en todo su territorio, específicamente aplicando de manera plena la Ley núm. 2022-140, de 7 de febrero de 2022, relativa a la protección de la infancia;
- b) Conceder a las personas el beneficio de la duda en cuanto a su edad, de acuerdo con el principio de presunción de minoría de edad;
- c) Velar por que se tomen en consideración los documentos presentados por la persona interesada y, si están expedidos o autenticados por la autoridad pública competente o la embajada, aceptarlos como auténticos;
- d) Poner fin al uso de radiografías óseas como método único para determinar la edad de los niños y aplicar métodos multidisciplinares que han demostrado ser más adecuados;
- e) Designar sistemáticamente un representante legal (tutor o administrador *ad hoc*) y un abogado a las personas concernidas para garantizar el respeto de sus derechos en todos los procedimientos, desde el principio de estos, incluido el procedimiento de determinación de la edad;
- f) Ofrecer, en los casos en que se impugne la edad de la persona, un recurso efectivo, accesible y rápido que conduzca a una decisión en un plazo breve, garantizando que las personas afectadas estén plenamente informadas de la existencia de tales recursos y de los procedimientos correspondientes;
- g) Garantizar la interpretación en un idioma que comprenda la persona concernida;
- h) Poner fin a la detención de niños migrantes no acompañados en las zonas de espera de los aeropuertos y en los centros de detención, y garantizar que se apliquen medidas no privativas de libertad de acuerdo con el interés superior del niño;
- i) Garantizar la recopilación y publicación de datos desglosados respetando la vida privada de los niños migrantes no acompañados;
- j) Asignar recursos humanos, técnicos y financieros suficientes en todo su territorio y su jurisdicción para garantizar la igualdad de trato de todos los niños migrantes no acompañados.

93. El Comité recomienda además al Estado Parte que:

- a) Garantice alojamiento, alimentos y agua en cantidad suficiente a todos los niños migrantes no acompañados, de modo que ningún niño viva en campamentos informales o en la calle, incluidos aquellos a los que se les ha denegado la condición de menores de edad y están a la espera de una decisión en apelación;
- b) Aumente las actividades de divulgación, especialmente en los departamentos del Paso de Calais y del Norte, para proporcionar información y asesoramiento a los niños migrantes no acompañados, les ofrezca alojamiento y adapte los servicios de protección de la infancia a las necesidades específicas de los niños de esa región;
- c) Garantice la igualdad de acceso a la educación de todos los niños migrantes no acompañados, incluidos los que han impugnado la decisión de evaluación de la edad;
- d) Garantice un acceso sin trabas a la atención de la salud a todos los niños migrantes no acompañados, independientemente de su condición;
- e) Garantice que los niños migrantes no acompañados tengan acceso a asesoramiento psicológico y psicosocial y a otros servicios de reintegración social;

- f) Establezca un sistema para prevenir los riesgos a los que pueden estar expuestos los niños migrantes no acompañados, como la violencia, la violencia sexual y la trata de personas, y para responder ante esos riesgos;
- g) Proporcione formación a funcionarios de inmigración, policías, fiscales, jueces y otros profesionales concernidos por los derechos de los niños solicitantes de asilo y de los demás niños migrantes, en particular sobre la observación general núm. 6 (2005) del Comité, así como sobre las observaciones generales conjuntas núms. 3 y 4 (2017) del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de Sus Familiares y núms. 22 y 23 (2017) del Comité de los Derechos del Niño.

IX. Seguimiento

94. El Comité pide al Estado Parte que le informe en un plazo de seis meses de las medidas que haya adoptado y se proponga adoptar y le recomienda que divulgue las presentes conclusiones y recomendaciones del Comité una vez que se hayan hecho públicas, de conformidad con el artículo 42 de su reglamento en relación con el Protocolo Facultativo¹⁷.

¹⁷ CRC/C/158/Rev.1.