



BOLETÍN OFICIAL

El texto del Boletín Oficial del Parlamento de Canarias puede ser consultado gratuitamente a través de Internet en la siguiente dirección: <http://www.parcn.es>

SUMARIO

COMUNICACIONES DEL GOBIERNO

EN TRÁMITE

11L/CG-0003 Sobre menores extracomunitarios no acompañados que acceden de forma ilegal al territorio español por los puertos y costas canarias en cayucos o pateras o bien son rescatados en alta mar por Salvamento Marítimo y desembarcados en los puertos canarios, así como sobre la necesidad de modificación del marco normativo actual que garantice su protección integral mediante su distribución en todo el territorio español

Página 1

COMUNICACIÓN DEL GOBIERNO

EN TRÁMITE

11L/CG-0003 *Sobre menores extracomunitarios no acompañados que acceden de forma ilegal al territorio español por los puertos y costas canarias en cayucos o pateras o bien son rescatados en alta mar por Salvamento Marítimo y desembarcados en los puertos canarios, así como sobre la necesidad de modificación del marco normativo actual que garantice su protección integral mediante su distribución en todo el territorio español*

(Registro de entrada núm. 202410000002399, de 12/2/2024)

Presidencia

La Mesa del Parlamento, en reunión celebrada el 15 de febrero de 2024, adoptó el acuerdo que se indica respecto del asunto de referencia:

14. COMUNICACIONES DEL GOBIERNO

14.1. Sobre menores extracomunitarios no acompañados que acceden de forma ilegal al territorio español por los puertos y costas canarias en cayucos o pateras o bien son rescatados en alta mar por Salvamento Marítimo y desembarcados en los puertos canarios, así como sobre la necesidad de modificación del marco normativo actual que garantice su protección integral mediante su distribución en todo el territorio español

De conformidad con lo establecido en el artículo 189 del Reglamento de la Cámara, la Mesa acuerda:

Primero. Admitir a trámite la comunicación de referencia y su tramitación ante el Pleno.

Segundo. Ordenar su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento.

Tercero. Trasladar ente acuerdo al Gobierno y a los grupos parlamentarios.

Este acuerdo se tendrá por comunicado, surtiendo efectos de notificación, desde su publicación en el *Boletín Oficial del Parlamento de Canarias*, según lo establecido en el acuerdo de la Mesa del Parlamento de Canarias, de 20 de julio de 2020.

En ejecución de dicho acuerdo y de conformidad con lo previsto en el artículo 112 del Reglamento del Parlamento de Canarias, dispongo su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento.

En la sede del Parlamento, a 19 de febrero de 2024. EL SECRETARIO GENERAL (P.D. de la presidenta, Resolución de 30 de junio de 2023, BOPC núm. 8, de 3/7/2023), Salvador Iglesias Machado.

COMUNICACIÓN DEL GOBIERNO AL PARLAMENTO DE CANARIAS SOBRE MENORES EXTRACOMUNITARIOS NO ACOMPAÑADOS QUE ACCEDEN DE FORMA ILEGAL AL TERRITORIO ESPAÑOL POR LOS PUERTOS Y COSTAS CANARIAS EN CAYUCOS O PATERAS O BIEN SON RESCATADOS EN ALTA MAR POR SALVAMENTO MARÍTIMO Y DESEMBARCADOS EN LOS PUERTOS CANARIOS, ASÍ COMO SOBRE LA NECESIDAD DE MODIFICACIÓN DEL MARCO NORMATIVO ACTUAL QUE GARANTICE SU PROTECCIÓN INTEGRAL MEDIANTE SU DISTRIBUCIÓN EN TODO EL TERRITORIO ESPAÑOL

El Sistema de Protección a la Infancia y a la Adolescencia, reconocido a nivel internacional y nacional, establece un marco legal y normativo que tiene como objetivo principal salvaguardar y promover los derechos de los menores, independientemente de su nacionalidad o estatus migratorio. Esta perspectiva se basa en el principio del “interés superior del niño”, que exige la consideración primordial de los derechos y necesidades de los menores en todas las decisiones y medidas que les conciernan.

Por otro lado, las normativas estatales en materia de extranjería y seguridad buscan regular el ingreso, estancia y movimiento de personas en el territorio nacional, así como garantizar la seguridad y el orden público. Sin embargo, en el contexto de menores migrantes no acompañados, es crucial conciliar estas regulaciones con los principios y estándares del Sistema de Protección a la Infancia y a la Adolescencia.

A) MOTIVOS DE EMISIÓN DE LA PRESENTE COMUNICACIÓN

Las crisis migratorias que traen a nuestras costas un número descontrolado de menores extracomunitarios no acompañados obligan a esta comunidad autónoma canaria a un despliegue de medios humanos y materiales de tal dimensión que le imposibilita poder ofrecer a esos menores en situación de vulnerabilidad el adecuado cumplimiento del ejercicio de las obligaciones legales de tutela, entre ellas, la integración social del menor. Es por ello que en el ámbito jurídico se hace necesario promulgar nuevas normativas que concilien las disposiciones del Sistema de Protección a la Infancia y a la Adolescencia con las regulaciones a nivel estatal en materia de extranjería y seguridad a fin de armonizar y garantizar los derechos fundamentales de los menores migrantes no acompañados de tal manera que contemple la situación desde una perspectiva global a nivel nacional y no regional.

La necesidad de promulgar nuevas normas radica en la urgente obligación de establecer un marco legal coherente y efectivo que asegure que los menores migrantes no acompañados sean tratados de acuerdo con sus derechos humanos y nuestro marco estatutario, garantizando su acceso a la protección, la atención adecuada, y la no discriminación. Esto implica considerar medidas específicas que proporcionen un enfoque integral y equilibrado, teniendo en cuenta las necesidades individuales de cada menor y las circunstancias de su migración. Y esas medidas con las que se pretende garantizar el interés superior del menor y el ejercicio de sus derechos precisan del establecimiento de un marco normativo que permita de forma ágil la distribución de esos menores extranjeros entre las distintas comunidades autónomas (incluso, si fuera posible, entre los distintos Estados miembros de la Unión Europea).

La nueva normativa debe establecer procedimientos claros para la identificación, el registro y la asistencia de los menores migrantes no acompañados, así como para determinar su estatus migratorio y, en su caso, garantizar su acceso a vías legales de regularización. Además, debe garantizar la colaboración interinstitucional y la coordinación entre las autoridades responsables de la infancia, la migración y la seguridad, con el objetivo de proteger y garantizar los derechos de estos menores de manera integral y coherente con los principios legales y éticos que rigen la materia.

Dicha modificación del marco normativo de atención a los menores migrantes ha de ir acompañada necesariamente de una adecuada definición y objetivos de los centros de acogida de tal manera que permita una atención ajustada a la realidad y a los procedimientos administrativos que abarca la atención de calidad a los niños, niñas y adolescentes en consonancia con la valoración del interés del menor y contemplar de forma eficaz la alternativa del acogimiento familiar.

La justificación a la modificación de la actual normativa también viene sustentada en la necesidad de adaptar la normativa vigente a la realidad social, a la llegada masiva de menores migrantes extracomunitarios no acompañados al territorio nacional, llegada que se produce de manera descontrolada y desigual en las diferentes comunidades autónomas, resultando ser la comunidad canaria la que recibe y asume la tutela de la casi totalidad de menores extranjeros no acompañados que entran. La situación de desbordamiento de los servicios dispuestos por la Dirección General de Protección a la Infancia y las Familias del Gobierno de Canarias, con agotamiento e insuficiencia de recursos humanos y materiales para atender a los menores extranjeros no acompañados que entran ilegalmente, hacen imposible cumplir con las obligaciones de tutela previstas en la ley, en particular en lo que concierne a su obligación de promover su mejor inserción en la sociedad, lo que resulta imposible en el entorno de saturación que se vive en el sistema de protección de esta comunidad autónoma canaria.

Desde principios del mes de agosto de 2023 hasta la actualidad, se está produciendo un nuevo repunte migratorio, sin precedentes, en esta comunidad autónoma canaria, llegando a entrar en nuestras costas, solo en el mes de octubre, un total de 15.000 personas migrantes.

Este incremento en la entrada de menores migrantes no acompañados ha originado, a pesar de los ingentes esfuerzos desarrollados para garantizar su seguridad, bienestar y proteger sus derechos fundamentales, el que la

capacidad de respuesta de nuestro sistema público de acogimiento se haya visto desbordada ante la insuficiencia de recursos alojativos, llevando al Gobierno de Canarias, a través de la Consejería de Bienestar Social, Igualdad, Juventud, Infancia y Familias, mediante Orden de 27 de septiembre de 2023 (BOC 198/2023, de 6 de octubre de 2023) a declarar la emergencia social y de atención prioritaria la situación de los menores extranjeros no acompañados que permanecen en recursos alojativos designados por el Gobierno de Canarias.

Por otro lado, los convenios concertados con otras comunidades autónomas no han permitido, por el escaso número de traslados y cesiones de tutelados efectuados, liberar la sobrecarga de los centros, no permitiendo por ello dar la respuesta urgente que requiere la situación de sobreocupación y falta de recursos que se pretende resolver con la concertación de los mismos, y, por otro lado, no se están estableciendo ni por las comunidades autónomas ni por la Administración General del Estado convenios con organizaciones no gubernamentales, fundaciones o entidades dedicadas a la protección de menores que posibilite el atribuirles la tutela ordinaria de los menores extranjeros no acompañados.

Ante estos procesos migratorios que se producen en Canarias por la llegada descontrolada y masiva de menores migrantes no comunitarios no acompañados, que colapsan los sistemas de protección y acogida con los que cuenta la comunidad autónoma canaria, se hace necesario desarrollar de manera urgente a nivel nacional (e incluso internacional) una serie de medidas que permitan responder y dar solución adecuada a la situación de todos estos menores mediante su reparto entre las distintas comunidades y ciudades autónomas, solución que corresponde adoptar al Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, teniendo en cuenta que las competencias en materia de extranjería están atribuidas a la Administración central.

B) ANTECEDENTES NORMATIVOS

En la situación jurídica de los menores inmigrantes confluyen una variedad de normas de distinta índole: civiles y administrativas, estatales y autonómicas, nacionales e internacionales. Esto es consecuencia de las numerosas facetas que presenta este fenómeno de la inmigración de menores.

Para empezar, es preciso hacer referencia a la normativa internacional, a tenor del artículo 39 de la Constitución española (en adelante CE), cuando establece en su apartado 4 que “los niños gozarán de la protección prevista en los acuerdos internacionales que velan por sus derechos”. Un hito fundamental es la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989, ratificada por España, en cuyo artículo 2.1 se recoge el principio de igualdad o no discriminación cuando dispone que:

Los Estados Partes respetarán los derechos enunciados en la presente Convención y asegurarán 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.

Este principio implica que los derechos recogidos en la Convención de Derechos del Niño (en adelante CDN) corresponden a todos los niños sin excepción, y que un menor de edad extranjero no puede ser tratado de modo diferente a causa de su nacionalidad.

Esto significa que los menores extranjeros no acompañados deben ser considerados antes que nada menores de edad, en lugar de inmigrantes, y que merecen el mismo grado de protección que lo menores de edad españoles sin distinción alguna, sea por su nacionalidad u otra circunstancia.

El artículo 3.1 de la CDN, que estipula que: *En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.*

Las Observaciones Generales números 6 y 14 del Comité de Derechos del Niño, adoptadas respectivamente el 1 de septiembre de 2005 y el 1 de febrero de 2013, y en las que se pone «de manifiesto la situación particularmente vulnerable de los menores no acompañados» y se establece que «el concepto de interés superior del menor es complejo y su contenido se debe determinar caso por caso».

Además, a los menores extranjeros migrantes le es de aplicación la Carta Europea de los Derechos del Niño (1992) así como la *Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil* (en adelante LOPJM), y en el ámbito de Canarias, la *Ley 1/1997, de 7 de febrero, de Atención Integral a los Menores* (en adelante LAIM).

Esa doble condición de menores de edad e inmigrantes hace que el estatuto jurídico básico de los menores extranjeros no acompañados, en el derecho español, se integre por dos normativas que obedecen a principios jurídicos opuestos: las leyes de extranjería y de protección jurídica del menor.

En materia de extranjería, de acuerdo con el artículo 35.3 y 4 relativo a las personas menores de edad no acompañadas de la *Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social* (en adelante LOEX) en los supuestos en que los cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado localicen a un extranjero indocumentado cuya minoría de edad no pueda ser establecida con seguridad, se le dará, por los servicios competentes de protección de menores, la atención inmediata que precise, de acuerdo con lo establecido en la legislación de protección jurídica del menor, poniéndose el hecho en conocimiento inmediato del

Ministerio Fiscal, que dispondrá la determinación de su edad, para lo que colaborarán las instituciones sanitarias oportunas que, con carácter prioritario, realizarán las pruebas necesarias. Determinada la edad, si se tratase de un menor, el Ministerio Fiscal lo pondrá a disposición de los servicios competentes de protección de menores de la comunidad autónoma en la que se halle.

Asimismo, existe un acuerdo entre el Ministerio de Justicia, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Empleo y Seguridad Social, el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, la Fiscalía General del Estado y el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación para la aprobación del Protocolo Marco sobre determinadas actuaciones en relación con los menores extranjeros no acompañados (Resolución de 13 de octubre de 2014, de la Subsecretaría del Ministerio de Presidencia) dirigido a coordinar la intervención de todas las instituciones y Administraciones afectadas, desde la localización del menor o supuesto menor hasta su identificación, determinación de su edad, puesta a disposición del servicio público de protección de menores y documentación, acuerdo que da cumplimiento a la previsión contenida en el artículo 190.2 del Reglamento de la *Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social*, aprobado por Real Decreto 557/2011, de 20 de abril (en adelante RLOEX).

C) ÁMBITO COMPETENCIAL Y RESPONSABILIDADES PARA GARANTIZAR EL PRINCIPIO DE INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR

1. Disfunción de competencias en el ámbito territorial: hay que tener en cuenta que en materia de protección de menores extranjeros no acompañados interviene tanto la Administración estatal (en cuanto tiene competencia exclusiva en materia de extranjería conforme dispone el artículo 149.1.2.º de la CE, ello no obstante, la Comunidad Autónoma de Canarias tiene competencias en materia de inmigración en lo relativo a atención sociosanitaria e integración social y acogida e integración de menores extranjeros no acompañados según el artículo 144 del Estatuto de Autonomía de Canarias –en adelante EAC–) como las Administraciones autonómicas (al tener las comunidades autónomas transferidas las competencias en materia de protección de menores, al haber asumido las competencias previstas en el artículo 148.1 de la CE), es por ello que el artículo 147.2 del EAC señala que corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias la competencia exclusiva en materia de protección de menores que incluye, en todo caso, la regulación del régimen de protección y de las instituciones públicas de protección y tutela de los menores desamparados, en situación de riesgo y de los menores infractores, sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación civil y penal.

2. La situación de entrada ilegal de menores extracomunitarios no acompañados conlleva una situación de desamparo y riesgo en los términos de los artículos 17 y 18 de la LOPJM y 172 del Código Civil (en adelante CC), como consecuencia del abandono y la pérdida de protección y de falta de atención física o psíquica de los menores alejados de sus familias de origen.

3. A los menores extranjeros no acompañados, por su condición de menores de edad, les resulta de aplicación la legislación de menores, y es un principio rector en esta materia, la protección social de la familia que incluye a los menores, según el artículo 39 de la CE y el artículo 37.21 del EAC.

4. La legislación de desarrollo es la LOPJM y la LAIM. Ambas leyes reconocen el interés superior del menor, que es criterio de interpretación y aplicación de la ley (artículos 2 LOPJM y 4 LAIM), y principio rector de la actividad administrativa sin excepción de Administraciones públicas (artículo 10 LOPJM). Significa que las medidas concernientes a menores que adopten las instituciones públicas y privadas y tribunales están presididas por este principio y que las medidas de protección priorizan la permanencia en familia origen.

5. Todos los poderes públicos al diseñar y elaborar las políticas públicas tienen como objetivo legal lograr la plena integración social del menor mientras permanezca en territorio español (artículos 10.3 y 11.2 c) de la LOPJM; 23.2 de la LAIM y 2 ter LOEX).

6. Cuando una comunidad autónoma asume por ley la tutela de un menor extranjero no acompañado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 228 CC, queda obligada a velar por el tutelado y en particular:

1.º A velar por él y a procurarle alimentos.

2.º A educar al menor y procurarle una formación integral.

3.º A promover su mejor inserción en la sociedad.

4.º A administrar el patrimonio del menor con la diligencia debida.

5.º A informar a la autoridad judicial anualmente sobre la situación del menor y a rendirle cuenta anual de su administración.

6.º A oír al menor antes de adoptar decisiones que le afecten.

7. El hecho de que las comunidades autónomas tengan competencias sobre protección de menores, ejerciendo la guarda y la tutela administrativa por ministerio de la ley, en caso de desamparo, no supone un desentendimiento del Estado de su competencia exclusiva en materia de extranjería también vinculada al principio de interés superior del menor, al tratarse de menores extranjeros que acceden ilegalmente a territorio español, atendiendo a las siguientes razones:

1.ª razón. Los principios rectores de la actividad administrativa en materia de protección de menores son principios aplicables a todas las Administraciones públicas y tribunales, incluida la Administración General del Estado (artículo 11.2 LOPJM).

2.^a razón. La Administración General del Estado cooperará con las comunidades autónomas, las ciudades de Ceuta y Melilla y los ayuntamientos para la consecución de las finalidades descritas en el presente artículo, en el marco de un plan estratégico plurianual que incluirá entre sus objetivos atender a la integración de los menores extranjeros no acompañados. En todo caso, la Administración General del Estado, las comunidades autónomas y los ayuntamientos colaborarán y coordinarán sus acciones en este ámbito tomando como referencia sus respectivos planes de integración (artículo 2 ter LOEX). Existe, por lo tanto, un deber de cooperar, colaborar y coordinar las acciones.

3.^a razón. El Estado gestiona, en la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil, el Registro de menores extranjeros no acompañados, según lo regulado en los artículos 190.1 y 215 del Reglamento de Extranjería (Real Decreto 557/2011), con efectos exclusivos de identificación, que estará coordinado por la Fiscalía General del Estado, para el cumplimiento de las competencias que tiene atribuidas el Ministerio Fiscal por el artículo 35 de la Ley Orgánica 4/2000, en el ámbito de su función de garantía y protección del interés superior del menor. Ello quiere decir que el interés del menor extranjero no acompañado está relacionado con las competencias de extranjería.

4.^a razón. Si bien la Administración autonómica del lugar donde se halle en situación de desprotección el menor, es un criterio previsto en artículo 172 CC para atribuir la competencia sobre la protección del menor mediante la guarda y tutela legal por la Administración, dicho criterio está pensado para aquellas situaciones en las que el menor sujeto a protección tiene algún tipo de vínculo con el territorio de la comunidad autónoma en cuestión, no habiendo previsto el legislador al momento de aprobar la actual redacción del artículo referido, las situaciones de crisis migratorias, como la que actualmente padece la Comunidad Autónoma de Canarias, en que no existe ninguna vinculación de los menores con el territorio por el que de forma ilegal acceden, y que sin embargo han de afrontar de forma aislada e insolidaria en relación a otros territorios las obligaciones que dicha norma les impone de asumir la tutela de todos esos menores extracomunitarios que no han entrado por los cauces legales dentro del territorio español.

8. La vinculación del menor con determinada comunidad autónoma debe entenderse como criterio de ejercicio de la competencia de protección de menores, como ocurre en el caso de menores españoles que se hallen en situación de desprotección en el extranjero, en donde se atribuye el ejercicio de esta competencia a través del criterio del vínculo con la comunidad autónoma que corresponda (artículo 18.5 LOPJM). En el caso de los menores extranjeros no acompañados que entren ilegalmente en territorio español no existe vinculación previa con ninguna comunidad autónoma, y su único vínculo es el acceso ilegal al territorio español.

9. El menor extranjero no acompañado entra ilegalmente accediendo al territorio de una comunidad autónoma traspasando la frontera común del Estado. Ello no crea ni puede crear un vínculo específico con la comunidad autónoma del lugar de entrada, sino con todo el Estado por cuya frontera se ha entrado ilegalmente. De hecho, el artículo 18.4 LOPJM prevé la posibilidad de traslado del menor sujeto a medidas de protección, lo que permite entender que esta tutela legal del menor no acompañado pueda ser ejercida por cualquier comunidad autónoma.

10. Con el desarrollo de las competencias en materia de extranjería que tiene atribuidas el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones se podría, mediante el reparto equitativo y solidario de los menores extranjeros no acompañados entre las distintas comunidades y ciudades autónomas, lograr el que se les prestara una protección y atención integral necesaria para el desarrollo de su personalidad y su bienestar en el contexto familiar y social, y que el interés superior del menor como principio inspirador de todas las actuaciones relacionadas con el mismo se vea plenamente realizado de tal forma que la protección que se da a esos menores extranjeros no acompañados lo sea en idénticas condiciones de igualdad con los otros menores, lo cual no acaece cuando los menores extranjeros se encuentran acogidos en centros en los cuales no se les puede prestar esa asistencia integral por la falta de recursos o porque los existentes no permiten esa atención integral, vulnerándose con ello sus derechos e infringiendo nuestro deber de protección, protección que también incumbe a la Administración central del Estado.

D) PROPUESTA DE MODIFICACIÓN DEL CÓDIGO CIVIL Y DEL PROTOCOLO MARCO EN RELACIÓN A DETERMINADAS ACTUACIONES EN MATERIA DE MENORES EXTRANJEROS NO ACOMPAÑADOS

La presente propuesta que se formula se efectúa teniendo en cuenta que no precisa de la modificación de la LOPJM, ni de la LOEX, ni de su reglamento, entendiéndose que con esta propuesta se podría dar una solución inmediata al problema planteado que pasaría solo por una modificación del artículo 172.1 del CC, al cual le sería añadido un nuevo párrafo, y por una modificación del Protocolo Marco sobre determinadas actuaciones en relación con los menores extranjeros no acompañados aprobado por acuerdo entre el Ministerio de Justicia, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Empleo y Seguridad Social, el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, la Fiscalía General del Estado y el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, por Resolución de 13 de octubre de 2014.

Ostentando la Administración General de Estado competencias exclusivas en materia de migración y extranjería, ante la situación de crisis migratoria que se está viviendo, podría regular la redistribución de los menores extranjeros no acompañados que llegan a cualquier punto del territorio nacional entre las distintas comunidades y ciudades autónomas, sin entrar dentro de las competencias que en materia de menores tienen estas

atribuidas, redistribuyendo la Secretaría de Estado de Migraciones o, en su caso, el órgano que corresponda, de forma solidaria y proporcional entre las distintas comunidades autónomas a los menores extranjeros no acompañados, independientemente de la comunidad autónoma en que se encontraran tras su ingreso en territorio nacional, para que, una vez efectuada la redistribución y trasladados de esos menores a los centros ubicados en las distintas comunidades autónomas, estas asumieran formalmente la tutela de los mismos.

Para ello, en un primer momento, tras su llegada a territorio nacional, los menores extranjeros no acompañados se entregarían por parte del Ministerio Fiscal a la entidad pública de protección de menores del lugar de localización (quien actualmente en aplicación de lo dispuesto en el artículo 172.1 del CC y del artículo 18 de la LOPJM, asumiría de forma automática, por ministerio de la ley, sin necesidad de ninguna actuación administrativa previa, la asunción de su tutela), quien le prestaría atención inmediata y asumiría su guarda, tras lo cual, el ministerio que ostenta la competencia en materia de migración dispondría la distribución de todos esos menores entre las distintas comunidades y ciudades autónomas, las cuales estarían obligadas a asumir su acogida, y, en su caso, adoptar las medidas de protección que procedieran en atención a las circunstancias individuales de cada uno de los menores.

Para ello habría que modificar el Protocolo Marco sobre determinadas actuaciones en relación con los menores extranjeros no acompañados, con participación de todos los organismos implicados, y dotar a las comunidades autónomas de asignación presupuestaria que les permita asumir la tutela de los menores extranjeros no acompañados que le son asignados por parte del ministerio con competencias en migración u órgano al que corresponda.

1) Artículo 172.1 del Código Civil. Añadir nuevo párrafo:

En el caso de los menores extranjeros no acompañados, la comunidad autónoma por cuyo ámbito territorial acceda el menor al territorio español de forma ilegal, una vez constatada su situación, deberá adoptar las medidas de protección necesarias para su guarda, pero no asumirá la tutela hasta el momento en que por la Administración del Estado le sea asignado el menor para que quede bajo su protección. En caso de que dicho menor fuera trasladado a otra comunidad autónoma o ciudades autónomas de Ceuta o Melilla, será la entidad pública de protección de dicho territorio la que, una vez constatada la situación de desamparo del menor que le ha sido trasladado, asuma su tutela.

2) Modificación del Protocolo Marco sobre determinadas actuaciones en relación a los menores extranjeros no acompañados aprobado por acuerdo entre el Ministerio de Justicia, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Empleo y Seguridad Social, el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, la Fiscalía General del Estado y el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, aprobado por Resolución de 13 de octubre de 2014, de la Subsecretaría del Ministerio de Presidencia

En cuanto al procedimiento a seguir para la redistribución de los menores habría que modificar y adaptar el actual Protocolo Marco sobre determinadas actuaciones en relación a los menores extranjeros no acompañados, estableciendo que, una vez el menor ha sido inscrito en el Registro del menor extranjero no acompañado, el mismo le será entregado a la entidad pública de protección de menores del lugar de localización para su acogida inmediata y custodia, sin perjuicio de la posterior decisión por parte del ministerio con competencia en migración de mantener a dicho menor en la comunidad autónoma a la que ha llegado o trasladarlo a otra comunidad autónoma al objeto de poder prestarle una adecuada protección que permitiera garantizarle unas mejores condiciones de integración, comunidad (a través de la entidad pública correspondiente) que estaría obligada a acogerlo, y que, una vez constatada la situación de desprotección, asumiría la tutela del menor extranjero no acompañado.

E) PROPUESTA DE MODIFICACIÓN DE LAS DISPOSICIONES LEGALES REFERENTES A LA ASUNCIÓN DE LA TUTELA DE LOS MENORES EXTRANJEROS NO ACOMPAÑADOS PARA EL CASO DE QUE NO SE APROBARA LAS MODIFICACIONES CONTENIDAS EN LA ANTERIOR PROPUESTA

Esta segunda propuesta, en defecto de la anterior, resulta ser más gravosa, compleja y lenta al tratarse de modificación de leyes orgánicas, para cuya aprobación de la modificación propuesta se requiere la mayoría absoluta (artículo 81.2 de la CE), una tramitación parlamentaria por el pleno de las Cámaras, etc.

Conllevaría, además de las modificaciones normativas interesadas en la primera propuesta que se formula en el apartado D), la modificación de las siguientes normas:

- *Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.*

- Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 4/2000.

- *Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil.*

La garantía del efectivo cumplimiento de las obligaciones inherentes a la tutela de los menores extranjeros no acompañados por las Administraciones públicas exige un reparto organizado de los mismos entre los distintos recursos disponibles en la totalidad de las comunidades y ciudades autónomas, que se propone sea realizado y controlado por el órgano que lo tenga asignado, para garantizar que prevalezca el interés superior del menor, una asistencia adecuada y el objetivo de la plena integración social del menor mientras permanezca en territorio español.

Encontrándonos ante una situación excepcional como lo es el actual proceso migratorio mediante la llegada masiva de menores extranjeros no comunitarios a las costas insulares que ha obligado al Gobierno de Canarias a asumir la tutela de 4.700 menores extranjeros no acompañados llegados de forma ilegal y que no tienen ninguna vinculación con esta comunidad autónoma, los cuales han tenido que ser acogidos en dispositivos de emergencia, ante esa situación excepcional, como decimos, debe dársele una respuesta inmediata por parte de la Administración central, quien como responsable de garantizar a dichos menores no acompañados su seguridad, bienestar y la protección de sus derechos fundamentales y disponer los medios para que puedan integrarse plenamente en la sociedad, y esa respuesta a la situación excepcional pasa por proceder al reparto de esos 4.700 menores tutelados tras su llegada a Canarias entre las distintas comunidades y ciudades autónomas, para lo que se propone la introducción del apartado 8 del artículo 18 de la LOPJM.

Modificación de la ley de extranjería (*Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social*):

Artículo 35 apartado 13:

La Administración General del Estado, a través del órgano que tenga atribuida la competencia para ello, gestionará el reparto organizado de los mismos entre los recursos disponibles en las distintas comunidades y ciudades autónomas a fin de garantizar que prevalezca el interés superior del menor y lograr su plena integración social mientras permanezca en territorio español.

Modificación del reglamento de extranjería (Real Decreto 557/2011, de 20 de abril)

Nuevo artículo (189 bis). Procedimiento en los casos de extranjeros no acompañados:

La Administración General del Estado es competente, en coordinación con todas las instituciones y Administraciones afectadas, una vez tiene lugar la entrada en territorio español y se produce su acogida inmediata, para la distribución de los menores extranjeros no acompañados entre las distintas comunidades autónomas y las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla.

Modificación del texto de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil

Se añadirían dos nuevos apartados al artículo 18:

Apartado 7:

La Administración General del Estado, a través de la Secretaría de Estado de Migraciones, a fin de garantizar la plena protección de los menores extranjeros no acompañados procederá, en coordinación con todas las instituciones y administraciones afectadas, a redistribuir de forma solidaria y proporcional entre las distintas comunidades autónomas y ciudades autónomas de Ceuta y Melilla a dichos menores. La comunidad o ciudad autónoma por la que accede al territorio nacional el menor extranjero no acompañado, le prestará atención inmediata y adoptará las medidas de protección necesarias para su guarda; siendo la comunidad autónoma o ciudad autónoma de Ceuta o Melilla a la que el menor sea trasladado, la que una vez constatada la situación de desamparo dicte una resolución administrativa asumiendo la tutela del menor.

Apartado 8:

La Administración General del Estado, en su deber de garantizar la plena protección de los menores extranjeros no acompañados en aquellos supuestos en que como consecuencia de crisis migratorias constate que en la comunidad autónoma o ciudad autónoma en donde se encuentran los menores en situación de desamparo o acogida inmediata no puede garantizarles su seguridad, bienestar y la protección de sus derechos fundamentales, deberá adoptar de forma urgente cuantas medidas estime necesarias al objeto de proteger a dichos menores y garantizar su interés superior, pudiendo en estos casos disponer el traslado de esos menores extranjeros no acompañados a otras comunidades o ciudades autónomas, las cuales, a través de las entidades públicas a las que le está encomendada la protección de los menores en los respectivos territorios, vendrán obligadas a asumir su tutela y adoptar cuantas medidas de protección sean necesarias a fin de garantizar el interés superior del menor.



