



INFORME JURIDICO EN RELACIÓN CON LA APROBACIÓN DEL CONVENIO DENOMINADO CONVENIO PARA EL TRASLADO DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES MIGRANTES NO ACOMPAÑADOS ENTRE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANARIAS, A TRAVÉS DE LA CONSEJERÍA DE DERECHOS SOCIALES, IGUALDAD, DIVERSIDAD Y JUVENTUD, DE UN LADO, Y LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO, A TRAVÉS DEL DEPARTAMENTO DE IGUALDAD, JUSTICIA Y POLÍTICAS SOCIALES, Y LAS DIPUTACIONES FORALES, EN SU CALIDAD DE ENTIDADES PÚBLICAS DE PROTECCIÓN DE MENORES, DE OTRO LADO, EN EL MARCO DE SITUACIONES DE CONTINGENCIA MIGRATORIA

a) OPORTUNIDAD Y MOTIVACIÓN TÉCNICA.

El artículo 10.3 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» (en adelante, LOPJM), en la redacción dada al mismo por la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, establece que las personas menores extranjeras que se encuentran en España tienen derecho a la educación, asistencia sanitaria y servicios y prestaciones sociales básicas en las mismas condiciones que las personas españolas que sean menores de edad. También establece como objetivo de los poderes públicos, en el diseño y elaboración de las políticas públicas, lograr la plena integración de dichas personas menores de edad en la sociedad española, en los términos establecidos en la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero sobre derechos y libertades de los Extranjeros en España y su integración social.

El incremento de la llegada de niños, niñas y adolescentes migrantes sin referente familiar que son acogidos por las Entidades Públicas de las Comunidades Autónomas, con frecuencia desborda la capacidad de acogida y atención a la infancia y la adolescencia en situación de vulnerabilidad de estos territorios; y, al mismo tiempo, multiplica las dificultades para que el sistema de protección a la infancia y la adolescencia pueda ofrecerles una respuesta adecuada y coordinada, basada en el interés superior de la persona menor de edad.

Para dar respuesta a las diferentes contingencias migratorias que se produzcan en las Comunidades Autónomas se aprobó el Modelo de gestión de contingencias migratorias, por Acuerdo de la Conferencia Sectorial de Infancia y Adolescencia celebrada con fecha 27 de julio de 2022. Dicho modelo contempla la posibilidad de que se declare una situación de contingencia migratoria cuando concurran las circunstancias que se prevén a tal efecto. Y la declaración de la contingencia migratoria implicará la activación de un Plan de Respuesta que determinará las necesidades de traslados a las Comunidades Autónomas.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 39.4 de la Constitución Española, las niñas y los niños gozarán de la protección prevista en los acuerdos internacionales que velan por sus derechos. En este punto, varios son los instrumentos jurídicos internacionales suscritos por el Estado Español en la materia, además de las normas comunitarias de obligada observancia, pudiendo citarse, por todos ellos, el artículo 3.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989, en virtud del cual, en todas las medidas concernientes a las niñas y 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 la que se atenderá será el interés superior de la persona menor de edad.

Por otra parte, la LOPJM, que traspone los principios de la Convención sobre los Derechos del Niño, aborda el estatus jurídico de la persona menor de edad migrante desde la premisa de la igualdad de trato con respecto a las personas nacionales.

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, ponen de manifiesto la situación particularmente vulnerable de los niños, las niñas y adolescentes migrantes no acompañados y se establece que el concepto de interés superior de la persona menor de edad es complejo y su contenido se debe determinar caso por caso.

Desde ese planteamiento, la reforma realizada en la LOPJM, en el año 2015, refuerza estos principios y prioriza a los niños, las niñas y adolescentes migrantes no acompañados como grupo vulnerable, procurando que cualquier política o medida que pueda afectarles les especifique mediante esta categoría. Así, el artículo 10.3 de la citada ley reconoce a los niños, las niñas y adolescentes extranjeros que se encuentren en España el derecho a la educación, a la asistencia sanitaria y a los servicios y prestaciones sociales básicas, en las mismas condiciones que los niños, las niñas y adolescentes españoles. Y atribuye a las Administraciones Públicas la obligación de velar por los grupos especialmente vulnerables como los niños, niñas y adolescentes extranjeros no acompañados, quienes presenten necesidades de protección internacional, con discapacidad y quienes sean víctimas de abusos sexuales, explotación sexual, pornografía infantil, de trata de seres humanos, garantizando el cumplimiento de los derechos previstos en la ley.

El circuito de atención a los niños, las niñas y adolescentes migrantes no acompañados está regulado íntegramente por la legislación en materia de extranjería; en particular, por la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España –en la redacción dada por la Ley 2/2009, de 11 de diciembre–, y el Reglamento aprobado por el Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, así como por la Resolución de 13 de octubre de 2014, por la que se publica el Acuerdo por la aprobación del Protocolo marco sobre determinadas actuaciones en referencia a los menores extranjeros no acompañados.

b) CONTENIDO, ANÁLISIS JURÍDICO Y DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN.

Corresponde al Consejo de Gobierno la aprobación del convenio para el traslado de niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados entre la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, a través de la Consejería de Derechos Sociales, Igualdad, Diversidad y Juventud, de un lado, y la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco, a través del Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales, y las Diputaciones Forales, en su calidad de Entidades Públicas de protección de menores, de otro lado, en el marco de situaciones de contingencia migratoria, de acuerdo con el texto de que se acompaña como anexo y que consta de la siguiente estructura:

Una parte expositiva de los antecedentes que fundamentan el traslado de menores desde la Comunidad Autónoma de Canarias a la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Una parte de clausulado, consistente en trece estipulaciones con el siguiente contenido:

- 1º- Objeto y finalidad
- 2º- Colectivo destinatario
- 3º- Protección jurídica de los niños, las niñas y adolescentes



4º- Derecho a ser oído del niño, la niña o adolescente migrante no acompañado

5º- Asunción de la tutela

6º- Programación del traslado

7º- Remisión expedientes administrativos de protección

8º- Protección de datos

9º- Consecuencias

10º- Seguimiento

11º- Competencia

12º- Régimen Jurídico del sector público. Colaboración entre Administraciones Públicas

13º- Vigencia

El artículo 2 de la Constitución Española consagra el principio de solidaridad interterritorial.

Por su parte, la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, establece la regulación de las relaciones internas entre las Administraciones Públicas, y determina los principios generales de actuación y las técnicas de relación entre los distintos sujetos públicos. De acuerdo con ello, el Título III del texto legal dispone que rijan las relaciones interadministrativas los principios de colaboración, cooperación, eficiencia en la gestión y solidaridad interterritorial de acuerdo con la Constitución. En cuanto al principio de colaboración, establece como contenido esencial, prestar en el ámbito propio, la asistencia que las otras Administraciones pudieran solicitar para el eficaz ejercicio de sus competencias. La cooperación entre Administraciones Públicas requerirá la aceptación expresa de las partes, formulada en acuerdos de órganos de cooperación o en convenios, que preverán las condiciones y compromisos que asumen las partes que los suscriben.

El artículo 144 del Estatuto de Autonomía de Canarias, tras su reforma por la Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, atribuye a la Comunidad Autónoma, en materia de inmigración, sin perjuicio de las competencias constitucionalmente atribuidas al Estado sobre la materia, la competencia exclusiva en la atención sociosanitaria y de orientación de los inmigrantes no comunitarios, el desarrollo de la política de integración de las personas inmigradas en el marco de sus competencias, la adopción de las medidas necesarias para la integración social y económica de las personas inmigrantes y para la garantía de sus derechos y el cumplimiento de sus deberes, el establecimiento, de acuerdo con la normativa estatal, de un marco de referencia para la acogida e integración de las personas inmigrantes, incluidos los menores migrantes no acompañados.

Asimismo, el artículo 147 del mismo Estatuto le atribuye 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, así como en materia de promoción de las familias y de la infancia, que, en todo caso, incluye las medidas de protección social y su ejecución.

Por su parte, la Comunidad Autónoma del País Vasco, en virtud de lo previsto en el artículo 10 de su Estatuto de Autonomía, aprobado mediante Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, tiene atribuida competencias exclusivas en materia de asistencia social (artículo 10.12), de organización, régimen y funcionamiento de las Instituciones y establecimientos de protección y tutela de menores, penitenciarios y de reinserción social, conforme a la legislación general en materia civil, penal y penitenciaria (artículo 10.14), así como de desarrollo comunitario, condición femenina y política infantil y juvenil (artículo 10.39).



Las Diputaciones Forales, en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco son las Entidades Públicas competentes en materia de protección de menores, en el ámbito territorial de su competencia, y, en particular, en ejercicio de las competencias para la realización de las actuaciones previstas en materia de protección a niños, niñas y adolescentes en situación de desamparo, y que les atribuye el artículo 104.2 letra a) de la Ley 3/2005, de 18 de febrero, de Atención y Protección a la Infancia y la Adolescencia.

De acuerdo con lo previsto en el artículo 3 del Decreto Foral 6/2023, la presente propuesta normativa cumple con los principios de buena regulación que debe observar la Diputación Foral de Álava en el ejercicio de la iniciativa normativa y la potestad reglamentaria, a saber: necesidad y eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, eficiencia, simplicidad y comprensibilidad, y rendición de cuentas.

Al tratarse de un convenio con el Gobierno Vasco, con otros Territorios Históricos y Comunidad Autónoma previsto en el apartado 2.b) del artículo 6 de la Norma Foral 7/1983 sobre Organización Institucional del Territorio Histórico de Álava, corresponde a las Juntas Generales la ratificación del mismo mediante Norma Foral.

El artículo 6. b) 3. de la Norma Foral 10/2023, de 15 de marzo, de gobierno, organización y régimen jurídico de la Diputación Foral de Alava atribuye al Consejo de Gobierno Foral de la Diputación Foral de Alava la competencia para aprobar y remitir a las Juntas Generales, para su ratificación, las propuestas referidas a convenios con el Gobierno Vasco, con otros territorios históricos y comunidades autónomas.

El artículo 2.2 a) del Decreto Foral 6/2023, del Consejo de Gobierno Foral de 28 de febrero, que aprueba el procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general establece que quedan exceptuados del procedimiento previsto en este Decreto Foral los anteproyectos de normas forales que tengan por objeto la ratificación por las Juntas Generales de Álava de las propuestas de la Diputación Foral en el caso de Convenios con el Gobierno Vasco o el del Estado, con otros Territorios Históricos, Comunidades Autónomas o Provincias; estableciendo en el artículo 2.3 que estos proyectos se acompañarán de un informe jurídico que justifique su oportunidad, motivación, la causa que lo exceptúa del procedimiento así como un breve análisis de su contenido y tramitación, sin perjuicio de cuantos informes y trámites procedan según lo establecido en el resto de la normativa de aplicación.

El artículo 41.3.b) de la Norma Foral 10/2023, de 15 de marzo, de gobierno, organización y régimen jurídico de la Diputación Foral de Alava establece que los anteproyectos de norma foral se presentarán ante el Consejo de Gobierno Foral acompañados de un informe en el que se haga constar si los proyectos suponen o no gravamen presupuestario.

El Plan Anual Normativo de la Diputación Foral de Álava para 2023, no recoge la previsión de la tramitación del Convenio entre la Comunidad Autónoma de Canarias y la Comunidad Autónoma del País Vasco, a través del Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales, y de las Diputaciones Forales, para el traslado de niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados en el marco de situaciones de contingencia migratoria. Siendo necesaria su tramitación a la mayor brevedad posible debido a razones inaplazables generadas por la necesidad de dar respuesta al Modelo de gestión de contingencias migratorias, aprobado por Acuerdo de la Conferencia Sectorial de Infancia y Adolescencia celebrada con fecha 27 de julio de 2022 ante las diferentes contingencias migratorias que se producen generadas por el incremento de la llegada de niños, niñas y adolescentes migrantes sin referente familiar que son acogidos por las Entidades Públicas de las Comunidades Autónomas, que con frecuencia desborda la capacidad de acogida y atención a la infancia y la adolescencia en situación de vulnerabilidad de estos territorios; y, al mismo tiempo, multiplica las dificultades para que el sistema de protección a la infancia y la adolescencia pueda



ofrecerles una respuesta adecuada y coordinada, basada en el interés superior de la persona menor de edad.

Respecto a su incidencia en el ordenamiento jurídico vigente, la regulación propuesta no vulnera lo dispuesto en la normativa en vigor, puesto que precisamente se refiere a los compromisos que asumen distintas administraciones para articular la cooperación interterritorial.

La entrada en vigor se prevé que se produzca al día siguiente de su publicación en el BOTHA.

En cuanto a los trámites seguidos en el procedimiento de elaboración de la propuesta se prevé que se realicen los siguientes:

1. Informe jurídico que justifique su oportunidad, motivación, la causa que lo exceptúa del procedimiento así como un breve análisis de su contenido y tramitación
2. Informe económico en el que se haga constar si supone o gravamen presupuestario
3. Informe de control económico normativo.
4. Aprobación del Proyecto de Norma Foral por el Consejo de Gobierno y su remisión a Juntas Generales.
5. Publicación en el BOTHA

c) IMPACTO ECONÓMICO PRESUPUESTARIO.

Este convenio no tiene impacto económico presupuestario al derivarse los menores a plazas residenciales existentes en el IFBS.

d) OTROS IMPACTOS

No se detectan otros impactos que los ya expuesto en el desarrollo del presente informe.

Ernesto Sainz Lanchares

Director Gerente del IFBS
Por ausencia de Arrate Cortijo Fernández
Subdirectora Técnica del Área de Contratación y Régimen Jurídico del IFBS