



VII LEGISLATURA NÚM. 14

19 de enero de 2009

El texto del Boletín Oficial del Parlamento de Canarias puede ser consultado gratuitamente a través de internet en la siguiente dirección:

<http://www.parcان.es>

# BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE CANARIAS

## SUMARIO

### COMUNICACIONES DEL GOBIERNO

EN TRÁMITE

**7L/CG-0009** Sobre el Proyecto de Reforma de la Ley Orgánica sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social.

Página 1

### COMUNICACIÓN DEL GOBIERNO

EN TRÁMITE

**7L/CG-0009** *Sobre el Proyecto de Reforma de la Ley Orgánica sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social.*

*(Registro de entrada núm. 24, de 5/1/09.)*

#### PRESIDENCIA

La Mesa del Parlamento, en reunión celebrada el día 13 de enero de 2009, adoptó el acuerdo que se indica respecto del asunto de referencia:

##### 7.- COMUNICACIONES DEL GOBIERNO

7.1.- Sobre el Proyecto de Reforma de la Ley Orgánica sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social.

Acuerdo:

En conformidad con lo establecido en el artículo 178 del Reglamento de la Cámara, se acuerda admitir a trámite la comunicación de referencia y su tramitación ante el Pleno.

De este acuerdo se dará traslado al Gobierno y a los grupos parlamentarios. Asimismo, se publicará en el Boletín Oficial del Parlamento.

En ejecución de dicho acuerdo y en conformidad con lo previsto en el artículo 106 del Reglamento del Parlamento de Canarias, dispongo su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento.

En la sede del Parlamento, a 14 de enero de 2009.- EL PRESIDENTE, Antonio Á. Castro Cordobez.

## SOBRE EL PROYECTO DE REFORMA DE LA LEY ORGÁNICA SOBRE DERECHOS Y LIBERTADES DE LOS EXTRANJEROS EN ESPAÑA Y SU INTEGRACIÓN SOCIAL

El Consejo de Ministros, en su reunión del día 19 de diciembre de 2008, aprobó el Proyecto de Ley de reforma de la Ley Orgánica sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social, en los términos que se resumen a continuación:

- En el ámbito de la integración social, el texto aborda la integración de los inmigrantes como parte esencial de la política de inmigración y apuesta por un modelo basado en un marco de convivencia de identidades y culturas diversas sin más límite que el respeto a la Constitución y la Ley. La reforma no se limita a la transmisión de valores, sino que prevé un papel activo de las administraciones a través de:
  - medidas específicas para favorecer el aprendizaje del castellano y demás lenguas cooficiales, la escolarización de los menores y el acceso al empleo como factores esenciales de integración;
  - acciones formativas que fomenten el conocimiento y respeto de los valores constitucionales;
  - la cooperación entre la Administración estatal, las Comunidades Autónomas y Ayuntamientos a través de la dotación de un fondo específico para financiar las actuaciones necesarias.
- Por lo que a la reagrupación familiar se refiere, las modificaciones tienen un objetivo doble: mejorar la futura integración y dar prioridad a la familia nuclear. En este sentido, la reforma pretende mejorar la integración de los familiares reagrupados:
  - siendo más rigurosos en la comprobación de las condiciones económicas y de vivienda con que cuenta el reagrupante.
  - otorgando desde el principio una autorización para trabajar a los reagrupados en edad laboral.
  - facilitando que la reagrupación de menores en edad escolar sea conocida con antelación por las autoridades educativas.
- En cuanto a la canalización legal y ordenada de flujos migratorios, la reforma:
  - vincula el inicio de la autorización de residencia y trabajo al contrato de trabajo efectivo y al alta en Seguridad Social.
  - establece la concreción de la situación nacional de empleo en el catálogo de ocupaciones de difícil cobertura.
  - limita las autorizaciones iniciales a una ocupación y ámbito geográfico, de acuerdo con los motivos que dieron lugar a su concesión.
  - crea un procedimiento específico de residencia a los efectos de investigación científica.
  - regula la movilidad de los residentes de larga duración en otros países de la Unión Europea que quieran residir en España vinculándola a una actividad productiva.
  - moderniza la Administración para dotar de más agilidad a los trámites a través de la comunicación electrónica.

○ establece nuevas infracciones para quienes instan la autorización de un extranjero pero luego no lo contratan y para quienes simulan una relación laboral con el propósito de obtener una autorización.

- En el ámbito de la lucha contra la inmigración irregular, la reforma contempla una serie de mejoras que persiguen profundizar en los instrumentos preventivos, aumentar la eficacia de los procedimientos de repatriación, de acuerdo con las directivas europeas y la mejora de las garantías en las distintas situaciones.
- Por otra parte, se modifica el régimen de repatriación de los menores extranjeros no acompañados que lleguen irregularmente a España, incluyendo la posibilidad de repatriación, de acuerdo con el interés superior del menor, con el fin de que pueda ser acogido por las autoridades de protección de menores de su país.
- Por último, se establecen nuevas infracciones y se incrementan las sanciones:

- para evitar el “sobreempadronamiento” de viviendas o el tráfico entre particulares de falsos empadronamientos con el propósito de obtener los beneficios reales o futuros que puede otorgarles nuestro sistema;
- para dar una respuesta sancionadora al matrimonio celebrado en fraude de ley;
- para evitar la reagrupación al margen de los cauces legalmente previstos, se podrá sancionar a quienes promuevan la estancia irregular de sus familiares.

Se proyecta un aumento de las sanciones económicas para todas las infracciones. Las infracciones leves tendrán un máximo de quinientos euros; las graves, un máximo de diez mil euros, y las muy graves podrán llegar hasta los cien mil euros.

No obstante las modificaciones expuestas, el Gobierno del Estado no aborda en el Proyecto de Reforma de la Ley Orgánica sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social un extremo de especial relevancia, cual es la necesaria atribución a la Administración General del Estado de la tutela legal de los menores extranjeros no acompañados sobre los que se acuerde su permanencia en España, sin perjuicio de que la guarda y custodia puedan acordarse con las Comunidades Autónomas en el marco de una política global de cooperación entre las distintas administraciones, a los efectos de que la atención a dichos menores se produzca de acuerdo con una política de Estado, que permita cumplir con garantías y con la adecuada solidaridad interterritorial la obligación de procurar su plena integración en la sociedad española, y ello en atención a las siguientes circunstancias y consideraciones:

La Comunidad Autónoma de Canarias, debido a la proximidad geográfica del archipiélago canario con el continente africano, se ha convertido en receptora de una importante población infantil extranjera procedente de diversos países. La afluencia irregular de inmigrantes de origen africano a nuestro archipiélago, huyendo de conflictos políticos y militares y de la pobreza y el hambre,

es un fenómeno sociológico relativamente reciente protagonizado en su inmensa mayoría por hombres solteros, mayores de edad, principalmente jóvenes. Sin embargo, durante los últimos años, el fenómeno inmigratorio se ha ido agravando por la presencia en el territorio de nuestra Comunidad Autónoma de un colectivo significativo de menores extranjeros no acompañados, desprovistos de documentación. El problema más acuciante que plantea la presencia de esta población infantil de origen extranjero en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma se deriva de la situación de desamparo —que es el mecanismo previsto en el ordenamiento jurídico español para evitar su desprotección— en la que pueden hallarse todos los menores, lo que obliga a las autoridades públicas con competencia en la materia a hacerse cargo de su protección.

El artículo 172 del Código Civil, al regular la situación de desamparo, atribuye la competencia para la asunción de la tutela *ex lege* a “la entidad pública a la que, en el respectivo territorio, esté encomendada la protección de menores”. Competencia que, en nuestra Comunidad Autónoma, actualmente tiene atribuida la Consejería de Bienestar Social, Juventud y Vivienda, que la ejerce a través de la Dirección General de Protección del Menor y la Familia.

Por su parte, la *Ley territorial 1/1997, de 7 de febrero, de Atención Integral a los Menores*, en su artículo 2, relativo al ámbito de aplicación, dispone que la misma “será de aplicación a todos los menores de dieciocho años que residan o se encuentren transitoriamente en la Comunidad Autónoma de Canarias, ...”, lo que significa que la mera presencia de un menor extranjero en situación de desprotección en el territorio de nuestra Comunidad Autónoma habilitaría a la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias a declarar su situación de desamparo y asumir su tutela.

El artículo 35, apartados 1 y 2, de la *Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social*, determina que al ser localizado por los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado un extranjero indocumentado cuya minoría de edad no pueda ser establecida con seguridad, una vez determinada su edad, se pondrá a disposición de los servicios competentes de protección de menores. Por otra parte, la Administración General del Estado, en el apartado 3, se reserva la resolución sobre el retorno del menor a su país de origen o, en su defecto, sobre su permanencia en España, obligando indirectamente, en su apartado 4, a la asunción de su tutela por una Administración Pública.

De la confluencia de la normativa anterior surge un conflicto que perjudica gravemente a las Comunidades Autónomas. Si, por un lado, es el Estado el que regula, al ostentar la competencia exclusiva en la materia (el artículo 149.1 de la Constitución española determina como competencia exclusiva del Estado, en su ordinal 8.<sup>a</sup>, la legislación civil, sin perjuicio de la conservación, modificación y desarrollo por las Comunidades

Autónomas de los derechos civiles, forales o especiales, allí donde exista), el ámbito de las relaciones privadas a través del Código Civil, y, a su vez, el que ostenta potestades exclusivas en materia de extranjería [el artículo 149.1, en su ordinal 2.<sup>a</sup>, determina también como competencia exclusiva del Estado la nacionalidad inmigración, emigración, extranjería y derecho de asilo], y, por otro, las Comunidades Autónomas sólo prestan protección a los menores (el artículo 148.1 de la Constitución española determina las competencias que las Comunidades Autónomas podrán asumir, concretando, en su ordinal 20.<sup>a</sup>, la asistencia social. En concreto, la Comunidad Autónoma de Canarias, a través del artículo 30, apartados 13 y 14, del Estatuto de Autonomía asume las competencias exclusivas en materia de asistencia social y servicios sociales y de instituciones públicas de protección y tutela de menores de conformidad con la legislación civil, penal y penitenciaria del Estado) sea cual sea su procedencia, por el simple hecho de hallarse en su territorio, éstas por cuestiones de índole diversa pueden verse sobrecargadas con una población extranjera, que si bien necesitada de protección, carece de recursos económicos y jurídicos para su tratamiento, al tratarse, a pesar de ser menores de edad, de extranjeros irregulares.

La Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, opta por anteponer la condición de “menor” a la de “extranjero” y traslada la competencia para asumir la tutela y la guarda del menor a la entidad pública constituida en el territorio donde es localizado el menor irregular, cuando se puede entender que la tutela del menor extranjero se puede encomendar al Estado y su guarda a cualquier Comunidad Autónoma, sobre todo en situaciones de aumento significativo de llegada de menores y la problemática que ello plantea para su adecuada reinserción.

Con estos argumentos, se pretende justificar que, sin perjuicio de los derechos que ante todo como menores tienen y, al tratarse de una materia que puede resolver el Estado, sería más adecuado, tanto para la atención y reinserción de los propios menores, como en aplicación del principio de solidaridad interterritorial, que sea la Administración General del Estado la que asuma la tutela y se distribuya entre todas las Comunidades Autónomas la acogida de los menores extranjeros no acompañados en situación irregular, a los efectos de cumplir con garantías y con la adecuada solidaridad la obligación de procurar su plena integración en la sociedad española.

Como quiera que una propuesta de reforma de esta naturaleza aconseja el mayor de los consensos posible, se estima conveniente propiciar su debate en el Pleno del Parlamento de Canarias, a los efectos de las resoluciones que procedan.

En su virtud, el Gobierno, tras deliberar y a propuesta de la consejera de Bienestar Social, Juventud y Vivienda, acuerda que, conforme a lo previsto en el artículo 178 del Reglamento de la Cámara, se acuerde presentar una comunicación en los términos precedentes para su debate en Pleno y adopción de las resoluciones que procedan.

