

Diálogos para Construir

Sobre el proceso MENA. Caso de Andalucía

Notas sobre el marco normativo y los procedimientos administrativos para la regularización de Menores Extranjeros No Acompañados. Repercusiones al llegar a la mayoría de edad.

Octubre 2018

CONTENIDO

| | |
|--|----|
| CONTENIDO..... | 1 |
| PRESENTACIÓN | 4 |
| PRINCIPALES MAGNITUDES..... | 5 |
| INFORME DE SAVE THE CHILDREN (2018)..... | 5 |
| INFORME DEL DEFENSOR DEL MENOR DE ANDALUCÍA (2017)..... | 6 |
| OTRAS FUENTES | 7 |
| CONCLUSIONES..... | 8 |
| EL MARCO REGULADOR | 9 |
| EL TRATAMIENTO ADMINISTRATIVO | 12 |
| LOS AGENTES QUE INTERVIENEN DURANTE TODO EL PROCESO | 12 |
| EL PROCEDIMIENTO AL LLEGAR A ESPAÑA | 13 |
| LA ATENCIÓN AL MENOR Y LA GESTIÓN DE SU SOPORTE DOCUMENTAL | 15 |
| A PARTIR DE LOS DIECIOCHO AÑOS | 21 |
| A MODO DE CONCLUSIÓN | 23 |
| ANEJO I. MARCO NORMATIVO. RESEÑAS. | 26 |
| CÓDIGO CIVIL. | 26 |
| 1981. LEY ORGÁNICA 6/1981 DE 30 DE DICIEMBRE. ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE ANDALUCÍA..... | 26 |
| 1987. LEY 21/1987 DE 11 DE NOVIEMBRE. DE MODIFICACIÓN DE DETERMINADOS ARTÍCULOS DEL CÓDIGO CIVIL Y DE LA LEY DE ENJUICIAMIENTO CIVIL EN MATERIA DE ADOPCIÓN. | 26 |
| 1996. LEY ORGÁNICA 1/1996 DE 15 DE ENERO. DE PROTECCIÓN JURÍDICA DEL MENOR (LOPJM)..... | 27 |
| 1996. DECRETO 87/1996 DE 20 DE FEBRERO DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA. REGULACIÓN DE LAS AUTORIZACIONES, REGISTRO, ACREDITACIONES E INSPECCIONES DE LOS SERVICIOS SOCIALES EN ANDALUCÍA..... | 28 |
| 1998. LEY 1/1998 DE 20 DE ABRIL, DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA. DE LOS DERECHOS Y ATENCIÓN AL MENOR. | 28 |
| 2000. LEY ORGÁNICA 4/2000 DE 11 DE ENERO. DERECHOS Y LIBERTADES DE LOS EXTRANJEROS EN ESPAÑA Y SU INTEGRACIÓN SOCIAL. (LEY DE EXTRANJERÍA)..... | 31 |

| | |
|---|----|
| 2000. DECRETO 96/2000 DE 6 DE MARZO DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA. REGULA LA FINANCIACIÓN PRIVADA DE LOS SERVICIOS SOCIALES. | 33 |
| 2000. DECRETO 102/2000 DE 15 DE MARZO DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA. MODIFICACIÓN DE LA REGULACIÓN DE LAS AUTORIZACIONES, REGISTRO, ACREDITACIONES E INSPECCIONES DE LOS SERVICIOS SOCIALES DE ANDALUCÍA. | 33 |
| 2000. ORDEN DE 28 DE JULIO DE LA CONSEJERÍA PARA LA IGUALDAD Y EL BIENESTAR SOCIAL. REQUISITOS MATERIALES Y FUNCIONALES DE LOS CENTROS. | 34 |
| 2001. ORDEN DE 16 DE ABRIL DE LA CONSEJERÍA DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA PARA LA IGUALDAD Y EL BIENESTAR SOCIAL. COLABORACIÓN ENTRE LA CONSEJERÍA Y LAS ENTIDADES COLABORADORAS EN EL ACOGIMIENTO RESIDENCIAL. | 34 |
| 2002. DECRETO 42/2002 DE 12 DE FEBRERO, DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA. SOBRE EL RÉGIMEN DE DESAMPARO, TUTELA Y GUARDA ADMINISTRATIVA. | 34 |
| 2003. DECRETO 355/2003 DE 16 DE DICIEMBRE, DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA. SOBRE ACOGIMIENTO RESIDENCIAL DE MENORES. | 39 |
| 2004. REAL DECRETO 2393/2004 DE 30 DE DICIEMBRE. EXTRANJERÍA. | 40 |
| 2005. ORDEN DEL 13 DE JULIO DE LA CONSEJERÍA DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA PARA LA IGUALDAD Y EL BIENESTAR SOCIAL. PROYECTOS EDUCATIVOS EN LOS CENTROS DE PROTECCIÓN. | 40 |
| 2005. ORDEN DE 9 DE NOVIEMBRE DE LA CONSEJERÍA DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA PARA LA IGUALDAD Y EL BIENESTAR SOCIAL. REGULA LA COOPERACIÓN ENTRE LA CONSEJERÍA Y LAS ENTIDADES COLABORADORAS EN EL ACOGIMIENTO RESIDENCIAL EN CENTROS DE PROTECCIÓN DE MENORES. | 40 |
| 2007. ORDEN DE 23 DE JULIO DE LA CONSEJERÍA PARA LA IGUALDAD Y EL BIENESTAR SOCIAL. CURRÍCULUM EDUCATIVO MARCO DE LOS CENTROS DE PROTECCIÓN DE MENORES. | 42 |
| 2007. ORDEN DE 23 DE OCTUBRE DE LA CONSEJERÍA PARA LA IGUALDAD Y EL BIENESTAR SOCIAL. REGLAMENTO PARA LA ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LOS CENTROS DE PROTECCIÓN DE MENORES. | 42 |
| 2009. LEY 12/2009 DE 30 DE OCTUBRE. REGULACIÓN DEL DERECHO DE ASILO Y DE PROTECCIÓN SUBSIDIARIA. | 42 |
| 2009. LEY ORGÁNICA 2/2009 DE 11 DE DICIEMBRE. REFORMA DE LA LEY ORGÁNICA 4/2000, DE 11 DE ENERO, SOBRE DERECHOS Y LIBERTADES DE LOS EXTRANJEROS EN ESPAÑA Y SU INTEGRACIÓN SOCIAL. | 42 |
| 2011. REAL DECRETO 557/2011, DE 20 DE ABRIL. REGLAMENTO DE LA LEY ORGÁNICA 4/2000, SOBRE DERECHOS Y LIBERTADES DE LOS EXTRANJEROS EN | |

| | |
|--|----|
| ESPAÑA Y SU INTEGRACIÓN SOCIAL, TRAS SU REFORMA POR LEY ORGÁNICA 2/2009. (CONOCIDO COMO REGLAMENTO DE EXTRANJERÍA O REX). | 43 |
| 2011. DECRETO 153/2011 DE 10 DE MAYO DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA, POR EL QUE SE MODIFICA EL DECRETO 87/1996, DE 20 DE FEBRERO. REGULA LA AUTORIZACIÓN, REGISTRO, ACREDITACIÓN E INSPECCIÓN DE LOS SERVICIOS SOCIALES DE ANDALUCÍA. | 44 |
| 2014. RESOLUCIÓN DE 13 DE OCTUBRE DE 2014 DE LA SUBSECRETARÍA DEL MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA. PUBLICACIÓN DEL ACUERDO PARA LA APROBACIÓN DEL PROTOCOLO MARCO SOBRE DETERMINADAS ACTUACIONES EN RELACIÓN CON LOS MENORES EXTRANJEROS NO ACOMPAÑADOS. | 45 |
| 2015. LEY ORGÁNICA 8/2015 DE 22 DE JULIO. MODIFICACIÓN DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN A LA INFANCIA Y A LA ADOLESCENCIA. | 46 |
| 2015. LEY 26/2015 DE 28 DE JULIO. MODIFICACIÓN DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN A LA INFANCIA Y A LA ADOLESCENCIA. | 46 |
| 2016. LEY 9/2016 DE 27 DE DICIEMBRE, DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA. SERVICIOS SOCIALES DE ANDALUCÍA. | 47 |
| 2018. DECRETO 41/2018 DE 20 DE FEBRERO DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA. REGULA EL CONCIERTO SOCIAL PARA LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS SOCIALES. | 48 |
| ANEJO II. GLOSARIO DE TÉRMINOS Y EXPRESIONES | 50 |

PRESENTACIÓN

El documento que sigue a continuación tiene por objeto reflejar los principales rasgos del proceso jurídico administrativo en el que se desenvuelven los Menores Extranjeros No Acompañados (MENA) desde su llegada a España, y su aplicación referida específicamente al caso de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

El texto se inicia con una breve memoria sobre las principales magnitudes del colectivo de MENA y los medios para atenderlos. Le sigue a continuación la presentación del marco normativo que regula su estancia en España y finalmente se presentan de manera secuencial los principales componentes de su tratamiento jurídico/administrativo, tanto antes de su declaración en desamparo como después. La memoria termina con una referencia a la situación en que se encuentran estos jóvenes al cumplir los dieciocho años, por un lado al estatus de los extutelados, los que llegaron a disponer de la tutela, (JIEX en expresión del Defensor del Menor de Andalucía)¹ y por otro a la situación de los que no llegaron a contar con la tutela.

En la atención a los MENA confluyen al menos dos tipos de conjuntos normativos: por una parte el que regula la protección del Menor, y por otra parte el que atiende los procesos de migración irregular. A ambos, que se han ido entrelazando conforme los flujos de inmigración han ido haciéndose más intensos, se les presta atención en las páginas que siguen.

El texto se acompaña de dos anejos. En el Anejo I se presentan, con algún detalle, los contenidos de las normas más sobresalientes tanto en la regulación de los derechos y deberes de los MENA como en la regulación de los servicios con que ha de contar. Este anejo tiene el propósito de facilitar un complejo de recursos a quienes desde la Asociación Diálogo en Acción —o cualquier otra entidad— se interesan por estos temas. En el Anejo II se incluye un glosario de algunas expresiones y términos que se emplean a lo largo del texto.

¹ Cfr. Informe del Defensor del Menor de Andalucía ante el Parlamento. DSPA nº 715 X Legislatura. 11 de junio de 2018. Página 167.

PRINCIPALES MAGNITUDES

A continuación presentamos los datos de los que disponemos sobre la magnitud del colectivo de MENA y la magnitud también de los medios de que dispone Andalucía para atenderlos.

Estos datos son aportados en diversos informes solventes. Como sus resultados no son siempre concordantes, hemos optado por presentar los de cada uno de esos informes por separado. Los textos empleados son el de Save the Children de 2018, el del Defensor del Menor de Andalucía correspondiente al ejercicio 2017. También hemos considerado el acta de la sesión del 23 de noviembre de 2017 de la Comisión de la Infancia del Parlamento Andaluz, en la que compareció la Consejera de Igualdad y Políticas Sociales.

INFORME DE SAVE THE CHILDREN (2018)

Save the Children, en un informe de mayo de este año², empleando datos del Ministerio del Interior, dimensiona el colectivo de MENA tutelados en España así:

| | España | Andalucía | % |
|------|--------|-----------|------|
| 2014 | 3.660 | 1.387 | 37,9 |
| 2015 | 3.341 | 972 | 29,1 |
| 2016 | 3.997 | 1.071 | 26,8 |
| 2017 | 6.414 | 2.209 | 34,4 |

Los Menores vienen a representar el 14% de la migración irregular en España.

Andalucía concentra en 2017 el 34,44% de los Menores tutelados en España.

La mayor parte de los tutelados a nivel de España en 2016 eran niños (86,8%).

El informe no proporciona datos desagregados por regiones del origen de los migrantes tutelados en cada Comunidad, pero a nivel estatal el perfil de sus orígenes estaba muy marcado y no hay razones para pensar que en Andalucía sea muy distinto del nacional. A esa escala, el 64,84% de los Menores tutelados eran de nacionalidad marroquí, mientras que el siguiente origen registrado eran los Menores argelinos, con el 9,63%. Este mapa es bastante dispar del correspondiente al del origen del conjunto de los migrantes irregulares, manifestando una sobrepresencia de Menores de ambos orígenes en ese colectivo, ya que en él ambos países

² Catalina Perazzo Aragonese y Jennifer Zuppiroli. Los más solos. Los fallos en el sistema de acogida, protección e integración de los Menores migrantes no acompañados que llegan a España. Editado por Save the Children España. Mayo 2018.

(según las estadísticas de Interior) no llegan a representar el 50% del total de la migración irregular en 2017.

INFORME DEL DEFENSOR DEL MENOR DE ANDALUCÍA (2017)

Más preciso en algunos de esos aspectos es el reciente Informe del Defensor del Menor al Parlamento de Andalucía³. Coincide con Save the Children (StC) en la fuerte alza de migrantes irregulares en 2017 y con ello, de MENA, y cuantifica en un 256% el aumento de entradas de MENA en el Sistema de Protección del Menor de Andalucía (SPM) ese año, pasando de 1.291 a 3.306. Concluye reconociendo las severas dificultades que este aumento ha generado en dicho sistema para poder funcionar correctamente.

El informe señala que a fines de 2017 1.309 personas se “encontraban dentro del Sistema”, una cifra inferior a la dada por StC (2.209) y por la Consejera (3.306) y por debajo también de los datos de ingresos en el Sistema de Protección de Menores proporcionados por el propio Defensor.

La expresión “dentro del Sistema” utilizada por el Defensor no precisa a qué se está refiriendo, si a las personas tuteladas o a las personas atendidas por el SPM; por su cuantía parece corresponder con el número de quienes disponen de “tutela”. Pero el Informe no permite entonces dimensionar el colectivo de las personas atendidas por el Sistema que sin embargo no están bajo su tutela: ¿Qué ha pasado con esos 2.870 que denominan “bajas”, la diferencia entre las entradas o ingresos (3.306) y los amparados en el Sistema (1.309), entre los que habrán de contarse los que ya eran atendidos por él a fin de 2016 (de los datos proporcionados cabe inferir que esa cifra fuera de 873) y no han cumplido los dieciocho años en 2017?

La respuesta a esta pregunta queda al buen juicio de cada analista. Dado que se trata de una cifra de gran magnitud es difícil pensar que se haya resuelto por la repatriación o por la marcha de esos Menores a otras CCAA, por su fuga del SPM o por un supuesto cumplimiento masivo de los dieciocho años. Queda entonces como única opción el interpretar que esa cifra —la de 2.870 personas— refleja aproximativamente la magnitud de los que, ya atendidos en el SPM, están a la espera de la tutela y con ella la integración plena en él, cifra a la que habría sumarles los que el año pasado se hallaban ya en esa situación y restarles las salidas efectivas por el cumplimiento de los dieciocho años.

En definitiva, a la guarda del SPM, pero aún sin el reconocimiento administrativo del desamparo estarían a tenor de esos datos los dos tercios de la población atendida por la Junta según el Defensor o una cuantía similar a la de los tutelados si admitimos que el dato proporcionado por Interior (2.597) se corresponde con el de tutelados. Sea cual sea el dato más cierto, las cifras —y las manifestaciones de terceros al respecto— reflejan un claro y masivo incumplimiento de la asunción de una obligación tan relevante —y solemne— como la tutela de los Menores.

³ Cfr. BOPA nº 715 X Legislatura, de 11 de junio de 2018.

El perfil de los tutelados proporcionado por el Defensor coincide a grandes rasgos con los dados por StC para España:

el peso de las niñas en el total es del 13,5% (en España según StC el 13,2%);

el origen predominante de los MENA era Marruecos (con el 70,6%), seguido de Guinea⁴ (7,7%), Costa de Marfil (6,6%) y Argelia (5,4%);

la mayoría tiene entre dieciséis y diecisiete años (lo que hace más relevante la pronta resolución de su situación administrativa antes de que cumplan los dieciocho).

OTRAS FUENTES

El Ministerio del Interior, con motivo del incremento de llegadas del verano de 2018 y de las reuniones de las Comisiones Interministeriales para tratar la situación creada por esa afluencia, daba como cifra de MENA tutelados en Andalucía 2.597, 2.404 hombres y 193 mujeres. Ese colectivo representaba el 36,35% de los tutelados españoles, el 36,6% de los hombres y el 33,4% de las mujeres⁵.

La Consejera de Igualdad y Políticas Sociales, en su comparecencia en la Comisión de Infancia del Parlamento de Andalucía del 23 de noviembre de 2017⁶, proporcionaba diversas informaciones:

Señalaba que cuando comienza 2017 el SPM atiende a 849 MENA. Indica que en 2017 se sumaron a esa atención 2.207 Menores más,

La atención se presta mediante 215 centros que aportaban 468 plazas de acogida inmediata, 1.387 plazas de acogimiento residencial básico y 447 para Menores con necesidades específicas (trastorno de conducta básicamente).

El SPM tendría entonces 2.303 plazas, de las cuales 992 serían "propias" y el resto de instituciones concertadas.

La Consejería empleaba en ese sistema cien millones de euros, 46 millones a través de la acción concertada (página 19 y 61 del DSPA que refleja la comparecencia).

⁴ Previsiblemente de Guinea Conakry si bien el Informe no especifica a qué Guinea se refiere.

⁵ Cfr. El País 5 de agosto 2018. Página 19.

⁶ DSPA nº 461 X Legislatura, de 23 de noviembre de 2017.

CONCLUSIONES

No existe una fuente única sobre las magnitudes del colectivo de MENA y sobre sus características.

Las fuentes consultadas no emplean siempre los mismos conceptos (atendidos, acogidos, tutelados...) ni con el mismo alcance entre ellos a la hora de referirse a los migrantes, lo que obliga a construir supuestos para poder homogeneizar las cifras, restándole certidumbre.

No es posible entonces conocer con certeza ni las magnitudes del colectivo de tutelados por la Junta, ni las magnitudes del colectivo de jóvenes en acogimiento, ni la evolución temporal de esas magnitudes ni su distribución provincial. En consecuencia no puede conocerse a partir de las fuentes consultadas el peso de los tutelados en el conjunto ni puede construirse tampoco un sistema de indicadores de resultados (tiempos de gestión de los desamparos y tutelas, ratios tutelados/acogidos, ratios abandonos/acogidos...).

Tanto el informe de StC como las informaciones contenidas en la comparecencia de la Consejera y las proporcionadas por Interior manejan cifras de acogidos en el SPM para comienzos de la primavera de 2018 que oscilan entre 2.200 y 2.500 personas. Bajo esa expresión de "acogimiento" parece que se están refiriendo a tutelados y, a falta de mejores fuentes, estas magnitudes han de servirnos de referencia. No conocemos la magnitud del colectivo acogido pero sin tutela; a la luz de los datos proporcionados por el Informe del Defensor puede estimarse —a falta de mejores fuentes—, que ese colectivo tiene una envergadura como mínimo similar a la del colectivo atendido regularmente.

Las informaciones complementarias recogidas hasta ahora señalan además que el ratio "acogido en el SPM / total de MENA" no es homogéneo entre las provincias de Andalucía, lo cual, de validarse, reflejaría procedimientos y prácticas administrativas heterogéneas en el territorio.

EL MARCO REGULADOR

La atención a los MENA se halla regulada en un conjunto normativo donde se entrecruzan las disposiciones específicas sobre Menores y las de Extranjería. Las principales disposiciones que inciden en ellos cabe distribuir las temáticamente tal como sigue:

| Temática | Normativa |
|--|--|
| <p>Marco general de derechos y reglas sobre el Menor</p> | <ul style="list-style-type: none"> · Código Civil, en la redacción que dio a los temas de MENA la Ley 21/1987 de modificación de diversos artículos del Código Civil. · Ley 21/1987 de modificación de diversos artículos del Código Civil. · Ley Orgánica 1/1996 de Protección Jurídica del Menor. Desarrolla la Ley 21/1987, y ha sido actualizada en diversas ocasiones, la última vez mediante la Ley 26/2015⁷. · Ley Orgánica 5/2000 de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores. · Resolución de 13 de octubre de 2014 la Subsecretaría del Ministerio de Presidencia publicando el acuerdo para la aprobación del Protocolo Marco (entre Interior, Empleo y Seguridad Social, Sanidad, Servicios Sociales, Fiscalía General del Estado y Asuntos Exteriores) sobre determinadas actuaciones en relación con los MENA. · Ley Orgánica 8/2015 de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia. Modifica la Ley Orgánica 1/1996. · Ley 26/2015 de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia. Modifica el Código Civil y la Ley Orgánica 1/1996. |

⁷ Para alguna circunstancia relacionada con la tutela, cuando asuntos de esa temática deseen llevarse a la Jurisdicción Voluntaria, se estará a lo previsto en los artículos 43 a 52 de la Ley 15/2015 de 2 de julio (BOE nº 158 de 3 de julio)

| Temática | Normativa |
|---|--|
| <p>Marco general de derechos y reglas sobre Extranjería</p> | <ul style="list-style-type: none"> · Ley Orgánica 4/2000, de derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (Ley de Extranjería). · Ley Orgánica 2/2009 de reforma de la Ley Orgánica 4/2000. · Ley 12/2009 reguladora del derecho de asilo y de protección subsidiaria.⁸ · Real Decreto 557/2011, desarrollando las Leyes Orgánicas 4/2002 y 2/2009 (Reglamento de Extranjería). |
| <p>Marco andaluz de derechos y reglas</p> | <ul style="list-style-type: none"> · Ley Orgánica 6/1981 de Estatuto de Autonomía de Andalucía. · Ley 1/1998 de los derechos y atención al Menor. · Decreto 42/2002 sobre el régimen de desamparo, tutela y guarda administrativa. Desarrolla la Ley 1/1998. · Decreto 355/2003 sobre acogimiento residencial de Menores. Desarrolla la Ley 1/1998. · Ley 9/2016 de Servicios Sociales de Andalucía. |

⁸ Cfr. BOE 263 de 31 de octubre de 2010. En especial su Título V y su artículo 48.

| Temática | Normativa |
|---|--|
| Centros de Protección de Menores de Andalucía (CPM) | <ul style="list-style-type: none"> · Decreto 87/1996, que regula las autorizaciones, registro, acreditaciones e inspecciones de los servicios sociales en Andalucía. · Decreto 102/2000, modificando parcialmente el anterior. · Orden de 28 de julio de 2000 de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social, sobre los requisitos materiales y funcionales de los centros. · Orden de 13 de julio de 2005 de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social, sobre los proyectos educativos en los Centros de Protección de Menores. (Desarrolla el Decreto 355/2003). · Orden de 9 de noviembre de 2005 de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social, sobre la cooperación entre la Consejería y las entidades colaboradoras en el acogimiento residencial en los Centros de Protección de Menores. (Desarrolla el Decreto 355/2003). · Orden de 23 de julio de 2007 de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social, sobre el currículum educativo marco de los Centros de Protección de Menores. (Desarrolla el Decreto 355/2003). · Orden de 23 de octubre de 2007 de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social, sobre la organización y funcionamiento de los centros. (Desarrolla el Decreto 355/2003). |
| Entidades colaboradoras con el acogimiento residencial en Andalucía | <ul style="list-style-type: none"> · Decreto 41/2018 regulando el "concierto social" para la prestación de los servicios sociales. |

EL TRATAMIENTO ADMINISTRATIVO

LOS AGENTES QUE INTERVIENEN DURANTE TODO EL PROCESO

A lo largo del proceso intervienen diversos agentes públicos:

Fiscalía de Menores. Es el agente más relevante. Esta Fiscalía del Estado tiene la función de garantía y protección del interés superior del Menor hasta su mayoría de edad, la coordinación del Registro de MENA⁹ y, en su caso, el decretar la minoría de edad de cada MENA¹⁰.

Ministerio de Interior, tanto mediante sus servicios de Extranjería como de las Fuerzas de Seguridad. A él le corresponden básicamente las tareas de identificación de la edad del migrante, la entrega del Menor a los servicios de la Comunidad Autónoma, la gestión de la residencia, la formación y custodia del registro de Menores, y, en su caso, la eventual devolución del MENA al país de origen.

Los servicios del Menor de la Junta de Andalucía. Se ocupan de la tutela del Menor, de su guarda, y de la preparación del Menor para cuando cumpla los dieciocho años.

En Andalucía se ha creado la figura de las Comisiones Provinciales de Medidas de Protección (Decreto 42/2002, artº 52 y 53), en las que de manera colegiada se residencian las competencias de asunción de la tutela, asunción de la guarda, designación de las entidades a las que se atribuya el ejercicio de guarda... La Comisión la componen básicamente diferentes equipos de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales, pero también de Educación y de Salud.

Las ONG u otras entidades a quienes la Junta tenga atribuidas en su caso la realización de algunas de las obligaciones que a ella le corresponde: asistencia residencial, formativa... La regulación de las relaciones de la Junta con estas entidades es objeto de la Orden de 9 de noviembre de 2005 de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales. Su selección se realizará mediante la figura del "concierto social", regulada en la Ley 9/2016, artº 101 y siguientes y Decreto 41/2018.

⁹ Cfr. artº 35 de la LO 4/2000 –la Ley de Extranjería– y el artº 215 del Real Decreto 557/2011 de 20 de abril que establece su Reglamento.

¹⁰ A ello se refiere la nota interna 2/2018 de la Unidad de Extranjería de la Fiscalía General Del Estado.

EL PROCEDIMIENTO AL LLEGAR A ESPAÑA

Esta etapa inicial se halla regulada en el Real Decreto de Extranjería, artículos 190 y siguientes.

Comprende al menos los siguientes pasos:

| PROCEDIMIENTO AL LLEGAR A ESPAÑA | | |
|--|---|--|
| Acto | Responsable | Comentarios |
| Puesta a disposición del Menor ante las fuerzas de seguridad (Extranjería) | Personas o instituciones que contactan inicialmente con el MENA (Fuerzas de seguridad, ONG, ciudadanos...) | |
| Determinación si se acoge o no al amparo de "protección internacional" | Si el menor solicitara acogerse a "protección internacional" o reuniera las circunstancias para ello, la responsabilidad de su calificación sería de Fiscalía, y la atención y tramitación de la Comunidad Autónoma. (Ley 12/2009, artículos 46 a 48) | El tratamiento de quienes se acogen a este estatus queda fuera del alcance del presente informe. |
| Alojamiento en un Centro de Acogida Inmediata | Fuerzas de Seguridad en coordinación con la Comunidad Autónoma. Los Centros son gestionados por la Junta de Andalucía. | |
| Identificación del Menor y reseñas decadaclares | Fuerzas de Seguridad | |

| PROCEDIMIENTO AL LLEGAR A ESPAÑA | | |
|---|--|---|
| Acto | Responsable | Comentarios |
| Determinación en su caso de la edad | Gestionada por la Fuerzas de Seguridad y los servicios médicos pertinentes en su caso (Ley Orgánica 4/2000, artº 35.3 y RD 557/2011, artº 190). Es objeto de un Decreto específico de la Fiscalía. | Se están produciendo incidencias relativas al respeto de los derechos del menor, cuando sus documentos no inspiran confianza de las fuerzas de seguridad, y la Fiscalía, sin aguardar la autentificación de los mismos, ordena pruebas físicas y psicológicas de determinación de la misma. |
| Inscripción del Menor en el Registro de MENA. Señalamiento de un NIE (Número de Identificación de Extranjero) al MENA | Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil, con efectos exclusivos de identificación; está coordinado por la Fiscalía General del Estado (artº 215 del RD 557/2011). | |
| Entrega del MENA a la Junta de Andalucía, junto con su documentación. Entrada formal en el SPM | Fiscalía y Fuerzas de Seguridad en coordinación con la Comunidad Autónoma (Ley Orgánica 4/2000, artº 35.4). | Parece que genera un soporte documental denominado "propuesta de protección" ¹¹ . |

¹¹ En este momento, según se desprende de la intervención de la representante de Podemos en la Comisión de Infancia del Parlamento de Andalucía en su sesión del 23 de noviembre de 2017, la entrega del Menor se formaliza mediante una "propuesta de protección".

| PROCEDIMIENTO AL LLEGAR A ESPAÑA | | |
|----------------------------------|---|---|
| Acto | Responsable | Comentarios |
| Adscripción del MENA a un CPM | Junta de Andalucía. Delegaciones Provinciales de Igualdad y Políticas Sociales. Señalan el Centro en que entrará el Menor, propio de la Junta o concertado con terceros. La competencia para acordar el "acogimiento residencial" corresponde a la Comisión Provincial de Medidas de Protección (Decreto 355/2003, artº 4.) | ¿Cuál es el soporte documental de esta adscripción, que implica la guarda de hecho por el director del CPM? |

LA ATENCIÓN AL MENOR Y LA GESTIÓN DE SU SOPORTE DOCUMENTAL

Desde la entrada del Menor en el SPM hasta que cumple los dieciocho años la mayor parte de las actuaciones del Sistema corresponden a la Junta de Andalucía, a través de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales. Durante esta etapa "la Administración de la Junta procurará la adecuada atención e integración social de los MENA" (Ley 1/1998. Disposición adicional 8ª).

| ATENCIÓN AL MENOR. SOPORTE DOCUMENTAL | | |
|---|--|---|
| Acto | Responsable | Comentarios |
| Acogimiento residencial (atención material al Menor: alimentación, alojamiento, higiene...) | <p>El acogimiento se establece por resolución de la administración de la Junta de Andalucía (Ley 1/1998, artº 36.1).</p> <p>El ejercicio de la guarda mediante ese acogimiento residencial es atribuido mediante la propia Resolución del desamparo (Decreto 42/2002, artº 35).</p> <p>La prestación de los servicios de acogimiento (la guarda) es responsabilidad (Ley 1/1998, artº 36.3) de los Directores de los CPM.</p> <p>Las prestaciones de estos CPM están minuciosamente reseñadas en los Decretos 87/1996, 355/2003; y las Órdenes de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social del 13 de julio de 2005 y de 23 de julio y 23 de octubre de 2007.</p> | <p>En la práctica no parece haber una traslación formal de las funciones de guarda a las instituciones que gestionan los CPM.</p> |
| Empadronamiento del Menor | Delegaciones Provinciales de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales. | |

| ATENCIÓN AL MENOR. SOPORTE DOCUMENTAL | | |
|---|--|--|
| Acto | Responsable | Comentarios |
| Impulso y gestión del expediente de Desamparo | <p>La situación de desamparo está determinada en el Código Civil, en su artº 172.</p> <p>El inicio del expediente se hará por el titular de la Delegación Provincial de Igualdad y Políticas Sociales (Decreto 42/2002, artº 22.1.).</p> <p>Su instrucción se hará mediante a través de las Delegaciones Provinciales de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales.</p> | <p>Al parecer la Junta está pidiendo en algunos casos a los gestores de los CPM que colaboren en la instrucción de esos expedientes.</p> |
| Declaración provisional de la situación legal de desamparo (activa la tutela). Es una figura prevista en el Decreto 42/2002, artº 32 y 33 | <p>Comisión Provincial de Medidas de Protección (Decreto 42/2002, artº 33.1).</p> | <p>Algunas provincias están recurriendo a esta figura cuando la edad del Menor es próxima a los dieciocho; otras no la emplean.</p> |
| Declaración de la situación legal de desamparo | <p>Comisión Provincial de Medidas de Protección (Decreto 42/2002, artº 20.2 y 53, a) 12.</p> | |

¹² Ya el año pasado la propia Consejera de Igualdad afirmaba en la Comisión de Infancia del Parlamento en su sesión del 23 de noviembre (página 57) que "el número de Menores no acompañados en Andalucía que se hallaba en los centros de la Junta supera el 50% de la totalidad de los Menores que están atendidos en estos momentos en el sistema de protección", o sea que contaban con la declaración de desamparo.

| ATENCIÓN AL MENOR. SOPORTE DOCUMENTAL | | |
|---|---|---|
| Acto | Responsable | Comentarios |
| Asunción de la tutela | <p>La Junta tiene "por ministerio de ley" la tutela del Menor desamparado (Código Civil, artº 172; Ley Orgánica 6/1981 de Estatuto de Autonomía de Andalucía, artº 13.23; Ley Orgánica 1/1996, artº 18.1).</p> <p>Es asumida por la Junta de Andalucía (Ley 1/1998, artº 23.1) a través de la Comisión Provincial de Medidas de Protección (Decreto 42/2002, artº 34 y 53, b).</p> <p>El Protocolo Marco de actuaciones sobre los MENA suscrito entre todos los Ministerios relacionados con ellos (no ha sido suscrito por la Junta) prevé en su capítulo VII que la Entidad Pública de protección de Menores "en un plazo máximo de tres meses" desde que los Menores está a su disposición dictará la resolución de desamparo y asumirá la tutela.</p> | <p>Si bien el Decreto 42/2002 artº 34 determina que la Junta de Andalucía asumirá la tutela cuando los Menores sean declarados en situación de desamparo, parece que en la práctica ello se hace mediante otro acto administrativo diferenciado y posterior¹³.</p> |
| Activación de un "expediente económico" | <p>Consejería de Igualdad y Políticas Sociales. A través de él se le asigna al MENA una pequeña cantidad mensualmente.</p> | <p>En la práctica estos expedientes son instruidos por los responsables de los CPM.</p> |

¹³ Según el informe de Save the Children, este trámite está consumiendo al menos unos tres meses, período que no se computa sin embargo a efectos de acreditaciones de estancia para los permisos de residencia.

| ATENCIÓN AL MENOR. SOPORTE DOCUMENTAL | | |
|--|--|---|
| Acto | Responsable | Comentarios |
| Solicitud del permiso de residencia (requiere estar empadronado) | <p>La autorización de residencia se determina en la Ley Orgánica 4/2000, artº 35.7.</p> <p>La Junta de Andalucía (Decreto 40/2002, artº 34.3), a través de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales impulsa la solicitud.</p> <p>Interior dispone de un mes desde la entrada de la solicitud para otorgar o no la residencia.¹⁴</p> | <p>En algunos casos parece que esos permisos se están dando sin en el impulso de la Junta y, en particular, sin haber resuelto la tutela de los Menores, probablemente en el marco de la obligación prevista en el REX de que ha de autorizarse la residencia en un plazo máximo de nueve meses desde la puesta a disposición del Menor en los SPM.</p> |

¹⁴ Cfr. <http://www.interior.gob.es/web/servicios-al-ciudadano/extranjeria/ regimen-general/residencia-temporal>.

| ATENCIÓN AL MENOR. SOPORTE DOCUMENTAL | | |
|---------------------------------------|---|--|
| Acto | Responsable | Comentarios |
| Autorización de la residencia | <p>Ministerio del Interior a través de la Oficina de Extranjería de la Delegación o Subdelegación del Gobierno en la provincia de domicilio del Menor (Real Decreto 557/2011, artº 196.2). Se refleja en la TIE.</p> <p>La autorización de residencia debería dársele en un plazo no superior a nueve meses desde que el MENA es puesto a disposición de los Servicios de Protección de Menores (Real Decreto 557/2011, artº 196.1).</p> <p>Los efectos de la autorización de residencia se retrotraerán al momento en que el Menor hubiere sido puesto a disposición de los Servicios de Protección de Menores (Ley Orgánica 4/2000, artº 35.7).</p> <p>El permiso de residencia es "no lucrativo", si bien, excepcionalmente, pueden disponer de uno de residencia lucrativa si tras los dieciséis años dispusieran de una oferta de trabajo. (Interior señala que este trámite puede ocupar un mes).</p> | <p>La TIE (Tarjeta de Identidad de Extranjero) es una tarjeta física que se obtiene al conseguirse el permiso de residencia. El nº que refleja es el mismo que el NIE.</p> |

| ATENCIÓN AL MENOR. SOPORTE DOCUMENTAL | | |
|--|--|---|
| Acto | Responsable | Comentarios |
| Elaboración de un "programa de preparación para la vida independiente" | Junta de Andalucía a través de los CPM. Desde dos años antes de su mayoría de edad, una vez cumplida esta, siempre que lo necesiten, con el compromiso de participación activa y aprovechamiento por parte de los mismos. Los programas deberán propiciar seguimiento socioeducativo, alojamiento, inserción socio-laboral, apoyo psicológico y ayudas económicas. (Ley Orgánica 1/1996, artº 22 bis). | |
| Asignación de la nacionalidad española | Ministerio del Interior | Tras dos años de tutela y uno de residencia el MENA, si tras ese período sigue siéndolo, podría disponer de la nacionalidad española. |

A PARTIR DE LOS DIECIOCHO AÑOS

Si el MENA ha sido objeto de Resolución de Desamparo, al salir del SPM en Andalucía puede beneficiarse de las medidas del Programa +18, que, entre otras cosas, ofrece posibilidades de asistencia para residencia, enseñanza...

Cuando venza su permiso de residencia podrá recabar una nueva autorización de residencia (artº 197 del reglamento de Extranjería, REX), que obliga a demostrar suficiencia de recursos para subsistir y para cubrir los costes de su asistencia sanitaria (hay provincias que requieren suscripción de seguros privados por el periodo de duración de la residencia –normalmente la primera es de un año-; y en otras no). La autorización le sería renovada de acuerdo con el procedimiento de autorización de residencia temporal con carácter no lucrativo.

Si hubiera completado un período de tutela de al menos dos años, tras un año del disfrute de la residencia podría recibir la **nacionalidad española**.

Sobre estos jóvenes la Junta debe efectuar *un seguimiento durante al menos un año*, al objeto de comprobar su integración sociolaboral, aplicando la ayuda técnica que fuera necesaria (Ley 1/1998, artº 37.2).

Si al cumplir los dieciocho años el MENA no ha dispuesto de Resolución de Desamparo¹⁵:

No puede beneficiarse del apoyo de los programas públicos, como es el caso del Programa +18.

Si no dispone de ese permiso el joven se halla ante un grave problema que puede paliar solicitando –ya él mismo– un permiso de residencia de un año en base al “arraigo” fundado en su permanencia en España en la situación de precariedad/transitoriedad que le ha llevado a llegar a los dieciocho años sin ningún papel. En tal caso el servicio de protección puede recomendar la concesión de una autorización temporal, de un año, y siempre que pueda documentarse la disposición de medios de subsistencia suficientes, disposición que se hace más dificultosa al hallarse fuera de los beneficios del Programa +18.

No cuenta con la pequeña bolsa económica de soporte mínimo que en los casos de desamparo sí se ha ido generando.

Caso de que no hallen una entidad que les dé amparo y soporte en sus gestiones, estas personas entran en una circunstancia de precariedad de máximo riesgo (sin techo, sin “papeles”, sin acceso a trabajo)¹⁶.

¹⁵ El procedimiento reseñado no siempre se cumple por lo que no es infrecuente que el Menor, cuando cumple dieciocho años, no disponga aún del permiso de residencia no lucrativa. Cfr. por ejemplo el caso andaluz que llegó a la Defensora del Pueblo de España. La Junta había tardado trece meses en resolver la tutela y otros trece meses en solicitar la residencia. La Defensora del Pueblo el 24 de abril de 2015 se dirigió a la Consejería para la Igualdad de la Junta de Andalucía en los siguientes términos: “El Defensor del Pueblo en el ejercicio de las responsabilidades que le confieren los artículos 54 de la Constitución y 1 y 9 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, reguladora de esta institución, y al amparo de lo dispuesto en el artículo 30.1 de la citada Ley Orgánica, recuerda el deber legal que le incumbe de proceder a la tutela de los Menores extranjeros no acompañados, sin prolongar la guarda de hecho más allá del tiempo necesario para su identificación y constatar la situación de desamparo”. A esta situación se refiere la portavoz de Podemos en la Comisión de Infancia del Parlamento de Andalucía en su sesión del 23 de noviembre de 2017: “...muchas veces llegan a los dieciocho años y no han tramitado toda la documentación necesaria para trabajar”, Y la del PP: “...hay muchos Menores en Andalucía que debería ser declarados en desamparo... [y no lo son]”. A lo que la Consejera responde que “el desamparo de estos que nos entran es inmediato...”.

¹⁶ Una mención clara al tema figura en el Informe del Defensor del Menor presentado al Parlamento de Andalucía el 11 de junio de 2018 (página 189): “...es usual asimismo que estos chicos [cuando cumplen dieciocho años] no hayan regularizado su situación administrativa...”. Esta afirmación debe interpretarse en la clave de que uno de los cuatro puntos en los que el Defensor entiende que la Entidad pública responsable de la tutela debe incidir especialmente (página 182) es el de “celeridad en la formalización de la tutela y el desamparo” dado que “es posible que algunos de estos chicos alcancen o **hayan alcanzado la mayoría de edad sin que se les haya formalizado la declaración de desamparo y asumido la tutela...**”.

A MODO DE CONCLUSIÓN

La normativa española sobre los MENA trata su situación desde la base de su transitoriedad, si bien los legisladores, presumiblemente advertidos de la complejidad que tiene la situación de estas personas, han habilitado instrumentos en previsión de la persistencia de la misma.

Para la normativa española un MENA tiene todos los derechos a la educación, asistencia sanitaria y prestaciones sociales básicas en las mismas condiciones que los Menores españoles. (Ley Orgánica 1/1996, artº 1, artº 10).

El modelo de tratamiento jurídico/administrativo de los MENA y JIEX está articulado sobre:

- Una etapa inicial en la que la presencia del MENA en España es advertida, en la que intervienen las fuerzas de seguridad y la justicia, y llega hasta el momento en que tal joven es entregado a las autoridades autonómicas para su cuidado.
- Una segunda etapa, en la que las autoridades autonómicas se ocupan de estabilizar administrativamente al MENA y alcanza hasta que éste queda **formalmente** bajo su tutela. En esa etapa se cuida de la satisfacción de las necesidades materiales de estos jóvenes por las CCAA y de la plena integración en la sociedad española mientras permanezcan en territorio español (Ley Orgánica 1/1996 artº 10).
- En una tercera etapa, en tanto que se debería gestionar o su eventual repatriación o su atención por el país bajo el régimen de tutela, las CCAA deben proveer al MENA de recursos materiales y formativos, además de orientación y atención.
- Una cuarta etapa comenzaría cuando el MENA alcanza los dieciocho años. En ese momento deja de ser objeto de tutela, si bien la Administración debe seguir dándole orientación al menos por un año más y, si estuviera en su mano, debe cubrir parte de sus necesidades básicamente a través de terceros.

Este itinerario es el que debe ser seguido en toda Andalucía. Sin embargo:

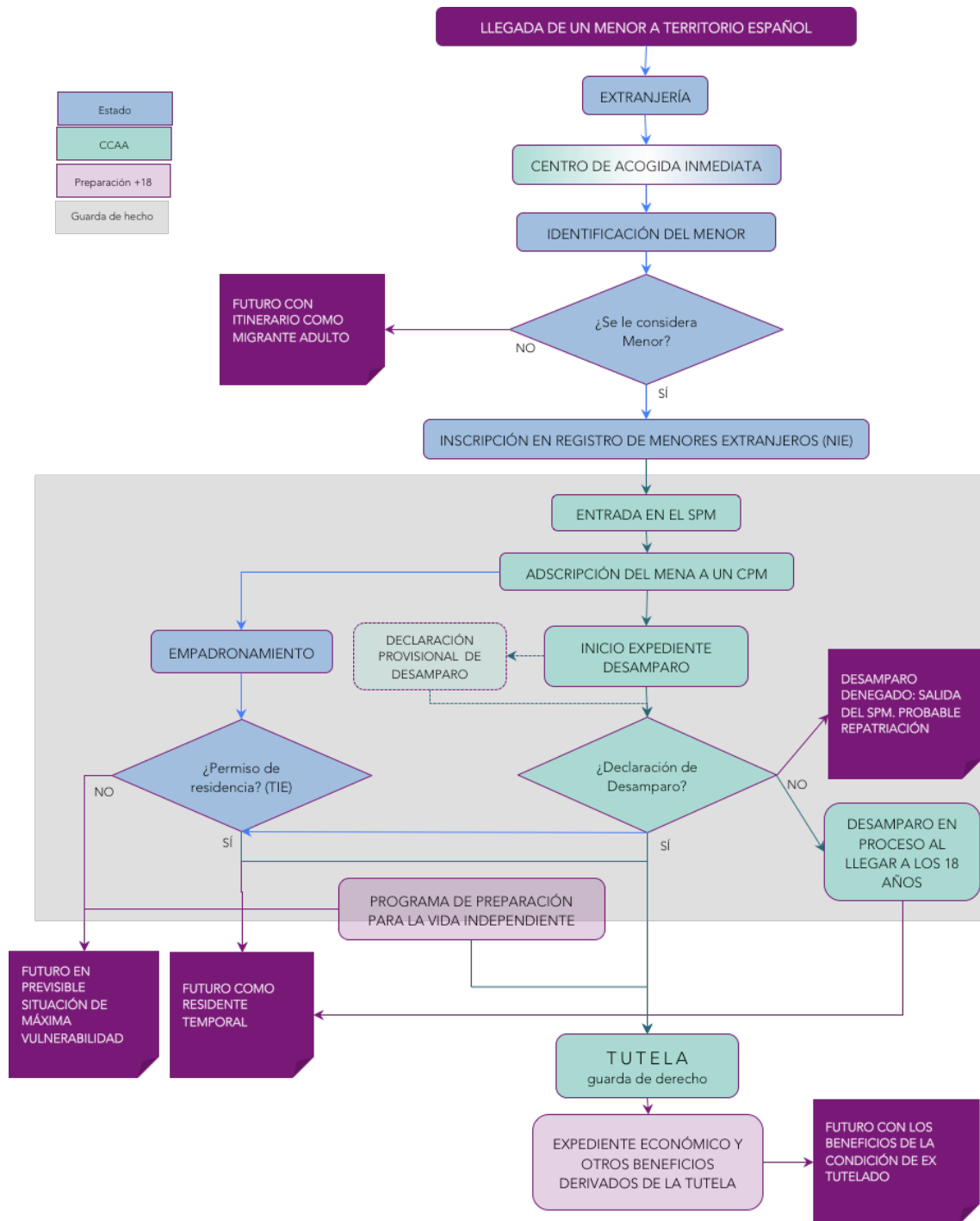
No es infrecuente la circunstancia de que el MENA cumpla los dieciocho años sin disponer aún de la tutela y/o la residencia lo cual le excluye de la atención por los sistemas públicos de apoyo que se activan a partir de esa edad. Estas circunstancias se dan en unas provincias con más intensidad que en otras.

En el período de tutela no es infrecuente que no se haya diseñado e implementado el programa de preparación para la vida independiente.

La situación de los jóvenes al cumplir los dieciocho años, tanto para los ex tutelados como para los que no han recibido soporte documental suficiente, es de una gran precariedad, que solamente es resuelta en la práctica mediante las iniciativas de atención desplegadas por las ONG, siendo minoritarios los que pueden encuadrarse en las operaciones del Programa +18 habilitado por la Junta desde la década pasada.

En tales casos el itinerario formativo y las expectativas ocupacionales son afrontados por los jóvenes desde posiciones de una gran inestabilidad material y, presumiblemente, emocional, a la que sólo la probada capacidad de resiliencia de muchos de ellos es capaz de proporcionar satisfacción.

En el siguiente gráfico se esquematizan los principales hitos del proceso descrito.



ANEJO I. MARCO NORMATIVO. RESEÑAS.

CÓDIGO CIVIL.

El *Artículo 172.1* del Código Civil (en la redacción que le dio la ley 21/1987) describe la situación de desamparo como la que se produce de hecho a causa del incumplimiento o del imposible o inadecuado ejercicio de los deberes de protección establecidos por las leyes para la guarda de los Menores, cuando estos queden privados de la necesaria asistencia moral o material.

En tales casos dicho artículo prevé que cuando “la Entidad Pública a la que, en el respectivo territorio, esté encomendada la protección de los Menores **constate que un Menor se encuentra en situación de desamparo, tiene por ministerio de la ley la tutela del mismo** y deberá adoptar las medidas de protección necesarias para su guarda, poniéndolo en conocimiento del Ministerio Fiscal y, en su caso, del Juez que acordó la tutela ordinaria”. La constatación de la situación de desamparo activa por si sola la tutela, con las obligaciones que ello conlleva.

El Código regula detenidamente la tutela y la guarda (*artículos 172, 172bis, 172ter y Título X, Capítulo II, artículos 222-285*).

1981. LEY ORGÁNICA 6/1981 DE 30 DE DICIEMBRE. ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE ANDALUCÍA.

El *artículo 13, apartado 23* del Estatuto de Autonomía para Andalucía, aprobado por la Ley Orgánica 6/1981, de 30 de diciembre, atribuye a esta Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de Instituciones públicas de protección y tutela de Menores, respetando la legislación civil, penal y penitenciaria, correspondiendo a la Administración de la Junta de Andalucía, a través de sus órganos competentes, la consideración de entidad pública a la que se le encomienda la protección de Menores.

1987. LEY 21/1987 DE 11 DE NOVIEMBRE. DE MODIFICACIÓN DE DETERMINADOS ARTÍCULOS DEL CÓDIGO CIVIL Y DE LA LEY DE ENJUICIAMIENTO CIVIL EN MATERIA DE ADOPCIÓN.

Introdujo un decisivo avance en el sistema de la protección jurídica de los Menores introduciendo el novedoso concepto de **desamparo**, mediante la proclamación de la primacía del interés del Menor sobre cualquier otro interés legítimo.

El *artº 172 del Código Civil* queda redactado así: “Se considera como situación de desamparo la que se produce de hecho a causa del incumplimiento, o del imposible o inadecuado ejercicio de los deberes de protección establecidos por las leyes para la guarda de los Menores, cuando éstos queden privados de la necesaria asistencia moral o material”.

Estableció la competencia de las Administraciones Públicas en materia de tutela y guarda que se residenció en las Comunidades Autónomas, a las que les corresponde también la declaración del desamparo.

En la reforma mediante dicha Ley del **artículo 172 del Código Civil**, se introduce la figura del internamiento en centro de protección (acogimiento residencial), como una alternativa al acogimiento familiar del Menor, en los supuestos de asunción de la guarda y tutela por la Administración.

1996. LEY ORGÁNICA 1/1996 DE 15 DE ENERO. DE PROTECCIÓN JURÍDICA DEL MENOR (LOPJM).

Es la norma clave para el sistema jurídico de protección del Menor y configura el sistema de protección de Menores actualmente en vigor. Viene a regular con detalle cuestiones contenidas en la Ley 21/1987 que la experiencia había aconsejado que se abordasen, recogiendo de forma expresa algunos de los derechos de los Menores reconocidos por las leyes internacionales.

Desde su promulgación ha ido siendo objeto de constantes actualizaciones, la última en julio de 2015, mediante la **Ley 26/2015**, que ha introducido cambios relevantes en su articulado.

Artículo 1.

Reconoce expresamente su aplicación a todos los Menores de dieciocho años que se encuentren en territorio español. No distingue pues entre extranjeros y nacionales, ni dentro de aquellos entre los que se encuentran en una situación regular de los que están en situación irregular.

Artículo 10.

Dispone que los Menores extranjeros que se encuentren en España tienen derecho a la educación, asistencia sanitaria y prestaciones sociales básicas en las mismas condiciones que los Menores españoles.

Obliga a las Administraciones Públicas para que velen por los grupos especialmente vulnerables tales como los MENA, mediante políticas públicas que tengan como objetivo lograr la plena integración de aquellos en la sociedad española mientras permanezcan en el territorio del Estado español.

Artículo 21.

Hace referencia al control y seguimiento de los centros de protección por parte de la Administración, lo que se traduce en la necesidad de que éstos se sometan al régimen de autorización, acreditación, inspección y supervisión por la entidad pública, asegurándose de esta manera que se van preservar los derechos de los Menores sometidos a la medida protectora del acogimiento residencial. En el articulado que se le ha ido incorporando a la Ley

desde su promulgación es de suma relevancia el 21bis donde se detallan los derechos del Menor acogido.

Artículo 22 bis. Programas de preparación para la vida independiente.

Prevé cómo afrontar la vida posterior del tutelado.

Las Entidades Públicas ofrecerán **programas de preparación para la vida independiente** dirigidos a los jóvenes que estén bajo una medida de protección, particularmente en acogimiento residencial o en situación de especial vulnerabilidad, desde dos años antes de su mayoría de edad, una vez cumplida esta, siempre que lo necesiten, con el compromiso de participación activa y aprovechamiento por parte de los mismos. Los programas deberán propiciar seguimiento socioeducativo, alojamiento, inserción socio-laboral, apoyo psicológico y ayudas económicas.

1996. DECRETO 87/1996 DE 20 DE FEBRERO DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA¹⁷. REGULACIÓN DE LAS AUTORIZACIONES, REGISTRO, ACREDITACIONES E INSPECCIONES DE LOS SERVICIOS SOCIALES EN ANDALUCÍA.

Regula, entre otros centros, los centros de protección de Menores.

Fue modificado parcialmente por el *Decreto 102/2000* de 15 de marzo.

1998. LEY 1/1998 DE 20 DE ABRIL, DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA. DE LOS DERECHOS Y ATENCIÓN AL MENOR.¹⁸

Esta Ley obliga a la Administración de la Junta de Andalucía a que, en colaboración con la Administración del Estado, procure una adecuada atención e integración social de los Menores que se encuentran en situación de desamparo.

Entre sus disposición se resaltan las que siguen.

Capítulo III. Del desamparo, la tutela y la guarda.

Artículo 23. Desamparo y tutela

1. **Corresponde a la Junta de Andalucía**, a través de la Consejería competente, **asumir la tutela** de los **Menores desamparados** que residan o se encuentren transitoriamente en el territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, sin perjuicio de las competencias que sobre estos últimos pudiesen tener otras Administraciones Públicas.

¹⁷ Cfr. BOJA nº 39, de 28 de marzo de 1996.

¹⁸ BOJA nº 53 de 12 de mayo de 1998.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el *artículo 172.1 del Código Civil*, se consideran situaciones de desamparo, que apreciará en todo caso la autoridad administrativa competente, las siguientes:

(...)

i) La falta de las personas a las cuales corresponde ejercer las funciones de guarda o cuando estas personas estén imposibilitadas para ejercerlas o en situación de ejercerlas con peligro grave para el Menor.

Artículo 24. Guarda administrativa

1. La Administración de la Junta de Andalucía asumirá y ejercerá solamente la guarda cuando quienes tienen potestad sobre el Menor lo soliciten, justificando no poder atenderlo por enfermedad u otras circunstancias graves, o cuando así lo acuerde el Juez en los casos en que legalmente proceda.

(...)

Capítulo IV. Del acogimiento familiar, la adopción y el acogimiento residencial en centro de protección.

Sección 4ª. Del internamiento en centro de protección.

Artículo 36. El acogimiento residencial

1. El acogimiento residencial de un Menor en centro de protección se establecerá por resolución de la Administración de la Junta de Andalucía o por decisión judicial.

2. La Administración de la Junta de Andalucía acordará el acogimiento residencial cuando no sea posible o aconsejable aplicar otra medida protectora y por el período más breve posible.

3. La guarda del Menor acogido en un centro de protección será ejercida por el director del mismo, bajo la vigilancia de la Administración de la Junta de Andalucía y la superior del Ministerio Fiscal.

4. La medida de acogimiento residencial podrá ser complementada con la estancia del Menor con familias colaboradoras durante fines de semana y períodos vacacionales.

5. Los cambios de centro de protección deberán acordarse por resolución motivada, previa audiencia del Menor si hubiere cumplido los doce años. Dicha resolución será notificada a los padres o tutores y comunicada inmediatamente al Ministerio Fiscal.

Artículo 37. Los centros de protección

1. Los centros de protección de Menores, en cuanto a su organización y funcionamiento, se regirán por las disposiciones establecidas por la Administración de la Junta de Andalucía. Su regulación deberá ajustarse a los principios inspiradores de esta Ley; en cualquier caso, deberán poseer las siguientes características:

- a) Poseerán un reglamento de funcionamiento interno democrático.
- b) Tenderán a un modelo de dimensiones reducidas.
- c) Cada Menor residente deberá contar con un proyecto socio- educativo que persiga su pleno desarrollo físico, psicológico y social.
- d) En concreto, se deberá potenciar la preparación escolar y ocupacional de los Menores, al objeto de facilitar, en lo posible, su inserción laboral.

2. Al menos, durante el año siguiente a la salida de los Menores de un centro de protección, la Administración de la Junta de Andalucía efectuará un seguimiento de aquellos al objeto de comprobar que su integración socio-laboral sea correcta, aplicando la ayuda técnica necesaria.

En este sentido existe un Programa de Mayoría de Edad (P18+) para jóvenes que son o han sido tutelados. Por ejemplo a los "pisos de mayoría" sólo pueden acceder personas que hayan sido tuteladas.

3. Para llevar a efecto lo señalado en el punto anterior, la Administración de la Junta de Andalucía podrá recabar la colaboración de los Servicios Sociales Comunitarios gestionados por las entidades locales, así como de cualesquiera otros organismos e instituciones públicas o privadas que se consideren convenientes, los cuales vendrán obligados a prestarla.

(...)

Disposición Adicional Octava. Menores extranjeros.

1. El Consejo de Gobierno incluirá, en sus actuaciones de cooperación al desarrollo, acciones dirigidas al fomento, mejora y respeto de los derechos de la infancia en los Estados destinatarios de las correspondientes ayudas.

2. La Administración de la Junta de Andalucía, en colaboración con la Administración del Estado, procurará la adecuada atención e integración social de los Menores extranjeros que se encuentran en situación de riesgo o desamparo, durante el tiempo que éstos permanezcan en nuestra Comunidad Autónoma, respetando en todo momento su cultura y procurando la

Reinserción social en su medio familiar y social siempre que ello sea posible. A tal fin se promoverá el establecimiento de programas de cooperación y coordinación necesarios con los Estados de origen de los Menores...

2000. LEY ORGÁNICA 4/2000 DE 11 DE ENERO¹⁹. DERECHOS Y LIBERTADES DE LOS EXTRANJEROS EN ESPAÑA Y SU INTEGRACIÓN SOCIAL. (LEY DE EXTRANJERÍA).

Título II Régimen jurídico de los extranjeros.

Capítulo II. De la Autorización de estancia y de residencia.

Artículo 35. Menores no acompañados.

1. El Gobierno promoverá el establecimiento de Acuerdos de colaboración con los países de origen que contemplen, integradamente, la prevención de la inmigración irregular, la protección y el retorno de los Menores no acompañados. Las Comunidades Autónomas serán informadas de tales Acuerdos.

2. Las Comunidades Autónomas podrán establecer acuerdos con los países de origen dirigidos a procurar que la atención e integración social de los Menores se realice en su entorno de procedencia. Tales acuerdos deberán asegurar debidamente la protección del interés de los Menores y contemplarán mecanismos para un adecuado seguimiento por las Comunidades Autónomas de la situación de los mismos.

3. 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.

4. 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.

5. La Administración del Estado solicitará informe sobre las circunstancias familiares del Menor a la representación diplomática del país de origen con carácter previo a la decisión relativa a la iniciación de un procedimiento sobre su repatriación. Acordada la iniciación del procedimiento, tras haber oído al Menor si tiene suficiente juicio, y previo informe de los servicios de protección de Menores y del Ministerio Fiscal, la Administración del Estado resolverá lo que proceda sobre el retorno a su país de origen, a aquel donde se

¹⁹ Cfr. BOE nº 10 de 12 de enero de 2000. Se maneja la versión consolidada de 4 de julio de 2018 (BOE. Legislación consolidada).

encontrasen sus familiares o, en su defecto, sobre su permanencia en España. De acuerdo con el principio de interés superior del Menor, la repatriación al país de origen se efectuará bien mediante reagrupación familiar, bien mediante la puesta a disposición del Menor ante los servicios de protección de Menores, si se dieran las condiciones adecuadas para su tutela por parte de los mismos.

6. A los mayores de dieciséis y Menores de dieciocho años se les reconocerá capacidad para actuar en el procedimiento de repatriación previsto en este artículo, así como en el orden jurisdiccional contencioso administrativo por el mismo objeto, pudiendo intervenir personalmente o a través del representante que designen.

Cuando se trate de Menores de dieciséis años, con juicio suficiente, que hubieran manifestado una voluntad contraria a la de quien ostenta su tutela o representación, se suspenderá el curso del procedimiento, hasta el nombramiento del defensor judicial que les represente.

7. Se considerará regular, a todos los efectos, la residencia de los Menores que sean tutelados en España por una Administración Pública o en virtud de resolución judicial, por cualquier otra entidad. A instancia del organismo que ejerza la tutela y una vez que haya quedado acreditada la imposibilidad de retorno con su familia o al país de origen, se otorgará al Menor una autorización de residencia, cuyos efectos se retrotraerán al momento en que el Menor hubiere sido puesto a disposición de los servicios de protección de Menores. La ausencia de autorización de residencia no impedirá el reconocimiento y disfrute de todos los derechos que le correspondan por su condición de Menor.

8. La concesión de una autorización de residencia no será obstáculo para la ulterior repatriación cuando favorezca el interés superior del Menor, en los términos establecidos en el apartado cuarto de este artículo.

9. Reglamentariamente se determinarán las condiciones que habrán de cumplir los Menores tutelados que dispongan de autorización de residencia y alcancen la mayoría de edad para renovar su autorización o acceder a una autorización de residencia y trabajo teniendo en cuenta, en su caso, los informes positivos que, a estos efectos, puedan presentar las entidades públicas competentes referidos a su esfuerzo de integración, la continuidad de la formación o estudios que se estuvieran realizando, así como su incorporación, efectiva o potencial, al mercado de trabajo. **Las Comunidades Autónomas desarrollarán las políticas necesarias para posibilitar la inserción de los Menores en el mercado laboral cuando alcancen la mayoría de edad.**

10. Los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado adoptarán las medidas técnicas necesarias para la identificación de los Menores extranjeros indocumentados, con el fin de conocer las posibles referencias que sobre ellos pudieran existir en alguna institución

pública nacional o extranjera encargada de su protección. Estos datos no podrán ser usados para una finalidad distinta a la prevista en este apartado.

11. La Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas podrán establecer convenios con organizaciones no gubernamentales, fundaciones y entidades dedicadas a la protección de Menores, con el fin de atribuirles la tutela ordinaria de los Menores extranjeros no acompañados.

Cada convenio especificará el número de Menores cuya tutela se compromete a asumir la entidad correspondiente, el lugar de residencia y los medios materiales que se destinarán a la atención de los mismos.

Estará legitimada para promover la constitución de la tutela la Comunidad Autónoma bajo cuya custodia se encuentre el Menor. A tales efectos, deberá dirigirse al juzgado competente que proceda en función del lugar en que vaya a residir el Menor, adjuntando el convenio correspondiente y la conformidad de la entidad que vaya a asumir la tutela.

El régimen de la tutela será el previsto en el Código Civil y en la Ley de Enjuiciamiento Civil. Además, serán aplicables a los Menores extranjeros no acompañados las restantes previsiones sobre protección de Menores recogidas en el Código Civil y en la legislación vigente en la materia.

12. Las Comunidades Autónomas podrán llegar a acuerdos con las Comunidades Autónomas donde se encuentren los Menores extranjeros no acompañados para asumir la tutela y custodia, con el fin de garantizar a los Menores unas mejores condiciones de integración.

2000. DECRETO 96/2000 DE 6 DE MARZO DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA²⁰. REGULA LA FINANCIACIÓN PRIVADA DE LOS SERVICIOS SOCIALES.

En una sencilla norma se articula el marco en el que la financiación privada puede aportarse para contribuir al sostenimiento de los servicios sociales, financiación que puede orientarse a fines generales o a proyectos/programas específicos.

2000. DECRETO 102/2000 DE 15 DE MARZO DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA²¹. MODIFICACIÓN DE LA REGULACIÓN DE LAS AUTORIZACIONES, REGISTRO, ACREDITACIONES E INSPECCIONES DE LOS SERVICIOS SOCIALES DE ANDALUCÍA.

Modifica parcialmente el *Decreto 87/1996*.

²⁰ Cfr. BOJA nº 39 de 1 de abril de 2000.

²¹ Cfr. BOJA nº 33 de 18 de marzo de 2000.

2000. ORDEN DE 28 DE JULIO DE LA CONSEJERÍA PARA LA IGUALDAD Y EL BIENESTAR SOCIAL²². REQUISITOS MATERIALES Y FUNCIONALES DE LOS CENTROS.

Desarrolla el *Decreto 102/2000*.

Al detallar los requisitos materiales de los centros que atiendan a Menores, señala lo siguiente: "Cuando un Centro atienda a adolescentes, deberá proporcionárseles la preparación necesaria para desarrollar una vida independiente, mediante planes de intervención que potencien su autonomía y fomenten su integración socio-laboral, especialmente cuando la edad se halle comprendida entre los dieciséis y dieciocho años, prestándose la atención necesaria hasta que pueda desenvolverse por sí mismo".

2001. ORDEN DE 16 DE ABRIL DE LA CONSEJERÍA DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA PARA LA IGUALDAD Y EL BIENESTAR SOCIAL. COLABORACIÓN ENTRE LA CONSEJERÍA Y LAS ENTIDADES COLABORADORAS EN EL ACOGIMIENTO RESIDENCIAL.

Derogada por la *Orden de 9 de noviembre de 2005*.

2002. DECRETO 42/2002 DE 12 DE FEBRERO, DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA²³. SOBRE EL RÉGIMEN DE DESAMPARO, TUTELA Y GUARDA ADMINISTRATIVA.

Esta norma desarrolla lo señalado en la *Ley 1/1998* sobre esta materia.

Artículo 1. Objeto.

El presente Decreto tiene por objeto regular la actuación de la Administración de la Junta de Andalucía en los procedimientos de desamparo, tutela y guarda de Menores.

Capítulo IV. Del desamparo

Sección 1ª. Del desamparo

Artículo 18. Atención inmediata.

1. La situación de desprotección en que se hallen los Menores dará lugar a la inmediata intervención de la Administración de la Junta de Andalucía a fin de prestarles la atención que precisen.

²² Cfr. BOJA nº 102 de 5 de septiembre de 2000.

²³ Cfr. BOJA nº 20 de 16 de febrero de 2002

2. Cuando la situación de desprotección se deba a la pérdida temporal de contacto de los Menores con sus padres o representantes legales, se realizarán las gestiones oportunas para comunicarles la situación en que aquéllos se encuentran. En estos casos, no procederá la declaración de desamparo hasta que no se constate la imposibilidad de determinar la filiación de los Menores o se verifique que esa situación viene provocada por el incumplimiento por los padres o representantes legales de los deberes que la Ley les asigna. En los supuestos de Menores extranjeros, se recabará la colaboración de la autoridad consular del Estado del que sean nacionales

(...)

Artículo 20. Desamparo.

1. De conformidad con lo dispuesto en el apartado 1 del *artículo 172 del Código Civil*, se considerará como situación de desamparo la que se produce de hecho a causa de incumplimiento, o del imposible o inadecuado ejercicio de deberes de protección establecidos por las leyes para la guarda de los Menores, cuando éstos queden privados de la necesaria asistencia moral o material.

2. La situación de desamparo habrá de ser declarada por el órgano competente de la Administración de la Junta de Andalucía, ponderando la concurrencia de los supuestos previstos en el apartado 1 del *artículo 23 de la Ley 1/1998*, de 20 de abril, la existencia de otros factores que incidan sobre el grado de atención recibido por los Menores, y el carácter permanente o transitorio de los mismos.

(...)

Sección 2ª. Del procedimiento de desamparo

Artículo 22. Iniciación.

1. El procedimiento de desamparo se iniciará de oficio, por acuerdo del titular de la Delegación Provincial de la Consejería competente en materia de protección de Menores, cuando de forma directa, por comunicación de otro órgano administrativo o mediante denuncia, tuviera conocimiento de la situación de desasistencia en que pudiera hallarse un Menor.

2. La iniciación del procedimiento se comunicará a los interesados, a los órganos administrativos y a los denunciantes que la hubieran promovido.

...Los artículos siguientes definen los pasos convencionales de un procedimiento de este tipo: alegaciones, prueba, audiencia, propuesta de resolución...hasta la resolución propiamente dicha...

Artículo 28. Resolución.

1. La resolución deberá estar debidamente motivada, con relación de hechos y fundamentos de derecho que justifiquen la decisión adoptada. No obstante, podrá servir de motivación a la resolución la aceptación de los informes que se hubieran incorporado al procedimiento durante su instrucción, y que se refieran a la situación real de los Menores.

2. La parte dispositiva de la resolución deberá expresar la procedencia o no de declarar la situación de desamparo, y, en su caso, la asunción de la tutela de los Menores, la designación de las personas, Entidades o Centros a los que se atribuya el ejercicio de la guarda mediante acogimiento familiar o residencial, y el régimen de relaciones personales de los Menores con sus padres, parientes y allegados.

(...)

Sección 3ª. De la declaración provisional de desamparo

Artículo 32. Causas.

Cuando existan circunstancias que pongan en grave riesgo la integridad física o psíquica de los Menores, se podrá declarar como medida cautelar, la situación de desamparo provisional por el titular de la Delegación Provincial de la Consejería competente en materia de protección de Menores.

Artículo 33. Procedimiento.

1. El órgano competente podrá acordar la declaración provisional de desamparo inicialmente o en cualquier momento de desarrollo del procedimiento antes de su finalización.

2. El acuerdo será ejecutado de forma inmediata, sin perjuicio de su notificación a los sujetos relacionados en el apartado 1 del *artículo 29 de este Decreto*.

3. Asumida la tutela de los Menores por la Administración de la Junta de Andalucía, proseguirá la instrucción del procedimiento conforme a lo establecido en la *Sección 2ª del presente Capítulo*, hasta que se dicte la resolución correspondiente, que dispondrá la ratificación, modificación o revocación del acuerdo que haya declarado como medida cautelar la situación de desamparo provisional.

Capítulo V. De la tutela administrativa

Artículo 34. Ejercicio de la tutela.

1. La Administración de la Junta de Andalucía, a través de los órganos competentes, asumirá la tutela de los Menores cuando éstos sean declarados en situación de desamparo o así lo

determine una resolución judicial, debiendo comunicarlo al Registro Civil para que proceda a su inscripción.

2. La guarda de los Menores tutelados se ejercerá preferentemente a través del acogimiento familiar, y cuando éste no sea posible o no convenga al interés de aquéllos, mediante acogimiento residencial.

3. Cuando la Administración de la Junta de Andalucía asuma la tutela de Menores extranjeros, solicitará a las autoridades competentes la concesión de los correspondientes permisos de residencia.

(...)

Artículo 35. Duración de la tutela.

1. La tutela administrativa derivada de la declaración de desamparo se mantendrá sólo durante el tiempo imprescindible para evitar la situación de desasistencia de los Menores.

2. En el caso de que se constatare la desaparición de las circunstancias que dieron lugar a la asunción de la tutela de los Menores, los órganos competentes de la Administración de la Junta de Andalucía promoverán, de oficio o a instancia de parte, las actuaciones precisas para la extinción de la misma y la reintegración de aquéllos a su ámbito familiar.

(...)

Capítulo VI. De la guarda administrativa

Artículo 36. Causas.

La Administración de la Junta de Andalucía asumirá la guarda de los Menores, a consecuencia de la declaración de la situación de desamparo, **a petición de los padres o tutores**, y por resolución judicial.

(...)

Artículo 52. Comisiones Provinciales de Medidas de Protección.

1. En cada Delegación Provincial se constituirá un órgano administrativo colegiado, denominado Comisión Provincial de Medidas de Protección, que estará compuesto por:

- a) El/La Delegado/a Provincial, que actuará como Presidente/a.
- b) El/La Jefe/a del Servicio especializado en protección de Menores.
- c) El/La titular de una Jefatura de Servicio de la Delegación Provincial.
- d) Dos técnicos/as del Servicio especializado en protección de Menores.

- e) Un/a profesional sanitario/a del Sistema Sanitario Público de Andalucía.
- f) Un/a profesional de la educación del Sistema Educativo Público de Andalucía.
- g) Un/a profesional de los Servicios Sociales de la provincia.
- h) Un/a funcionario/a de la Delegación Provincial, que actuará como secretario, con voz pero sin voto.

2. La Comisión Provincial de Medidas de Protección estará asistida por un/a Letrado/a del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía, pudiendo, asimismo, participar como asesores, con voz pero sin voto, los/as técnicos/as y profesionales que el/la Presidente/a considere oportuno.

(...)

Artículo 53. Funciones de las Comisiones.

Las Comisiones de Medidas de Protección asumirán en sus ámbitos respectivos las siguientes funciones:

- a) Declaración de la situación legal de desamparo de los Menores.
- b) Asunción de la tutela de los Menores, cuando éstos sean declarados en situación de desamparo o así lo determine una resolución judicial.
- c) Asunción de la guarda de los Menores por celebración de convenio con sus padres o tutores, o por resolución judicial.
- d) Designación de las personas, Entidades o Centros a los que se atribuya el ejercicio de la guarda de los Menores mediante acogimiento familiar o residencial, y, en su caso, la realización de la correspondiente propuesta al órgano judicial competente para su constitución y cese.
- e) Determinación del régimen de relaciones personales de los Menores con sus padres, parientes y allegados.
- f) Coordinación de los organismos y servicios de protección de Menores existentes en la provincia.
- g) Colaboración con los órganos judiciales competentes en la materia.

2003. DECRETO 355/2003 DE 16 DE DICIEMBRE, DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA²⁴. SOBRE ACOGIMIENTO RESIDENCIAL DE MENORES.

Esta norma desarrolla la Ley autonómica 1/1998 en cuanto se refiere al acogimiento residencial de Menores. Constituye aún en la actualidad la disposición de referencia en esta materia, lo que le confiere una gran relevancia.

Entre los múltiples asuntos que clarifica y regula se hallan el modo de atender las intervenciones sanitarias y los accidentes que se produjeran (*artículos 26 y 27* de la norma), correspondiendo a la Dirección del Centro las autorizaciones correspondientes cuando no pueda aguardarse la posición de la Comisión Provincial de Medidas de Protección.

Artículo 4. Competencia.

1. El acogimiento residencial de un Menor sólo podrá ser acordado por la autoridad judicial o por el órgano administrativo competente, de conformidad con lo que dispone el *artículo 172 del Código Civil*.
2. El órgano administrativo competente para acordar el acogimiento residencial de un Menor será la Comisión Provincial de Medidas de Protección, en virtud de lo dispuesto en el *artículo 53.d) del Decreto 42/2002*, de 12 de febrero, de desamparo, tutela y guarda administrativa.
3. En el supuesto, de que se acuerde judicialmente el ingreso de un Menor, para su protección, en un centro de acogimiento residencial, la Comisión Provincial de Medidas de Protección, procederá a la designación de aquél que mejor se adapte a dicha medida.
4. La Comisión Provincial de Medidas de Protección competente solo podrá acordar el acogimiento residencial de aquellos Menores respecto de los que asuma u ostente previamente la tutela o guarda, **sin perjuicio de la atención inmediata que se preste en tales Centros a los Menores que se encuentren transitoriamente en situación de desprotección.**

Artículo 5. Atención integral.

La Administración de la Junta de Andalucía prestará una atención integral a los Menores acogidos en los Centros de protección y velará por el respeto de todos sus derechos como niños o adolescentes, garantizando su dignidad personal.

²⁴ Cfr. BOJA nº 245 de 22 de diciembre de 2003.

2004. REAL DECRETO 2393/2004 DE 30 DE DICIEMBRE. EXTRANJERÍA.

Derogado por el *RD 557/2011*.

2005. ORDEN DEL 13 DE JULIO DE LA CONSEJERÍA DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA PARA LA IGUALDAD Y EL BIENESTAR SOCIAL²⁵. PROYECTOS EDUCATIVOS EN LOS CENTROS DE PROTECCIÓN.

Esta Orden se enmarca en las pautas de desarrollo del *Decreto 355/2003*.

Su materia suele reconocerse coloquialmente como Proyecto Educativo Marco del Centro.

Desarrolla las especificaciones, requisitos, procedimientos... que han de cumplir los proyectos educativos de los centros de protección.

2005. ORDEN DE 9 DE NOVIEMBRE DE LA CONSEJERÍA DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA PARA LA IGUALDAD Y EL BIENESTAR SOCIAL²⁶. REGULA LA COOPERACIÓN ENTRE LA CONSEJERÍA Y LAS ENTIDADES COLABORADORAS EN EL ACOGIMIENTO RESIDENCIAL EN CENTROS DE PROTECCIÓN DE MENORES.

Artículo 1. Objeto de la Orden

Esta Orden establece el marco de colaboración entre la Junta de Andalucía y los diversos agentes que cooperan con ella en el acogimiento residencial de Menores, definiendo con precisión los rasgos que deben cumplir esos agentes y el modo en que deben estar habilitados para poder colaborar con la Junta, mediante su inscripción en un registro ad hoc y el cumplimiento de una serie de requisitos y obligaciones.

Artº 1. 1. La presente Orden tiene por objeto establecer la regulación de las subvenciones y el régimen de cooperación entre la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social y las entidades colaboradoras en la guarda y atención de Menores en centros y recursos de protección.

Deroga la *Orden de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social del 16 de abril de 2001*.

Artículo 2. Definición del concepto de entidad colaboradora en el acogimiento residencial en Centros de Protección de Menores.

En el ámbito de aplicación de la Orden se engloban tres categorías de agentes: Los que gestionan Centros de Protección de Menores "ordinarios", aquellos Centros que atienden a Menores que les son derivados por la administración autonómica.

²⁵ Cfr. BOJA nº 150 de 3 de agosto de 2005.

²⁶ Cfr. BOJA nº 222 de 14 de noviembre de 2005.

Los que gestionan “Centros de Protección de Menores” habilitados para operar en el Programa de Primera Acogida o Acogida Inmediata, que atienden a Menores que les son derivados tanto por la administración autonómica como por los jueces.

Las entidades colaboradoras que sin gestionar Centros propiamente dichos contribuyen con sus actuaciones a su buen funcionamiento.

1. A los efectos de esta Orden, se consideran Entidades Colaboradoras en el acogimiento residencial en Centros de Protección de Menores aquellas que, siendo corporaciones locales o entidades privadas sin ánimo de lucro, están habilitadas para ejercer las funciones de guarda y atención residencial de las personas Menores de edad respecto de las cuales se haya adoptado dicha medida, como alternativa ante la situación ‘de desamparo, determinada ya sea por resolución administrativa o bien por decisión judicial. En cualquier caso, tanto la consideración como tal Entidad Colaboradora en el acogimiento residencial de Menores, como la autorización para el funcionamiento de los Centros de Protección de Menores, así como la derivación de Menores para recibir atención en los mismos, es competencia de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, a través de sus Servicios de Protección de Menores y de la Dirección General de Infancia y Familias.

Además, para ser consideradas como tales Entidades Colaboradoras en el acogimiento residencial de Menores, deberán cumplir previamente con los requisitos establecidos en la normativa que regula la acreditación de entidades ante la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social.

2. La anterior definición incluye a las Entidades Colaboradoras que gestionen Centros de Protección de Menores que desarrollen programas de Primera Acogida o Acogida Inmediata, en los que se atienda a Menores cuya situación tutelar se halle en tramitación y pendiente de resolución administrativa o decisión judicial, entendiendo ambas situaciones como de amparo o guarda administrativa «de facto», siempre adoptada por los ‘órganos competentes de la Junta de Andalucía o del poder judicial.

3. Así mismo, se integran en esta conceptualización las Entidades Colaboradoras que **desarrollen programas y recursos que complementan y apoyan el** acogimiento residencial en los Centros de Protección de Menores. En estos casos, sin ejercer la función de guarda, se desarrolla una labor especializada que refuerza la atención prestada desde los Centros en aras de la normalización e integración social y personal del colectivo de Menores atendido en los mismos.

2007. ORDEN DE 23 DE JULIO DE LA CONSEJERÍA PARA LA IGUALDAD Y EL BIENESTAR SOCIAL²⁷. CURRÍCULUM EDUCATIVO MARCO DE LOS CENTROS DE PROTECCIÓN DE MENORES.

Esta Orden se enmarca en las pautas de desarrollo del *Decreto 355/2003*.

Dota a los Centros de Protección de Menores del instrumento que establece los principios, criterios y directrices a los que deberá ajustarse el Currículum Educativo de cada centro.

2007. ORDEN DE 23 DE OCTUBRE DE LA CONSEJERÍA PARA LA IGUALDAD Y EL BIENESTAR SOCIAL²⁸. REGLAMENTO PARA LA ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LOS CENTROS DE PROTECCIÓN DE MENORES.

Esta Orden se enmarca en las pautas de desarrollo del *Decreto 355/2003*.

Establece las pautas sobre los contenidos y procedimientos a seguir en la elaboración y gestión del Reglamento para la Organización y Funcionamiento (ROF) de cada Centro.

2009. LEY 12/2009 DE 30 DE OCTUBRE²⁹. REGULACIÓN DEL DERECHO DE ASILO Y DE PROTECCIÓN SUBSIDIARIA.

En su *Título V (artículos 46 a 48)*, dispone una atención especial a los MENA solicitantes de protección internacional.

2009. LEY ORGÁNICA 2/2009 DE 11 DE DICIEMBRE³⁰. REFORMA DE LA LEY ORGÁNICA 4/2000, DE 11 DE ENERO, SOBRE DERECHOS Y LIBERTADES DE LOS EXTRANJEROS EN ESPAÑA Y SU INTEGRACIÓN SOCIAL.

No introduce modificaciones en el tratamiento de los MENA.

²⁷ Cfr. BOJA nº 159 de 13 de agosto de 2007.

²⁸ Cfr. BOJA nº 223 de 13 de noviembre de 2007.

²⁹ Cfr. BOE nº 263 de 31 de octubre de 2009.

³⁰ Cfr. BOE nº 299 de 12 de diciembre de 2009.

2011. REAL DECRETO 557/2011, DE 20 DE ABRIL³¹. REGLAMENTO DE LA LEY ORGÁNICA 4/2000, SOBRE DERECHOS Y LIBERTADES DE LOS EXTRANJEROS EN ESPAÑA Y SU INTEGRACIÓN SOCIAL, TRAS SU REFORMA POR LEY ORGÁNICA 2/2009. (CONOCIDO COMO REGLAMENTO DE EXTRANJERÍA O REX).

Título XII

(...)

Capítulo III Menores extranjeros no acompañados

(...)

Artículo 190. Determinación de la edad.

1. Cuando los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad localicen a un extranjero no acompañado cuya minoría de edad sea indubitada por razón de su documentación o de su apariencia física, éste será puesto a disposición de los servicios de protección de Menores competentes, poniéndose tal hecho en conocimiento del Ministerio Fiscal. Los datos de identificación del Menor serán inscritos en el Registro de Menores Extranjeros No Acompañados.

En el caso de que la minoría de edad de un extranjero indocumentado no pueda ser establecida con seguridad, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, en cuanto tengan conocimiento de esa circunstancia o localicen al supuesto Menor en España, informarán a los servicios autonómicos de protección de Menores para que, en su caso, le presten la atención inmediata que precise de acuerdo con lo establecido en la legislación de protección jurídica del Menor.

Con carácter inmediato, se pondrá el hecho en conocimiento del Ministerio Fiscal

(...)

4. En el decreto del Ministerio Fiscal que fije la edad del Menor extranjero se decidirá su puesta a disposición de los servicios competentes de protección de Menores, dándose conocimiento de ello al Delegado o Subdelegado del Gobierno competente.

(...)

El decreto del Ministerio Fiscal en el que se fije la edad del Menor extranjero se inscribirá en el Registro de Menores no acompañados de conformidad con lo previsto en el *artículo 215 de este Reglamento*.

³¹ Cfr. BOE nº 103 de 3 de abril de 2014. Deroga el Reglamento de Extranjería 2393/2004, de 30 de diciembre.

Artículo 196. Residencia del Menor extranjero no acompañado.

1. Una vez haya quedado acreditada la imposibilidad de repatriación del Menor, y en todo caso transcurridos nueve meses desde que el Menor haya sido puesto a disposición de los servicios competentes de protección de Menores, se procederá a otorgarle la autorización de residencia a la que se refiere el *artículo 35.7 de la Ley Orgánica 4/2000*, de 11 de enero.
2. La Oficina de Extranjería de la Delegación o Subdelegación del Gobierno en la provincia en la que esté fijado el domicilio del Menor iniciará, de oficio, por orden superior o a instancia de parte, el procedimiento relativo a la autorización de residencia.

Artículo 197. Acceso a la mayoría de edad del Menor extranjero no acompañado que es titular de una autorización de residencia.

1. En el caso de Menores sobre los que un servicio de protección de Menores tenga la tutela legal, custodia, protección provisional o guarda, que alcancen la mayoría de edad siendo titulares de una autorización de residencia concedida en base al artículo anterior, su titular podrá solicitar la renovación de la misma en modelo oficial, durante los sesenta días naturales previos a la fecha de expiración de su vigencia. La presentación de la solicitud en este plazo prorrogará la validez de la autorización anterior hasta la resolución del procedimiento. También se prorrogará hasta la resolución del procedimiento en el supuesto en que la solicitud se presentase dentro de los noventa días naturales posteriores a la fecha en que hubiera finalizado la vigencia de la anterior autorización, sin perjuicio de la incoación del correspondiente procedimiento sancionador por la infracción en la que se hubiese incurrido.
2. La autorización será renovada de acuerdo con el procedimiento para la renovación de una autorización de residencia temporal de carácter no lucrativo...

2011. DECRETO 153/2011 DE 10 DE MAYO DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA, POR EL QUE SE MODIFICA EL DECRETO 87/1996, DE 20 DE FEBRERO³². REGULA LA AUTORIZACIÓN, REGISTRO, ACREDITACIÓN E INSPECCIÓN DE LOS SERVICIOS SOCIALES DE ANDALUCÍA.

Introduce ligeros cambios en los requerimientos documentales exigidos en el *Decreto 87/1996* para las autorizaciones de los centros, en adecuación a cambios en la normativa local

³² Cfr. BOJA nº 102, de 26 de mayo de 2011.

2014. RESOLUCIÓN DE 13 DE OCTUBRE DE 2014 DE LA SUBSECRETARÍA DEL MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA³³. PUBLICACIÓN DEL ACUERDO PARA LA APROBACIÓN DEL PROTOCOLO MARCO SOBRE DETERMINADAS ACTUACIONES EN RELACIÓN CON LOS MENORES EXTRANJEROS NO ACOMPAÑADOS.

Este Protocolo se suscribe 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. Sólo obliga a los suscriptores del mismo.

Capítulo VII Guarda y tutela de MENA

Se procurará que en los Protocolos territoriales existan normas uniformes conformes a las siguientes pautas de actuación:

Apartado primero. Actuación de la Entidad pública de protección de Menores.

La Entidad pública de protección de Menores prestará la atención inmediata y el acogimiento que el MENA requiera. A efectos de la asunción formal de la tutela urgente, y en el más breve plazo posible, la Entidad pública de protección de Menores debe:

1. Comunicar al CNP y al Ministerio Fiscal los datos de que disponga o pueda disponer para la inscripción y actualización constante del MENA. A tal fin, se remitirá sin dilación alguna la información referente a fugas, reingresos en los centros, cambio de Centro de protección de Menores o de Comunidad Autónoma o cualquier otra información que afecte o modifique la situación del MENA.

2. Hacer gestiones de indagación sobre las circunstancias del MENA al objeto de constatar si existe una situación real de desamparo, si es posible reagrupar al MENA con su familia en su país de origen o donde ésta resida y, eventualmente, si existe una necesidad de protección internacional que no hubiera sido previamente detectada. Se procurará que en dicha investigación participen expertos en la cultura y costumbres del país de origen del MENA. **En el plazo máximo de tres meses, la Entidad pública de protección de Menores, una vez constatada la situación de desamparo del MENA, dictará una resolución administrativa en tal sentido, asumiendo la tutela del mismo.**

(...)

³³ Cfr. BOE nº 251 de 16 de octubre de 2014.

2015. LEY ORGÁNICA 8/2015 DE 22 DE JULIO³⁴. MODIFICACIÓN DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN A LA INFANCIA Y A LA ADOLESCENCIA.

Modifica la *Ley Orgánica 1/1996* en lo relativo al tratamiento de los Menores con trastornos de conducta y en situación de dificultad social.

2015. LEY 26/2015 DE 28 DE JULIO³⁵. MODIFICACIÓN DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN A LA INFANCIA Y A LA ADOLESCENCIA.

Refuerza las medidas para facilitar el ejercicio de los derechos de los Menores, estableciendo un marco regulador en lo relativo a los MENA, y reconociéndoles, independientemente de su situación administrativa, sus derechos a la educación, a la asistencia sanitaria y a los servicios sociales.

Modifica para ello múltiples disposiciones, entre otras y de manera importante el *Código Civil* y la *LO 1/1996* de 15 de enero. Entre los cambios que introduce en esta Ley destacan los siguientes:

Artículo 10.

Reconoce el derecho a obtener la preceptiva documentación de residencia a todos los Menores extranjeros tutelados por las administraciones públicas una vez que haya quedado acreditada la imposibilidad de retorno con su familia o a su país de origen.

(...)

10.4. Cuando la Entidad Pública asuma la tutela de un Menor extranjero que se encuentre en España, la Administración General del Estado le facilitará, si no la tuviere, a la mayor celeridad, y junto con la presentación del certificado de tutela expedido por dicha Entidad Pública, la documentación acreditativa de su situación y la autorización de residencia, una vez que haya quedado acreditada la imposibilidad de retorno con su familia o al país de origen, y según lo dispuesto en la normativa vigente en materia de extranjería e inmigración.

10.5. Respecto de los Menores tutelados o guardados por las Entidades Públicas, el reconocimiento de su condición de asegurado en relación con la asistencia sanitaria se realizará de oficio, previa presentación de la certificación de su tutela o guarda expedida por la Entidad Pública, durante el periodo de duración de las mismas.

³⁴ Cfr. BOE nº 175 de 23 de julio de 2015.

³⁵ Cfr. BOE nº 180 de 29 de julio de 2015.

Artículo 18 de LO 1/1996. Actuaciones en situación de desamparo.

1. Cuando la Entidad Pública constate que el Menor se encuentra en situación de desamparo, actuará en la forma prevista en el *artículo 172 y siguientes del Código Civil*, asumiendo la tutela de aquél por ministerio de la ley, adoptando las oportunas medidas de protección y poniéndolo en conocimiento del Ministerio Fiscal y, en su caso, del Juez que acordó la tutela ordinaria.

(...)

3. Cada Entidad Pública designará al órgano que ejercerá la tutela de acuerdo con sus estructuras orgánicas de funcionamiento.

Artículo 22 bis de LO 1/1996. Programas de preparación para la vida independiente.

Las Entidades Públicas ofrecerán programas de preparación para la vida independiente dirigidos a los jóvenes que estén bajo una medida de protección, particularmente en acogimiento residencial o en situación de especial vulnerabilidad, desde dos años antes de su mayoría de edad, una vez cumplida esta, siempre que lo necesiten, con el compromiso de participación activa y aprovechamiento por parte de los mismos. Los programas deberán propiciar seguimiento socioeducativo, alojamiento, inserción socio-laboral, apoyo psicológico y ayudas económicas.

Artículo 23 de LO 1/1996. Índice de tutelas.

Para el ejercicio de la función de vigilancia atribuida al Ministerio Fiscal en el Código Civil respecto de la tutela asumida por la Entidad Pública por ministerio de la ley, se llevará en cada Fiscalía un Índice de Tutelas de Menores.

2016. LEY 9/2016 DE 27 DE DICIEMBRE, DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA³⁶. SERVICIOS SOCIALES DE ANDALUCÍA.

Esta Ley, que deroga la *Ley 2/1988*, configura el Sistema Público de Servicios Sociales de Andalucía, reseñando todos sus componentes (usuarios, prestadores de servicios, profesionales del ramo...) y los principios y pautas generales para su operación, dejando a desarrollos reglamentarios la determinación de su instrumentación.

Entre los aspectos de esta relevante norma marco que pueden revestir ahora un especial interés cabe destacar:

La regulación de la figura del "concierto social", en sus artículos 101 y siguientes.

La configuración de lo que denomina la gestión del conocimiento e I+D en materia de Servicios Sociales, apuntando metas y plataformas de trabajo que deberán instruirse.

³⁶ Cfr. BOJA nº 248 de 29 de diciembre de 2016.

2018. DECRETO 41/2018 DE 20 DE FEBRERO DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA³⁷. REGULA EL CONCIERTO SOCIAL PARA LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS SOCIALES.

Esta norma regula la figura del "concierto social", la que se empleará para la prestación de servicios sociales de responsabilidad pública a través de terceros, y que ya había sido categorizada en la *Ley 9/2016* de Servicios Sociales de Andalucía, y determina de modo particular el procedimiento de selección de las entidades con las que se suscribirían "conciertos", adecuando tales procedimientos a la normativa de Contratación Pública.

Tales conciertos se configuran como contratos administrativos especiales, de acuerdo con lo previsto en el *artículo 25.1.b) de la Ley 9/2017*, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (*Artículo 1.2. del Decreto*).

El alcance de los conciertos sociales está estipulado en el *artº 4 del Decreto*:

Artículo 4. Objeto del concierto social.

1. De acuerdo con lo previsto en el artículo 103 de la *Ley 9/2016*, de 27 de diciembre, podrán ser objeto de concierto:

a) La reserva y ocupación de plazas para su uso exclusivo por las personas usuarias del Catálogo de Prestaciones del Sistema Público de Servicios Sociales de Andalucía, cuyo acceso al servicio venga autorizado por el órgano competente mediante la aplicación de los criterios de acceso previstos.

b) La gestión integral de las prestaciones, programas, servicios o centros, a excepción de las de gestión pública directa contempladas en el artículo 44 de la citada *Ley*.

2. Podrá suscribirse un único contrato que englobe a varios servicios o centros, siempre que éstos tengan el mismo titular.

En su artículo 15 se señalan los criterios de adjudicación de los conciertos sociales con la Junta.

Artículo 15. Criterio de preferencia en la adjudicación del concierto social.

1. Para la adjudicación se dará prioridad, cuando las ofertas presentadas tengan análogas condiciones de eficacia, calidad y rentabilidad social a las entidades de la iniciativa social, incluyendo a las sociedades cooperativas calificadas como entidades sin ánimo de lucro y, en defecto de las anteriores, tendrán preferencia, por el siguiente orden, las entidades de la economía social, las cooperativas y las pequeñas y medianas empresas. En análogas condiciones de eficacia, calidad y rentabilidad social, y en ausencia de las anteriores, las

³⁷ Cfr. BOJA nº 39 de 23 de febrero de 2018.

Administraciones Públicas podrán contratar con el resto de entidades privadas con ánimo de lucro.

2. La adjudicación del concierto social se realizará de acuerdo con los principios y prioridades que se establezcan en los pliegos de cláusulas administrativas particulares, en función del objeto del concierto social y con arreglo, a los siguientes criterios:

- a) La continuidad de las personas usuarias atendidas.
- b) La elección de la persona usuaria en los casos en que proceda.
- c) El arraigo de la persona en el entorno de atención social.
- d) La vinculación afectiva o terapéutica.
- e) La atención personalizada, integral e interdisciplinar.
- f) La experiencia y trayectoria acreditada.
- g) La calidad en el servicio.
- h) Otros criterios establecidos, en su caso, en los pliegos de cláusulas administrativas particulares.

ANEJO II. GLOSARIO DE TÉRMINOS Y EXPRESIONES³⁸

ACOGIMIENTO RESIDENCIAL

Colocación del Menor en una institución que pueda cubrir sus necesidades en sustitución del ambiente familiar del que carecía o que era deficitario.

Se define en oposición al "acogimiento familiar".

La finalidad del acogimiento residencial (según normativa andaluza) es garantizar la protección de cada Menor y procurar su bienestar, ofreciéndole una atención y educación integral en un marco de convivencia normalizado durante su periodo de estancia en el centro, potenciando sus cualidades y fomentando su autonomía personal y su integración social, en función de su edad y grado de madurez, a través de programas adecuados que posibiliten el desarrollo de sus capacidades y el tratamiento de la problemática personal que presente.

Las fórmulas de acogimiento residencial han ido evolucionando hacia modelos especializados: primera acogida, AR básico, Menores productos de la inmigración, Menores con problemas de conducta (MPC)...

CENTROS DE PROTECCIÓN DE MENORES (CPM)

Establecimientos destinados al acogimiento residencial de Menores sobre quienes se asuma u ostente previamente la tutela o guarda, sin perjuicio de la atención inmediata que se les preste cuando se encuentren transitoriamente en una supuesta situación de desprotección. (*Decreto 355/2003*)

Las personas que sean acogidas en un Centro tienen derecho a:

- atención integral
- seguridad y confidencialidad
- trato personalizado
- intimidad y libertad de expresión
- información
- relaciones personales
- educación

³⁸ Este epígrafe emplea frecuentemente las definiciones dadas en el informe [Centros de Protección de Menores en situación de desamparo que presentan trastornos de conducta en Andalucía](#). Edita: Junta de Andalucía. Consejería para la Igualdad y Bienestar Social. Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía. Observatorio de la Infancia en Andalucía. Febrero 2012. Equipo de Trabajo: Carlos Belda Grindley, Psicólogo, Observatorio de la Infancia en Andalucía. Granada. Consuelo Bustos Díaz, Educadora Social. Centro Carmen de Michelena. Jaén. Antonio Molina Facio, Psicólogo, Responsable Oficina del Menor, Delegación Provincial IBS. Cádiz. Consuelo Muñoz Asencio, Psicóloga. Dirección General de Infancia y Familias. Sevilla. M^a Auxiliadora Trujillo Vega, Trabajadora Social. Centro de Acogida Inmediata "Ángel Ganivet". Granada.

CONCIERTO SOCIAL

El instrumento por medio del cual se produce la prestación de servicios sociales de responsabilidad pública a través de entidades, cuya financiación, acceso y control sean públicos. Se configura como un contrato administrativo especial, de acuerdo con lo previsto en el *artículo 25.1.b) de la Ley 9/2017*, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público. (*Decreto 41/2018 de 20 de febrero*).

DESAMPARO

La situación que se produce de hecho a causa de incumplimiento, o del imposible o inadecuado ejercicio de deberes de protección establecidos por las leyes para la guarda de los Menores, cuando éstos queden privados de la necesaria asistencia moral o material (*Decreto 42/2002*).

El contenido del expediente que ha de instruirse para determinar si un Menor está o no en situación de "desamparo" ha de asegurar que se identifica adecuadamente y que se hace todo lo posible a través de los servicios consulares adecuados por averiguar si su familia o los servicios de protección de menores del país de origen se hacen cargo del menor y/o para verificar si hubiere riesgo o peligro en su país para la integridad del menor, por su persecución a él o a sus familiares. Si tras esas averiguaciones se constata que se dan las circunstancias para su repatriación, se resolverá ésta, que será ejecutada por Interior. Si no ha podido ser identificado, o no se ha localizado a su familia o ésta no se hace cargo de él o en su país no existe un organismo de tutela que se haga cargo del mismo o existieran riesgos para su integridad, se decidirá su permanencia en España mediante la resolución de su situación en desamparo.

GUARDA

Esta expresión la emplea el Código Civil para comprender los deberes de asistencia material y/o moral que una persona debe a otra por carecer ésta de la circunstancias que le impidan valerse por sí mismo (edad, salud...) y corresponder por ley a la otra la prestación de tales asistencias.

Cuando por las circunstancias que fueran (disolución de un matrimonio, fallecimiento...) tales personas queden privadas o fueran a quedar privadas de la necesaria asistencia moral o material, la "guarda" de las mismas será asignada a una persona física/jurídica, bien por las autoridades judiciales, bien por las administrativas, según se hubiera regulado, aun cuando puede haberlas asumido igualmente "motu proprio" un tercero sin designación alguna ("guarda de hecho").

Cuando se dan esas circunstancias, la guarda de una persona por terceros puede adoptar la forma de tutela, curatela o defensa judicial (guardas de derecho), además de la "guarda de hecho".

La "guarda" adopta en estos casos entonces el contenido de "tenencia" de una persona, con las obligaciones que ello conlleva vivir, cuidar y asistir, y puede o no llevar consigo la función de "tutela". En el régimen familiar, cuando se produce una separación de una pareja es habitual que la "guarda y custodia" quede en uno de los cónyuges mientras que la "patria potestad", conjunto de deberes y derechos de naturaleza diversa a la guardia (representación, administración de sus bienes...)- se mantiene en ambos.

GUARDA DE HECHO

Es la persona que "de hecho", es decir, sin que medie una sentencia de incapacitación y designación de tutor/a, ejerce la tutela del presunto incapaz.

PROGRAMAS DE ACOGIMIENTO RESIDENCIAL

Son un instrumento técnico para orientar la acción en los centros de protección de acuerdo al perfil de Menores en ellos atendidos en cada momento y que variará de acuerdo a la necesidad de adaptación constante a los cambios de dichos perfiles.

PROGRAMAS DESTINADOS A ACOGIDA INICIAL E INMEDIATA

En ellos se plantea el acogimiento, bien sea de urgencia o de acogida programada, de los Menores en su diversidad, cuando no se conoce adecuadamente su problemática y sea necesario un diagnóstico, siempre que requiera una toma de decisiones sobre su futuro

PROGRAMAS RESIDENCIALES BÁSICOS

En dichos programas se desarrolla un acogimiento residencial de carácter general y normalizado, incluyendo la diversidad, desde un abordaje de integración familiar y social, con calidez y afectividad.

En él se ofrece a cada Menor alojamiento, convivencia, educación, afectividad, procurándole un bienestar adecuado para su desarrollo integral como persona, durante el tiempo necesario hasta que pueda producirse el retorno a su familia si fuera posible, la preparación para la emancipación o la vida autónoma cuando cumplan dieciocho años, o se adopte otra medida alternativa (acogimiento familiar o adopción), todo ello en un entorno lo más normalizado y semejante al núcleo familiar.

TUTELA

Autoridad que, en defecto de la paterna o materna, se confiere para cuidar de la persona y los bienes de aquel que, por minoría de edad o por otra causa, no tiene completa capacidad civil. Se emplea también para referirse al cargo de tutor.

Es la figura de protección más amplia y se regula extensamente en el *Código Civil* (artículos 172.2 y 222 a 285).

El tutor/a puede ser una persona física o jurídica, y es "supervisado/a" en sus funciones por la autoridad judicial, es decir, el juez y el Ministerio Fiscal, para evitar abusos y velar por los intereses del tutelado.

El tutor adquiere, entre otros, los siguientes deberes:

En el ámbito personal:

- Velar por el tutelado
- Educar y formar al menor
- Promover la adquisición y formación de su capacidad
- Informar anualmente al juez sobre su situación personal
- En el ámbito patrimonial:
 - Ejercer una correcta administración de sus bienes.
 - Informar anualmente al juez sobre su administración
 - Recabar del juez autorización para la realización de los actos dispositivos que fueran precisos

DPC