

Manual: Ley de Extranjería y Reglamento

Variaciones introducidas en el texto legal de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, y del Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, desde el 1 de septiembre de 2024

Real Decreto 1155/2024, de 19 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social

Se aprueba un nuevo Reglamento de Extranjería mediante Real Decreto 1155/2024, de 19 de noviembre, con inicio de vigencia el 20 de mayo de 2024; fecha en la que quedará derogado el anterior Reglamento de Extranjería, aprobado por Real Decreto 557/2011, de 20 de abril.

Real Decreto-Ley 2/2025, de 18 de marzo, por el que se aprueban medidas urgentes para la garantía del interés superior de la infancia y la adolescencia ante situaciones de contingencias migratorias extraordinarias

La Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, queda modificada en los siguientes términos, con inicio de vigencia el 20 de marzo de 2025:

Uno. Se adiciona un nuevo artículo 35 bis con la siguiente redacción:

«Artículo 35 bis. Contingencia migratoria extraordinaria para la protección del interés superior de la infancia y la adolescencia migrante no acompañada.

1. La Conferencia Sectorial de Infancia y Adolescencia podrá adoptar mediante Acuerdo por unanimidad tanto los requisitos para la declaración de la situación de contingencia migratoria extraordinaria para la protección del interés superior de la infancia y la adolescencia migrante no acompañada, como el Plan de respuesta a dicha situación, así como finalmente los criterios para la aplicación de dicho Plan, que incluirán, en todo caso, los necesarios para determinar en qué supuestos procede que se ordene el traslado de personas menores extranjeras no acompañadas de una comunidad o ciudad autónoma a otra por resolución de la persona que presida la Conferencia Sectorial de Infancia y Adolescencia, previa comunicación y acreditación de dicha contingencia por parte de la comunidad o ciudad autónoma afectada. El Acuerdo, de adoptarse, debe ser único y recoger el conjunto de estos elementos.

En defecto de dicho acuerdo unánime, los requisitos para la declaración de la situación de contingencia migratoria extraordinaria para la protección del interés superior de la infancia y la adolescencia migrante no acompañada, el Plan de respuesta a dicha situación, y los criterios para la aplicación de dicho Plan se regularán de conformidad con lo dispuesto en esta ley.

2. Se declarará la situación de contingencia migratoria extraordinaria para la protección del interés superior de la infancia y la adolescencia migrante no acompañada en aquellas comunidades o ciudades autónomas cuyo sistema de protección y tutela de personas menores de edad extranjeras no acompañadas exceda en ocupación tres veces su capacidad ordinaria en los términos de la disposición adicional undécima.

La aprobación de dicha declaración se realizará en un plazo máximo de cinco días naturales desde la comunicación por parte de la comunidad o ciudad autónoma afectada, y será trasladada al conjunto de integrantes de la Conferencia Sectorial de Infancia y Adolescencia.

3. Dicha situación de contingencia migratoria extraordinaria determinará que se establezca por el órgano competente de la Administración General del Estado cuál será la comunidad o ciudad autónoma a la que se traslade para su ubicación a la persona menor de edad extranjera no acompañada, en cada caso, en los términos previstos en los artículos 35 ter y 35 quáter.»

Dos. Se adiciona un nuevo artículo 35 ter con la siguiente redacción:

«Artículo 35 ter. Modelo de gestión de contingencias migratorias extraordinarias para la infancia y la adolescencia migrante no acompañada.

1. El Modelo de gestión de contingencias migratorias extraordinarias para la infancia y la adolescencia migrante no acompañada contendrá:

a) El conjunto de criterios objetivos para la determinación, por el órgano competente de la Administración General del Estado, de cuál será la ubicación de las personas menores de edad extranjeras no acompañadas en las diferentes comunidades o ciudades autónomas.

b) La regulación del mecanismo de derivación de las personas menores de edad extranjeras no acompañadas a otras comunidades o ciudades autónomas.

c) Los criterios para la determinación del número de plazas por comunidad autónoma o ciudad autónoma, para atender a las personas menores de edad extranjeras no acompañadas en caso de derivación.

2. En defecto del acuerdo unánime a que se refiere el artículo 35 bis.1, los criterios objetivos para la determinación, por el órgano competente de la Administración General del Estado, de cuál será la ubicación de las personas menores de edad extranjeras no acompañadas en las diferentes comunidades autónomas, serán los siguientes:

a) Un 50 por ciento de las niñas y niños en razón a la población de las comunidades o ciudades autónomas de acogida según los datos recogidos en la Estadística continua de población.

b) Un 13 por ciento de las niñas y niños en razón a la Renta disponible bruta per cápita de los hogares de las comunidades o ciudades autónomas de acogida, publicada por el Instituto Nacional de Estadística.

c) Un 15 por ciento en razón inversa a la Tasa de paro según la Encuesta de Población Activa del último cuatrimestre de las comunidades o ciudades autónomas de acogida.

d) Un 6 por ciento atendiendo al esfuerzo en atención a personas menores no acompañadas, valorando, en sentido inverso, el esfuerzo de la comunidad o ciudad autónoma en la atención a niñas, niños y adolescentes acogidos con base en los siguientes parámetros: promedio de niños, niñas y adolescentes extranjeros no acompañados atendidos en los últimos seis meses; ratio de niños, niñas y adolescentes extranjeros no acompañados por cada 100.000 habitantes de la población de la comunidad o ciudad autónoma.

e) Un 10 por ciento en razón inversa al dimensionamiento estructural de sistema de plazas de acogida estimado por el Ministerio de Juventud e Infancia, a partir de los acogimientos residenciales del Boletín de datos estadísticos de medidas de protección a la infancia y la adolescencia (Boletín número 26), actualizados a 19 de febrero de 2025, con la información comunicada por comunidades autónomas. Se calculará en razón a la diferencia de plazas existentes con respecto al promedio deseable de disponer de una plaza por cada 2.500 habitantes.

f) Un 2 por ciento en razón a su realidad de ciudad fronteriza estableciéndose una ponderación negativa a la Ciudad de Melilla del -100 % para atender a su situación fronteriza.

g) Un 2 por ciento en razón a la insularidad estableciéndose una ponderación negativa a Islas Baleares del -100 % para atender a su situación de insularidad.

h) Un 2 por ciento atendiendo a la dispersión de la población.»

Tres. Se adiciona un nuevo artículo 35 quáter con la siguiente redacción:

«Artículo 35 quáter. Plan de respuesta solidaria ante la situación de contingencia migratoria extraordinaria para la protección del interés superior de la infancia y la adolescencia migrante no acompañada.

1. El Plan de respuesta solidaria ante una situación de contingencia migratoria extraordinaria para la protección del interés superior de la infancia y la adolescencia migrante no acompañada (Plan de respuesta solidaria) recogerá el conjunto de actuaciones a desarrollar ante la declaración de una situación de esta naturaleza, y comprenderá las que se regulan en este artículo, las previstas en los criterios de aplicación del Plan de respuesta solidaria a que se refiere el artículo siguiente, las establecidas en el Protocolo Marco de Menores Extranjeros No Acompañados previsto en el reglamento de desarrollo de esta ley (Protocolo Marco), así como aquellas contempladas en la restante normativa de aplicación.

2. Declarada la situación de contingencia migratoria extraordinaria recogida en el artículo 35 bis, si se localiza a una persona menor extranjera no acompañada se realizarán las actuaciones contenidas en el Protocolo Marco con las especialidades y plazos recogidos en este artículo. Tanto si su minoría de edad es indubitada, como si se trata de personas menores de edad extranjeras no acompañadas indocumentadas cuya minoría de edad no pudiera ser establecida con seguridad, se procederá a realizar su reseña inmediata o a la mayor brevedad posible, y a su inscripción, si no estuvieran ya inscritos, en el Registro de Menores Extranjeros No Acompañados dentro de las veinticuatro horas siguientes desde que se realice esta reseña en la que se refleje la minoría de edad de la persona extranjera no acompañada, acreditada esta o no.

3. Mientras se mantenga la situación de contingencia migratoria extraordinaria recogida en el artículo 35 bis, la persona extranjera no acompañada, con independencia de que su minoría de edad sea indubitada o no pudiera ser establecida con seguridad, será trasladada en el plazo máximo de quince días naturales a contar desde la fecha de inscripción en el Registro de Menores Extranjeros No Acompañados, a la comunidad o ciudad autónoma de destino, que será la que corresponda de acuerdo con lo establecido en el artículo 35 quinquies.

La propuesta de ubicación en una comunidad o ciudad autónoma se adoptará por el órgano competente de la Administración General del Estado de forma simultánea a su inscripción en el Registro de Menores Extranjeros No Acompañados.

4. La resolución de ubicación y traslado a una concreta comunidad o ciudad autónoma por el órgano competente de la Administración General del Estado será dictada dentro del plazo de quince días naturales desde su inscripción en el Registro de Menores Extranjeros No Acompañados, dentro de los cuales la persona menor afectada y la comunidad o ciudad autónoma de destino habrán de ser oídas, dando conocimiento al Ministerio Fiscal en garantía del interés superior del menor y de los derechos que le confiere el ordenamiento jurídico.

Asimismo, se garantiza la intervención del Ministerio Fiscal cuando así lo aprecie de oficio en cualesquiera de las actuaciones previstas en este artículo.

En todo caso, dicha resolución de ubicación y traslado deberá inscribirse en el Registro de Menores Extranjeros No Acompañados indicando la comunidad o ciudad autónoma de destino en la que será ubicada la persona menor extranjera.

5. En el supuesto de la persona menor extranjera no acompañada indocumentada cuya minoría de edad no pudiera ser establecida con seguridad al que se refiere el apartado 2, se practicarán en la comunidad o ciudad autónoma de destino las actuaciones del expediente de determinación de edad a que se refiere el artículo 35.3, en su caso, y las restantes que procedan conforme a la normativa de aplicación y al Protocolo Marco.

6. En lo no previsto en este artículo se aplicará, en cuanto a las actuaciones a realizar tras la localización de personas extranjeras no acompañadas que sean indubitadamente menores de edad, o personas que no porten documentación cuya minoría de edad no pueda ser establecida con seguridad, el Protocolo Marco. Las entidades cuyo objeto se refiera total o parcialmente a la atención de personas menores extranjeras no acompañadas, así como las personas que actúen en su representación o encuadradas en su actividad de manera habitual, estarán obligadas a poner en conocimiento de la autoridad correspondiente la localización de personas menores de edad extranjeras no acompañadas a fin de que pueda procederse en los términos del referido Protocolo Marco respecto de las mismas.

7. En los criterios de aplicación del Plan de respuesta solidaria se incluirán las medidas que se estimen necesarias para establecer una financiación suficiente para el mismo.

8. Se entregará a las personas menores de edad extranjeras no acompañadas si su grado de madurez lo permite, o a sus representantes legales en otro caso, una certificación de los datos que consten en el Registro de Menores Extranjeros No Acompañados que les afecten, incluyendo los datos correspondientes a su identidad y la comunidad o ciudad autónoma a la que se encuentren asignados.»

Cuatro. Se adiciona un nuevo artículo 35 quinquies con la siguiente redacción:

«Artículo 35 quinquies. Criterios de aplicación del Plan de respuesta solidaria ante la situación de contingencia migratoria extraordinaria para la infancia y la adolescencia migrante no acompañada.

1. En defecto del acuerdo unánime de la Conferencia Sectorial de Infancia y Adolescencia a que se refiere el artículo 35 bis.1, los criterios de aplicación del Plan de respuesta solidaria serán adoptados en el seno de la Conferencia Sectorial de Infancia y Adolescencia en ejercicio de las funciones de coordinación de la Administración General del Estado, en los términos del artículo 151.2.a) de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

Los órganos competentes de las comunidades o ciudades autónomas deberán realizar las actuaciones necesarias para garantizar la atención a las personas menores de edad extranjeras no acompañadas que deban ubicarse en su territorio en los plazos previstos por los criterios de aplicación aprobados en el seno de la Conferencia Sectorial de Infancia y Adolescencia de acuerdo con la resolución a la que se refiere el artículo 35 quáter.4.

2. Dicho acuerdo recogerá los criterios objetivos para la determinación de la reasignación territorial de las personas menores de edad extranjeras no acompañadas, así como la asignación de la tutela y custodia por parte de los servicios de protección de las comunidades o ciudades autónomas en las que hayan sido redistribuidas.

3. Los criterios de aplicación del Plan de respuesta solidaria, una vez aprobados, serán comunicados por la Secretaría de la Conferencia Sectorial de Infancia y Adolescencia a todas las comunidades y ciudades autónomas afectadas por conducto de las personas titulares de la Consejerías competentes en materia de juventud e infancia, quienes darán traslado, a su vez, a los servicios de su titularidad, así como a otras Administraciones de su territorio que pudieran resultar afectadas y al Ministerio Fiscal.

4. En cuanto al régimen de tutela, guarda y acogimiento de las personas menores de edad extranjeras no acompañadas se estará a lo dispuesto en la legislación civil. Las personas menores de edad extranjeras no acompañadas que se desplacen, sin autorización, fuera del territorio de la comunidad o ciudad autónoma titular de su guarda o tutela podrán ser conducidas nuevamente por los servicios competentes, una vez localizadas, a su territorio y, en cualquier caso, deberán ser puestas a disposición de la autoridad correspondiente.

5. Las actuaciones a desarrollar por los órganos competentes de las comunidades o ciudades autónomas en ejecución del Plan de respuesta solidaria y de sus criterios de aplicación podrán ser ejercidas en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco por las Diputaciones Forales de los Territorios Históricos de acuerdo con la distribución de competencias que se derive de su propia normativa de aplicación. A estos efectos, podrán participar en la Conferencia Sectorial de Infancia y Adolescencia en los términos que establezca la legislación autonómica.»

Cinco. Se adiciona un nuevo párrafo f) al artículo 52 con la siguiente redacción:

«f) La ausencia de comunicación a la autoridad pública por parte de las entidades cuyo objeto se refiera total o parcialmente a la atención de personas menores de edad extranjeras no acompañadas, así como de las personas que actúen en su representación o encuadradas en su actividad de manera habitual, de la localización de personas menores de edad extranjeras no acompañadas a fin de que pueda procederse en consecuencia.»

Seis. Se adiciona una nueva disposición adicional undécima con la siguiente redacción:

«Disposición adicional undécima. Capacidad ordinaria de los sistemas para la adecuada protección y tutela de las personas menores de edad extranjeras no acompañadas.

1. En defecto del acuerdo unánime de la Conferencia Sectorial de Infancia y Adolescencia a que se refiere el artículo 35 bis, la capacidad ordinaria del sistema de protección y tutela de menores se obtendrá de dividir la población total de cada comunidad autónoma a 31 de diciembre del año anterior, por el cociente resultante de dividir la población total de España a 31 de diciembre del año anterior entre el número máximo de personas menores de edad extranjeras no acompañadas atendidas por el conjunto del sistema de protección español, según los datos que envíen las comunidades autónomas antes del 31 de marzo de 2025, y previa inscripción en el registro de menores y certificación del Ministerio de Juventud e Infancia.

2. Mediante real decreto, previa información a la Conferencia Sectorial de Infancia y Adolescencia, se aprobará anualmente cuál es la capacidad ordinaria del sistema de protección y tutela de personas menores de edad extranjeras no acompañadas, en los términos recogidos en la presente disposición adicional.

3. A tal efecto las ciudades y comunidades autónomas deberán remitir a la persona titular de la Presidencia de la Conferencia Sectorial de Infancia y Adolescencia antes del 15 de enero de cada año certificación del titular de la Consejería competente del número máximo de personas menores de edad extranjeras no acompañadas atendidas por el sistema de protección de la ciudad o comunidad autónoma en el año anterior, recogiendo la identidad de los menores y la fecha considerada, y excluyendo las comunidades o ciudades autónomas de origen a los efectos de esta certificación el cómputo de los menores que hayan sido efectivamente trasladados a otra comunidad o ciudad autónoma, dentro del año considerado, en razón a la declaración de una situación de contingencia migratoria extraordinaria en la comunidad o ciudad autónoma de origen.

4. *Mediante el Real Decreto-Ley 2/2025, de 18 de marzo, por el que se aprueban medidas urgentes para la garantía del interés superior de la infancia y la adolescencia ante situaciones de contingencias migratorias extraordinarias, se crea un Fondo adscrito al Ministerio con competencia en materia de infancia para compensar íntegramente a las comunidades y ciudades autónomas por los costes ocasionados por la sobreocupación por menores extranjeros no acompañados trasladados desde otra comunidad o ciudad autónoma, entendiéndose que excede la ocupación la capacidad ordinaria de su sistema de protección y tutela de menores extranjeros no acompañados en los términos del apartado 1, y siempre que acredite un número de plazas de acogida por encima de la media del total de las plazas existentes en el conjunto del Estado por cada 100.000 habitantes, mientras dicha situación perdure.*

Para dotar dicho fondo en el año 2025 se concede un crédito extraordinario en el presupuesto de la sección 31 "Ministerio de Juventud e Infancia", servicio 04 "Dirección General de Derechos de la Infancia y la Adolescencia", programa 231G "Atención a la Infancia y a las Familias", concepto 452 "Fondo para la atención a niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados para cubrir los costes ocasionados por la sobreocupación y/o traslado de menores", por un importe de 100.000.000 de euros.

El crédito extraordinario que se concede en el párrafo anterior de este apartado se financiará de conformidad con el artículo 59 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.

5. *La capacidad ordinaria de los sistemas de protección y tutela de personas menores de edad extranjeras no acompañadas establecida en esta disposición adicional, solo podrá prorrogarse un año, mediante real decreto y previo informe de la Conferencia Sectorial de Infancia y Adolescencia. Posteriormente, se requerirá el acuerdo unánime de la Conferencia Sectorial de Infancia y Adolescencia o, en su defecto, el acuerdo por mayoría absoluta del Congreso de los Diputados, previa remisión de la propuesta elaborada por el Gobierno.*

A partir de transcurrido el primer año de prórroga, sin Acuerdo unánime de la Conferencia Sectorial sobre la capacidad ordinaria de los sistemas de protección y tutela de personas menores de edad extranjeras no acompañadas actualizada anualmente, las resoluciones derivadas de la aplicación de esta ley que pueda establecer la Administración General del Estado sobre la reubicación de las personas menores de edad extranjeras no acompañadas no resultarán de cumplimiento obligatorio para las comunidades y ciudades autónomas.»

Siete. Se adiciona una nueva disposición adicional duodécima con la siguiente redacción:

«Disposición adicional duodécima. Alcance de las decisiones de la Administración General del Estado sobre la capacidad de los sistemas de protección y tutela de personas menores de edad extranjeras no acompañadas.

Sin perjuicio de lo establecido en la disposición adicional undécima para el año 2025 y su prórroga, no podrá acordarse por la Administración General del Estado sin el Acuerdo unánime de la Conferencia Sectorial de Infancia y Adolescencia la reubicación obligatoria de personas menores de edad extranjeras no acompañadas procedentes de otra comunidad o ciudad autónoma en su territorio, ni atribuirse de manera obligatoria la atención o tutela de las mismas a aquellas comunidades y ciudades autónomas que acrediten la ocupación efectiva de un número de plazas de acogida de personas menores de edad, ya sean extranjeras o no, por encima de la media del total de las plazas existentes en el conjunto del Estado por cada 100.000 habitantes.»