

Expte.

DI-1784/2006-6

**EXCMO. SR. CONSEJERO DE SERVICIOS
SOCIALES Y FAMILIA**

**Camino de Las Torres, 73
50008 ZARAGOZA**

9 de enero de 2007

I.- ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 4 de enero de 2006 se ha procedido a la incoación del presente expediente de oficio, al que se le ha asignado la referencia arriba indicada.

La razón de dicha actuación obedece a que ha tenido entrada en esta Institución escrito de la Fundación ... en el que se ponía en conocimiento del Justicia la iniciativa seguida por dicha entidad *“... para promover acciones que permitan solventar la actual situación que las normas vigentes generan en el proceso de integración de los menores de edad extranjeros, mayores de dieciséis años, que carecen de autorización administrativa para trabajar, y que se encuentran cumpliendo alguna medida de internamiento o de libertad vigilada, o respecto de los cuales la medida idónea a imponer fuera la de prestaciones en beneficio de la comunidad.*

De la interpretación conforme de las normas aplicables en materia de responsabilidad penal de menores y de extranjería, se deduce la imposibilidad de que los menores extranjeros anteriormente referenciados puedan realizar actividades laborales en los talleres productivos de los centros de ejecución de medidas judiciales, o puedan desarrollar dicha actividad en el exterior cuando la medida impuesta así lo permita.

Atendiendo a los principios generales del sistema de responsabilidad penal de menores vigente, la promoción de la inserción sociolaboral de los menores que se encuentran cumpliendo alguna medida impuesta al amparo de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, se constituye como un objetivo esencial para la integración de estos menores en nuestra sociedad... “

Segundo.- En este sentido, la Fundación ... ha solicitado al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales que inste al Consejo de Ministros a dictar las Instrucciones pertinentes que permitan que la decisión judicial en la que se imponga una medida de las ya mencionadas implique la autorización administrativa que permita a dichos menores desarrollar una actividad laboral remunerada durante la ejecución de dicha medida. Asimismo, solicita del Justicia la promoción de las acciones que se estimen oportunas con el fin de ayudar a resolver la situación descrita.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El objetivo de las medidas impuestas en aplicación de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, Reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores es el de conseguir la educación e inserción de los menores y jóvenes infractores mediante una intervención de naturaleza fundamentalmente educativa, dirigida a superar aquellos factores que les llevaron a entrar en conflicto con la ley penal. Así se desprende de la Exposición de Motivos de dicha norma y de varios de sus preceptos, como son el artículo 7 (que define las medidas susceptibles de ser impuestas a los menores y reglas generales de determinación de las mismas, modificado por la Ley Orgánica 8/2006, de 4 de diciembre), el artículo 55 (principio de resocialización) y el artículo 56 (derechos de los menores internados).

Una de las principales vías a través de las cuales se puede alcanzar dicho objetivo es la inserción sociolaboral de los jóvenes que tengan la edad prevista legalmente para ello, mediante el desempeño de actividades laborales remuneradas.

Segunda.- En el ámbito de la protección de menores, el Justicia ya ha venido poniendo de manifiesto, a través de sus Informes especiales sobre la situación de los menores en Aragón, la problemática transmitida en las visitas realizadas a los centros de protección de la Comunidad Autónoma respecto de los menores extranjeros allí internados.

Así, se ha venido detectando *“... la práctica inexistencia de recursos de atención para ellos pues su situación normalmente transitoria unido a la dificultad con el idioma condiciona las posibilidades de lograr primero una escolarización óptima y, por otra parte, al no estar en posesión de la documentación precisa (la obtención del permiso de residencia suele demorarse y el permiso de trabajo no suele concederse) no se les puede insertar laboralmente ni siquiera ofrecerles una adecuada formación pues no pueden participar en los cursos de formación del INAEM ni en las Escuelas Taller, lo que reduce las opciones a talleres formativos desarrollados por*

contadas entidades (Fundación Federico Ozanam, Codef...) y cursos de idioma. Por ello, aunque desde el centro de protección se les presta toda la atención posible y se atiende adecuadamente a sus necesidades, se carece de una respuesta eficaz a estas situaciones de cara al futuro de los afectados..."

Igualmente, en la visita realizada al nuevo centro de educación e internamiento por medida judicial en el mes de diciembre de 2006, señala el informe elaborado al efecto que " ... A este respecto se comenta el problema que supone la formación e integración laboral de los internos extranjeros indocumentados; estos menores no pueden formarse en la educación reglada (a través de una interpretación restrictiva de la normativa según el director) y no pueden, en consecuencia, inscribirse en ningún curso que imparta el INAEM. Además, a partir de los 16 años tampoco pueden trabajar porque precisan de una autorización administrativa de la que obviamente carecen por su situación..."

Tercera.- La Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, establece que los extranjeros mayores de 16 años necesitan una autorización administrativa para ejecutar cualquier actividad lucrativa, laboral o profesional (artículo 36)

Por su parte, el Real Decreto 2393/2004, de 30 de diciembre, que desarrolla la anterior norma, señala que cuando circunstancias de naturaleza económica, social o laboral lo aconsejen y en supuestos no regulados de especial relevancia, a propuesta del titular de la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración, el Consejo de Ministros podrá dictar instrucciones que determinen la concesión de autorizaciones de trabajo (Disposición Adicional 1ª).

Cuarta.- En el ámbito de la reforma de menores y respecto a las medidas de internamiento, el artículo 56. 2 j) de la Ley Orgánica 5/2000 reconoce el derecho de los menores y jóvenes internados a un trabajo remunerado. Este derecho encuentra su desarrollo en el artículo 53 del Real Decreto 1774/2004, de 30 de julio, que desarrolla la citada Ley Orgánica, señalando su apartado 2º que la entidad pública llevará a cabo las actuaciones necesarias para facilitar que los menores desarrollen actividades laborales remuneradas de carácter productivo, dentro o fuera de los centros, en función del régimen o tipo de internamiento.

Pese a que estas disposiciones no hacen distinción entre nacionales y extranjeros a la hora de reconocer el derecho a un trabajo remunerado de los menores y jóvenes internados, la situación que en la práctica se produce es que los extranjeros indocumentados se encuentran imposibilitados para

acceder a dicho tipo de actividad, ni dentro ni fuera de los centros, dado que carecen de la preceptiva autorización administrativa para la realización de actividades lucrativas antes indicada, viéndose así los centros de ejecución de medidas privados de este fundamental instrumento de intervención con este colectivo.

Como señala la Fundación ..., análogo problema se produce con la imposición de la medida de libertad vigilada impuesta a extranjeros indocumentados mayores de 16 años, dado que no pueden acceder a ningún trabajo durante la ejecución de la medida pese a ser éste un instrumento de trascendental importancia para conseguir su objetivo resocializador.

Y una problemática similar genera la medida de prestaciones en beneficio de la comunidad pues, conforme al artículo 20 del *Real Decreto 1774/2004*, los sometidos a esta medida que tengan más de 16 años gozarán de la misma protección prevista en materia de Seguridad Social para los sometidos a penas de trabajo en beneficio de la comunidad por la legislación penitenciaria, y estarán protegidos por la normativa laboral en materia de prevención de riesgos laborales. En consecuencia, habida cuenta de que el extranjero indocumentado no puede ser dado de alta en la Seguridad Social por las razones señaladas, no puede serle impuesta este tipo de medida que tan buenos resultados suele producir para infracciones de escasa gravedad.

Quinta.- Algunos de los menores y jóvenes extranjeros que se encuentran sometidos a medidas de reforma en nuestra Comunidad Autónoma carecen de la documentación necesaria para trabajar, viéndose privados los profesionales de los recursos de ejecución de medidas de un elemento de enorme importancia para conseguir su reinserción social y laboral. Asimismo, la falta de documentación puede impedir a los Juzgados de Menores la imposición de la medida de prestaciones en beneficio de la comunidad a menores y jóvenes que superen los 16 años.

Sexta.- Esta situación puede conllevar un trato desigual tanto respecto a los menores y jóvenes (nacionales o extranjeros documentados) sujetos a idénticas medidas de reforma como respecto a los extranjeros indocumentados mayores de edad que se encuentran cumpliendo pena de prisión en un centro penitenciario, pues respecto a estos últimos el Consejo de Ministros, a instancia del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, adoptó el día 1 de julio de 2005 el Acuerdo consistente en aprobar las *< Instrucciones por las que se determina el procedimiento para autorizar el desarrollo de actividades laborales por parte de los internos extranjeros en los talleres productivos de los centros penitenciarios y la realización de actividades laborales por parte de internos extranjeros clasificados en tercer grado o en situación de libertad condicional >*

A través de este mecanismo se ha solucionado un problema análogo al que expone la Fundación ... y que se venía produciendo en el ámbito de los centros penitenciarios de nuestro país.

III.- RESOLUCIÓN

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las facultades que me confieren la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón así como la Ley 12/2001, de 2 de julio, de la infancia y la adolescencia de Aragón, me permito formularle la siguiente

SUGERENCIA

Que por parte de este Departamento se desarrollen las actuaciones oportunas para elevar al organismo competente la problemática planteada y su posible subsanación a través de los mecanismos previstos en la normativa de extranjería reseñada en la presente Resolución.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comunique si acepta o no la Sugerencia formulada, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

FERNANDO GARCÍA VICENTE