

DICTAMEN AL ANTEPROYECTO DE LEY DE PROTECCIÓN INTEGRAL DE LA INFANCIA Y ADOLESCENCIA

De acuerdo con las competencias atribuidas al Comité Econòmic i Social de la Comunitat Valenciana por la Ley 1/1993, de 7 de julio, y previa la tramitación correspondiente, el Pleno del Comité, en su sesión ordinaria celebrada el día 13 de noviembre de 2006, emite el siguiente Dictamen.

I.- ANTECEDENTES

El día 17 de octubre de 2006 tuvo entrada en la sede del CES-CV, escrito de la Honorable Sra. Consellera de Bienestar Social, por el que se solicitaba la emisión del correspondiente dictamen preceptivo al Anteproyecto de Ley de Protección Integral de la Infancia y Adolescencia, a tenor de lo dispuesto en el artículo 3, punto 1, apartado a) de la Ley 1/1993, de 7 de julio, de creación del Comité Econòmic i Social de la Comunitat Valenciana.

Junto al Anteproyecto de Ley se remitió a esta Institución la siguiente documentación:

- a) Informe sobre la necesidad y oportunidad
- b) Memoria económica
- c) Documentación relativa al trámite de audiencia
- d) Informe de la Dirección General de Presupuestos y Gastos
- e) Informe de la Intervención General
- f) Informe de la Subsecretaría de la Conselleria de Bienestar Social

De forma inmediata el Presidente del CES-CV convocó la Comisión de Políticas de Protección Social, a la que se le dio traslado del citado Anteproyecto de Ley con el fin de elaborar el Borrador de Dictamen, según dispone el artículo 38 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Comité.

Los días 30 de octubre y 8 de noviembre en Valencia, se reunió en sesión de trabajo la Comisión de Políticas de Protección Social, para elaborar el Proyecto de Dictamen al Anteproyecto de Ley de Protección Integral de la Infancia y Adolescencia, que fue elevado al Pleno del día 13 de noviembre de 2006 y aprobado por unanimidad, según lo preceptuado en el artículo 14.5 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del CES-CV.

II.- CONTENIDO

El Anteproyecto de Ley que se dictamina consta de: Exposición de Motivos, junto a 8 Títulos, 184 Artículos, 7 Disposiciones Adicionales, 1 Disposición Derogatoria y 2 Disposiciones Finales.

En la **Exposición de Motivos** se recoge que la finalidad de la Ley es contemplar el reconocimiento, promoción y desarrollo de las modernas tendencias y orientaciones actuales sobre protección de la infancia y la adolescencia, plasmando en el texto la dilatada experiencia alcanzada con la aplicación de la Ley 7/1994, de 5 de diciembre, de la Generalitat Valenciana, de la Infancia.

El **Título I “Disposiciones generales”**, comprende los artículos 1 a 6 y contiene el objeto de la ley, su ámbito de aplicación, los principios rectores, las líneas de actuación, los criterios de interpretación y las políticas integrales.

El **Título II “Carta de Derechos del Menor de la Comunidad Valenciana”**, se divide en 14 Capítulos e incluye los artículos 7 a 82 y se dedica a los derechos, deberes, garantías y especial protección de la infancia y la adolescencia.

El **Título III “De la protección social y jurídica del menor en situación de riesgo o desamparo**, se estructura en 5 Capítulos (artículos 83 a 130), dedicándose a la protección del menor que se encuentra en una situación de riesgo o desamparo, entendiéndose que evitar las causas que originan cualquier desprotección debe ser considerada acción prioritaria por todas las Administraciones y entidades públicas y privadas implicadas en la protección del menor.

El **Título IV “Del sistema de reeducación de menores infractores”**, con 7 Capítulos, comprende los artículos 131 a 145. Este Título incluye una serie de criterios de alcance general y previsiones diferenciadas para las medidas de medio abierto, privativas de libertad o de carácter sustitutivo, y para las actuaciones de apoyo y seguimiento.

El **Título V “De la distribución de competencias, de la colaboración y del fomento de la iniciativa social y la participación”**, dividido en 3 Capítulos (artículos 146 a 159), ordena la distribución de competencias entre la Administración Autonómica y la Administración Local.

El **Título VI “Del Plan y del Observatorio Permanente de la Familia e Infancia de la Comunidad Valenciana”**, artículos 160 y 161, recoge la creación del Observatorio Permanente de la Familia e Infancia, que se encargará del estudio y la detección de las necesidades y demandas sociales y de la promoción de iniciativas que mejoren los niveles de prevención, atención y protección de las familias y de la infancia en nuestra Comunitat.

El **Título VII “Del Comisionado del Menor de la Comunidad Valenciana”**, artículos 162 a 170, crea la figura del Comisionado del Menor, con la denominación de “Comisionado del Menor-Pare d'Òrfens, con un marcado carácter institucional en lo que es la defensa y protección de los derechos e intereses del menor.

El **Título VIII “Del régimen sancionador”**, se divide en 3 Capítulos (artículos 171 a 184) y establece un régimen sancionador como garantía adicional para aquellos casos en los que los mandatos de esta Ley sean desatendidos o cuando se impida o limite el ejercicio de los derechos de los niños y adolescentes.

La **Disposición Adicional Primera** establece la prioridad presupuestaria para el apoyo a las actuaciones previstas en la presente Ley y garantiza que el incremento anual de las partidas destinadas a estas actuaciones será como mínimo igual al porcentaje medio de aumento del presupuesto en el ejercicio correspondiente.

La **Disposición Adicional Segunda** establece que contra las resoluciones administrativas y acuerdos de órganos colegiados de la Generalitat Valenciana en materia de protección de menores y contra las resoluciones basadas en los acuerdos del Consejo de Adopciones de Menores de la Generalitat Valenciana, podrá interponerse reclamación administrativa previa a la vía civil, en un plazo máximo de un año a contar desde la fecha de notificación de la resolución.

Por su parte, la **Disposición Adicional Tercera** recoge que el plazo para interponer la correspondiente demanda ante la jurisdicción civil será de tres años a contar desde la fecha de notificación de la resolución.

La **Disposición Adicional Cuarta** modifica el título y el apartado 2 del artículo 31 de la Ley 5/1997, de 25 de junio, de la Generalitat Valenciana, por la que se regula el sistema de servicios sociales en el ámbito de la Comunidad Valenciana y el apartado 2.a) del artículo 37 de la Ley 11/2003, de 10 de abril, de la Generalitat Valenciana sobre el Estatuto de las Personas con Discapacidad.

La **Disposición Adicional Quinta** hace referencia a la actualización de las cuantías de las multas por las infracciones tipificadas en esta Ley y a la afectación de los ingresos por las mismas.

Por la **Disposición Adicional Sexta**, la Generalitat Valenciana y las Entidades Locales promoverán la celebración anual del Día de la Infancia de la Comunitat Valenciana, haciendo coincidir su fecha con la elegida por la Asamblea General de Naciones Unidas.

La **Disposición Adicional Séptima** establece que el nombramiento del Comisionado del Menor y la constitución del Observatorio Permanente de Familia e Infancia deberá realizarse en un plazo máximo de un año a contar desde la entrada en vigor de la Ley.

La **Disposición Derogatoria** recoge la derogación de todas las disposiciones de igual o inferior rango que contradigan lo dispuesto en la Ley y de forma especial la Ley 1/1994, de 5 de diciembre, de la Generalitat Valenciana, de la Infancia, el Decreto 99/1998, de 14 de julio, del Gobierno Valenciano, de creación del Observatorio Permanente de la Familia de la Comunidad Valenciana y el Decreto 194/2002, de 26 de noviembre, del Gobierno Valenciano, que lo modifica, así como el artículo 19 de la Ley 5/1997, de 25 de junio, de la Generalitat Valenciana, por la que se regula el Sistema de Servicios Sociales en el ámbito de la Comunidad Valenciana.

Así mismo, dispone que el Decreto 23/2001, de 22 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de Medidas de Protección Jurídica del Menor, en la Comunidad Valenciana, se entenderá vigente en todo aquello que no se oponga a lo previsto en la Ley.

La **Disposición Final Primera**, establece la entrada en vigor de la Ley a los tres meses de su publicación en el Diari Oficial de la Generalitat Valenciana.

La **Disposición Final Segunda** autoriza al Consell y a las Consellerias competentes para dictar cualquiera otras disposiciones necesarias para el desarrollo y aplicación de esta Ley.

III.- OBSERVACIONES DE CARÁCTER GENERAL

En primer lugar, el Comité Econòmic i Social de la Comunitat Valenciana quiere poner de manifiesto que todas aquellas menciones relativas a la Comunitat Valenciana y a sus Instituciones que aparecen a lo largo del texto normativo, deberían hacerse en valenciano, con el fin de ajustarse a lo dispuesto en el Preámbulo del nuevo Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana.

A lo largo del texto normativo que estamos dictaminando se hace mención a la familia en diversas ocasiones. El CES-CV entiende que dada la existencia de otras formas de convivencia diferentes a la familia debería añadirse a este término el de "*otras unidades de convivencia*".

El Anteproyecto de Ley recoge en varios artículos las funciones que los Entes Locales desarrollan en materia de infancia y adolescencia. El CES estima conveniente que la futura Ley estableciese los principios de cooperación entre las Administraciones Locales y la Generalitat Valenciana, con el fin de lograr una mayor eficacia en el desempeño de las citadas funciones.

Por otro lado, el CES-CV estima más adecuado el uso del término "*menores con discapacidad*" en lugar de "*menores minusválidos o con minusvalía*" que utiliza el Anteproyecto de Ley.

Así mismo, el texto normativo debería ajustar su terminología a los criterios de perspectiva de género.

Por último, el Comité cree conveniente introducir un artículo en el Anteproyecto de Ley que incluya las definiciones de todos aquellos conceptos básicos que se recogen en el mismo, para facilitar la comprensión de su contenido.

IV.- OBSERVACIONES AL ARTICULADO

Exposición de Motivos

El CES-CV entiende que la finalidad de la Ley no queda reflejada claramente en el párrafo primero de la Exposición de Motivos, ya que no recoge como objetivo claro el de la protección integral de la infancia y la adolescencia, la promoción y el desarrollo de los derechos básicos del menor.

En el apartado XI de la Exposición de Motivos, se utilizan términos poco significativos y clarificadores, por lo que cabría la simplificación de su redacción con el siguiente tenor:

“XI. En definitiva, la presente Ley es expresión de la más firme y decidida voluntad de la Generalitat Valenciana de situar a la Comunitat Valenciana en la vanguardia de las más avanzadas políticas de protección, educación e integración del Menor, contribuyendo, de este modo, al desarrollo y a la implantación efectiva de los derechos y garantías del niño y de la niña, y al progreso social y defensa de los postulados del moderno Estado de Bienestar”.

Artículo 5. Criterios de interpretación

El apartado segundo de este artículo quiere establecer la primacía de los derechos del menor sobre las medidas limitativas de su capacidad de obrar. La redacción actual de este apartado, utilizando una doble negación, puede dar lugar a confusión en su interpretación, por lo que el CES-CV propone que se clarifique la misma.

Artículo 8. Derecho a la vida

El Comité entiende que en este Anteproyecto de Ley de Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia no tiene cabida la protección del derecho a la vida en formación que recoge el apartado 2 del artículo 8, dado que en el objeto y en el ámbito de la Ley (artículos 1 y 2 del Anteproyecto) no se hace ninguna mención expresa al no nacido.

Artículo 9. Derecho de protección a la integridad física y psíquica del menor

El CES-CV considera que los mecanismos de auxilio inmediato ante situaciones de desprotección y maltrato del menor, deberían quedar garantizadas durante las 24 horas del día, de forma expresa, en el apartado segundo de este artículo.

Artículo 13. Derecho a la libertad de expresión y a la creación intelectual

El CES-CV quiere poner de manifiesto que existe una duplicidad en el reconocimiento del derecho de información del menor, que queda recogido tanto en el artículo 13.1 como en el artículo 14. En opinión del CES, debería suprimirse su referencia en el artículo 13 y mantenerse en el artículo 14 que regula concretamente el derecho a la información.

Artículo 16. Derecho frente al tratamiento de datos

El apartado segundo de este artículo establece que la Generalitat Valenciana garantizará el derecho de protección de datos en todos los ficheros que sean de su titularidad. Es por ello, que el Comité propone que se articulen los mecanismos necesarios para hacer extensible dicha garantía a aquellos ficheros que no sean de su titularidad.

Capítulo III. Del derecho a la educación

El CES-CV entiende que en aquellas ocasiones en las que las mujeres han sufrido violencia de género y se ven obligadas a desplazarse de su lugar habitual de residencia, debería garantizarse el derecho a la educación de los hijos de estas madres que han padecido la violencia de género, recogiendo así el derecho reconocido en la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.

Artículos 30 y 59. Unidades educativo-terapéuticas

El CES-CV considera que las competencias sobre las unidades educativo-terapéuticas, deben ser asumidas por una sola Conselleria, debiéndose especificar en el contenido de estos dos artículos.

Artículo 35. Integración social del alumnado

El CES-CV entiende que especialmente en el medio rural es donde deben promoverse las acciones compensatorias dirigidas a los menores que se encuentren en circunstancias de desventaja, proponiendo para una mayor claridad del apartado la siguiente redacción:

“4. Asimismo, se promoverán acciones compensatorias dirigidas a los menores que se encuentren en circunstancias de desventaja, especialmente en el medio rural, acciones orientadas a la integración de quienes presenten condiciones o dificultades especiales, fracaso escolar, programas y actividades para favorecer la igualdad de oportunidades educativas y el acceso a las nuevas tecnologías.”.

Artículo 40. Protección frente al consumo de alcohol, drogas y otras adicciones

En el apartado primero, el Comité propone que en el caso de las nuevas tecnologías la protección se efectúe sobre el “mal” uso de las mismas.

Por otra parte, sugiere que las Administraciones Públicas promuevan la adopción de medidas de prevención y tratamiento frente al consumo de alcohol y drogas por menores, y “a otras adicciones” que vienen recogidas en el apartado 1 de este artículo.

Artículo 63. Menores extranjeros

El CES-CV estima que la garantía sanitaria que se recoge en el apartado primero de este artículo debería aplicarse tanto a los menores extranjeros que residan en la Comunitat Valenciana como a aquellos que se encuentren transitoriamente en ella, en consonancia con lo dispuesto en el artículo 2 de este Anteproyecto de Ley y con la Ley Orgánica 14/2003, de 20 de noviembre, sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social.

Artículo 65. Protección contra la explotación económica y laboral

El Comité propone que se incluya en el apartado tercero de este artículo una mención a la Ley 31/95, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, en relación a la protección del menor en edad laboral.

En este sentido, el CES-CV considera conveniente la participación de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas de nuestra Comunitat, para asegurar la protección del menor en el ámbito laboral.

Artículo 81. Formación de los profesionales que trabajan con menores

El CES-CV entiende que para poder garantizar una atención de calidad a los niños y adolescentes, la Generalitat Valenciana, a través de las Consellerias competentes, debería proporcionar todos los medios necesarios a los profesionales implicados para su formación y preparación.

Artículo 90. Políticas de prevención en materia de formación y empleo

El Comité propone añadir un nuevo apartado e), haciendo referencia a lo dispuesto en la Ley 31/95, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales.

Artículo 100. Procedimiento de declaración de la situación de desamparo

El CES considera que en el procedimiento de declaración de la situación de desamparo de los menores debería recogerse la posibilidad de recurso de la resolución de declaración de desamparo, sin que ello suponga la paralización del proceso.

Artículo 164. Líneas de actuación

El Comité sugiere sustituir el término “*multiculturalidad*” que viene recogido en el apartado b) de este artículo por el de “*interculturalidad*”.

Artículo 166. Nombramiento

Dado que el Anteproyecto de Ley, en su artículo 168, establece la independencia institucional del Comisionado del Menor, el CES-CV considera que sería más adecuada su elección por Les Corts Valencianes, al igual que sucede con otras figuras cuyas funciones son similares a las del Comisionado del Menor.

Asimismo, el CES-CV entiende que debería regularse en un artículo el régimen de incompatibilidades del Comisionado del Menor.

V.- CONCLUSIONES

El Comité Econòmic i Social de la Comunitat Valenciana considera que las observaciones contenidas en el presente dictamen contribuirán a mejorar el Anteproyecto de Ley de Protección Integral de la Infancia y Adolescencia, sin perjuicio de las consideraciones que puedan realizarse en el posterior trámite parlamentario.

Vº Bº El Presidente
Rafael Cerdá Ferrer

La Secretaria General
Mª José Adalid Hinarejos

VOTO PARTICULAR

DE LOS MIEMBROS DEL GRUPO I, REPRESENTANTES DE CC.OO-P.V. Y UGT-P.V., AL DICTAMEN DEL CES-C.V., APROBADO POR EL PLENO ORDINARIO CELEBRADO EL DÍA 13 DE NOVIEMBRE DE 2006, RELATIVO AL ANTEPROYECTO DE LEY DE PROTECCIÓN INTEGRAL DE LA INFANCIA Y ADOLESCENCIA.

Al amparo de lo dispuesto en el Artículo 34 del Reglamento del CES-C.V., se presenta el siguiente **Voto Particular** en contra del dictamen arriba indicado.

FUNDAMENTOS

El presente Voto Particular se fundamenta en la no inclusión en el Dictamen de las siguientes enmiendas de **carácter parcial**, presentadas reglamentariamente en forma y plazo, al no haber sido aprobadas por el Pleno Ordinario celebrado el día 13 de noviembre y que consideramos necesarias para la mejora del anteproyecto de ley citado.

OBSERVACIONES DE CARÁCTER GENERAL

Primera

A lo largo de toda la ley, cuando se refiere a iniciativa privada debería añadirse siempre iniciativa de carácter social o sin ánimo de lucro.

Esta enmienda de **carácter general** tiene su concreción en diversos artículos del proyecto de Ley, que son los siguientes:

Art.6.1. sustituir

instituciones privadas por iniciativa social,

Art. 142. 2 sustituir por:

Los centros de reeducación de menores podrán ser públicos o privados si bien la titularidad será **pública** pudiendo concertarse la gestión con entidades sin ánimo de lucro.

Art. 157 Debe decir:

La Generalitat Valenciana fomentará las iniciativas **públicas** o privadas destinadas a la promoción de los derechos del menor...

Segunda

El Proyecto de Ley debería garantizar la financiación suficiente así como los servicios necesarios para asegurar no solo la capacidad financiera de los Ayuntamientos sino la total cobertura de la atención a los menores en todo el territorio de la Comunitat. Alguna de estas obligaciones que recoge el proyecto de Ley son:

Art. 29.

Plan Marco contra la desescolarización, el absentismo y el abandono escolar.

Art. 65.

Acciones necesarias para evitar la explotación económica de los menores de la Comunidad Valenciana.

Capítulo XIII. De las garantías y divulgación y defensa de los derechos del menor. Art. 77 y 78.

Garantizar el respeto y el efectivo ejercicio de los derechos y libertades reconocidos al menor y promover políticas de sensibilización para divulgar al máximo los derechos del menor.

Título III. De la protección social y jurídica del menor en situación de riesgo o desamparo. Art. 83.

Art. 96.

Corresponde a las Entidades Locales, la detección, valoración, apreciación y declaración, de la situación de riesgo de cualquier índole que perjudiquen el desarrollo personal y social del menor

Art. 141. Medidas de medio abierto.

Art. 147. Competencias de las Entidades Locales.

Formación de los menores en el conocimiento y ejercicio de sus derechos; prevención de situaciones de desprotección social y desarraigo familiar, información, orientación y asesoramiento a los menores y a las familias; detección, apreciación y declaración de situaciones de riesgo; creación y gestión de programas de intervención familiar; ejecución material de las medidas judiciales impuestas a los menores...

Art. 148.

Ejercicio de las competencias de las Entidades Locales en materia de protección de menores. Creación de los servicios especializados de atención a la familia e infancia.

ARTICULADO

Única

Art. 24.- Atención preescolar

El CES-CV entiende que la Generalitat Valenciana, además de promover las condiciones necesarias para garantizar el cumplimiento de la prestación educativa y asistencial a los menores de 3 años, debería incrementar progresivamente el número de plazas de 0 a 3 años, conforme a los acuerdos de la Cumbre de Barcelona.

El CES-CV, considera, por tanto, que el incrementar con carácter progresivo el número de plazas para este tramo de edad, concreta de forma conveniente esta declaración de intenciones de la Generalitat Valenciana.

CONCLUSIÓN

Sin menoscabo de la coincidencia con el resto de observaciones que aparecen en el Dictamen aprobado por el CES-C.V., al no contemplar los aspectos referidos, en nuestra opinión esenciales, acabados de manifestar, emitimos el presente VOTO PARTICULAR en la forma y plazo reglamentarios, en contra del citado Dictamen.

En Castellón, a 13 de noviembre de 2006.

Por los representantes de CC.OO-P.V.

Por los representantes de la de UGT-P.V.

Fdo.:
Juan Ortega Alborch

Fdo.:
Carlos de Lanzas Sánchez

