

Expt.: 263/2018

CONSELL JURÍDIC CONSULTIU
DE LA COMUNITAT VALENCIANA
REGISTRE/REGISTRO
1 4 JUNY 2018
EIXIDA NÚM, 471/8/8
SALIDA

Hble. Senyora:

Tinc l'honor de remetre el dictamen emés pel Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana en l'expedient de referència, que adjunt es retorna, recordant-li alhora allò que disposa l'article 7 del Reglament d'este Consell, aprovat pel Decret del Govern Valencià 138/1996, de 16 de juliol, sobre comunicació a este Consell de la resolució o disposició general aprovada després de la consulta.

València, 13 de juny del 2018

LA PRESIDENTA

argarita Soler Sánchez

E GENERALITAT VALENCIANA Videpresidendia Egyishteria e igualiat Politigues riclusiyes HEGISTER DENEGAL

Data 1 5 JUN 2018

ENTRADA Nº 68699

HONORABLE SRA. VICEPRESIDENTA I CONSELLERA D'IGUALTAT I POLÍTIQUES INCLUSIVES.





CONSELL JURÍDIC CONSULTIU DE LA COMUNITAT VALENCIANA

Dictamen 385/2018 Expediente 263/2018

Presidenta Hble. Sra. D.ª Margarita Soler Sánchez

Conselleres y Consellers Ilmas. Sras. e Ilmos. Sres. D. Enrique Fliquete Lliso D. Faustino de Urquía Gómez D.ª M.ª Asunción Ventura Franch D.ªM.ª del Carmen Pérez Cascales D. Joan Carles Carbonell Mateu

Conseller nato Molt Hble. Sr. D. Francisco Camps Ortiz

Secretari General Ilmo. Sr. D. Joan Tamarit i Palacios

Hble. Señora:

El Pleno del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, en sesión celebrada el día 13 de junio de 2018, bajo la Presidencia de la Hble. Sra. D.ª Margarita Soler Sánchez, y con la asistencia de los señores y las señoras que al margen se expresan emitió, por mayoría, el siguiente dictamen que lleva adjunto el correspondiente voto particular del Consejero Sr. Fliquete Lliso, habiendo manifestado la Presidenta Sra. Soler Sánchez y el Consejero Sr. Carbonell Mateu, a

pesar de su voto favorable al Dictamen, su discrepancia respecto a la esencialidad de la observación hecha a los artículos 184, 185 y 186 de la norma proyectada.

De conformidad con la comunicación de V.H., de 27 de abril de 2018 (Registro de entrada de 2 de mayo), el Pleno del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana ha examinado con carácter urgente el procedimiento instruido por la Vicepresidencia y Consellería de Igualdad y Políticas Inclusivas para la elaboración del Anteproyecto de Ley, de la Generalitat, de Infancia y Adolescencia.

I ANTECEDENTES

Primero.- El expediente referido al Anteproyecto de Ley, de la Generalitat, de Infancia y Adolescencia está integrado –como se verá– por distintos informes y trámites, tal como exige el artículo 42 de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell y demás normas de aplicación.

Segundo.- Es de significar que, por escrito de 28 de noviembre de 2017 (con anterioridad a la entrada del Anteproyecto de Ley para su dictamen en esta sede), el representante de la Federación Católica de Asociaciones de Padres de Alumnos de València (FCAPA) solicitó a esta Institución vista del expediente referido al Anteproyecto de Ley de Infancia y Adolescencia.

Una vez remitido a este Órgano consultivo el referido Anteproyecto de Ley (el 2 de mayo de 2018), por escrito del Secretario de esta Institución, de 2 de mayo de 2018, se concedió vista y audiencia del expediente a la citada Federación, que presentó alegaciones por escrito de 9 de mayo de 2018 (registro de entrada 543/2018).

I CONSIDERACIONES

Primera.- Sobre el carácter de la consulta.

La presente consulta resulta preceptiva, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10.2 de la Ley 10/1994, de 19 de diciembre, de creación del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, en virtud del cual este Consell Jurídic debe ser consultado preceptivamente en relación con los anteproyectos de leyes, con excepción del anteproyecto de Ley de Presupuestos de la Generalitat.

Segunda.- Marco normativo internacional en el que se inserta la norma proyectada.

Con carácter previo al examen de las restantes cuestiones que suscita la norma sometida a dictamen, se estima conveniente efectuar una breve referencia a la normativa internacional de protección de la Infancia y la Adolescencia en la que se enmarca la norma proyectada.

La importancia de los Tratados y Convenios internacionales deriva no solo de lo dispuesto en el artículo 10 de la Constitución, sino también por la remisión del artículo 39.4 de la misma cuyo apartado cuarto dispone que los niños gozarán de la protección prevista en los acuerdos internacionales que velan por sus derechos.

En relación con esta cuestión, el primer intento de constituir una asociación internacional para proteger a la infancia tuvo lugar en el año 1913, pero quedó frustrado como consecuencia de la Primera Guerra Mundial, constituyéndose finalmente en el año 1921 en Bruselas. Posteriormente se proclamó la Declaración de los Derechos del Niño de 24 de septiembre de 1924, conocida como la Declaración de Ginebra.

Tras la finalización de la Segunda Guerra Mundial, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Declaración Universal de los Derechos del Niño, por Resolución 1386 (XIV), de 20 de noviembre de 1959.

El 20 de noviembre de 1989, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó, por unanimidad, la Convención de los Derechos del Niño, que entró en vigor el 2 de septiembre del mismo año (CNUDN). Fue firmada por España el 26 de enero de 1990 y ratificada el 30 de noviembre del mismo año.

Dicha Convención constituye un documento de fuerza jurídica obligatoria para los Estados que la ratifican. La Convención, a diferencia de lo que sucedía con la Declaración de Ginebra y la Declaración Universal de 1959, ofrece una visión global de la Infancia. Se reconoce al niño/niña como un "sujeto de derechos", lo que constituye un avance en la consideración de la infancia, pues con anterioridad era visto desde la perspectiva de la "protección". Se les reconoce no solo derecho a ser protegidos sino también ser titulares de derecho civiles y políticos, vinculados a las libertades básicas.

Uno de los aspectos que introduce la Convención de los Derechos del Niño de 1989 es el principio de "interés superior del niño", que debe presidir todas las medidas que se adopten en relación con la infancia.

La dimensión constitucional de esta Convención ha sido reconocida por el Tribunal Constitucional en la Sentencia 55/1994, de 24 de febrero.

Otras normativas internacionales que han tenido influencia en las

políticas en materia de infancia son:

- a) El Convenio relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción (<u>Haya, 1993</u>). Surgió como consecuencia del incremento de la adopción internacional, a fin de adoptar las medidas que garantizasen este tipo de adopciones más complejas que las nacionales. Fue ratificado por España el 11 de julio de 1995.
- b) <u>El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales</u>. Es un instrumento adoptado por las Naciones Unidas, el 16 de diciembre de 1966, y fue ratificado por España el 27 de abril de 1977.

Entre otros preceptos referido a la infancia, el artículo 10, apartado 1, señala que "Se debe conceder a la familia, que es el elemento natural y fundamental de la sociedad, la más amplia protección y asistencia posibles, especialmente para su constitución y mientras sea responsable del cuidado y la educación de los hijos a su cargo".

En el apartado 2 dispone que "Se debe conceder especial protección a las madres durante un período de tiempo razonable antes y después del parto". Y el apartado 3 recoge el deber de los Estados de proteger y asistir a los niños y adolescentes contra la explotación económica y social.

c) <u>Convenio de La Haya</u>, de 25 de octubre 1980, sobre los aspectos civiles de la sustracción internacional de menores. Fue firmado por España el día 7 de febrero de 1986, siendo ratificado el 16 de junio de 1987.

Se reconoce la importancia de proteger al menor de 16 años en el plano internacional por los efectos perjudiciales que podría ocasionarle un traslado o una retención ilícita, así como la necesidad de que los Estados establezcan los procedimientos oportunos que permitan garantizar la restitución inmediata del menor al Estado en que tenga su residencia habitual y la necesidad de asegurar la protección del derecho de visita (arts. 8 a 20 y 5, 21 y 22).

- d) Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de Justicia de Menores (Reglas de Beijing), aprobadas por la Asamblea de las Naciones Unidas, el 28 de noviembre de 1985. La Convención entró en vigor, de forma general, el 2 de septiembre de 1990, y para España el 5 de enero de 1991. En ellas se establecieron, entre otros aspectos, las condiciones mínimas para el tratamiento de los delincuentes juveniles.
- e) <u>Convenio Europeo</u> para la protección de los derechos humanos y las libertades (Roma, 1950). Fue ratificada por España el 24 de noviembre de

1977.

Entre los preceptos referidos a la infancia es de mención el artículo 5.1 que dispone que nadie puede ser privado de su libertad, si no es con arreglo al procedimiento establecido por la Ley, y en los casos que se prevén en este precepto. En particular, el apartado d) refiere que "Si se trata de la detención legal de un menor, decidida con el propósito de educarlo sometido a vigilancia, o de su detención legal con el fin de hacerle comparecer ante la autoridad competente".

f) <u>Carta Social Europea</u> (Turín, 1961). Entró en vigor el 26 de febrero de 1965 y fue ratificada por España el 27 de abril de 1980.

En dicha Carta, y entre otros preceptos igualmente merecedores de mención, el artículo 7 recoge el derecho de los niños y adolescentes a una protección especial contra los peligros físicos y morales a los que puedan estar expuestos cuando desarrollan la actividad laboral; establece en quince años la edad mínima para la admisión al trabajo; limita la jornada laboral de los trabajadores menores de dieciséis años; etc.

El artículo 16 dispone que, con el propósito de lograr las mejores condiciones para el pleno desarrollo de la familia, las Partes Contratantes se comprometen a fomentar la protección económica, jurídica y social de la familia, especialmente mediante prestaciones sociales y familiares, disposiciones fiscales, apoyo a la construcción de viviendas adaptadas a las necesidades de las familias, ayuda a los recién casados o por medio de cualesquiera otras medidas adecuadas.

Y el artículo 17 consagra el derecho a la protección social y económica de la madre y niños. Reitera la necesidad de protección por parte del entorno del niño; medidas orientadas a la creación o mantenimiento de instituciones o servicios adecuados.

g) <u>Resolución del Parlamento Europeo</u> A3-0172/92, sobre una Carta Europea de los Derecho del Niño, de 8 de julio de 1992.

Entre otros, se recogen los siguientes derechos: a la vida (apartado 8.8); a un nombre, a una identidad y a una nacionalidad (apartado 8.9); a la protección de la identidad y al conocimiento de los orígenes (apartado 8.10); a vivir con los padres biológicos legales o adoptivos (apartado 8.17); a la integridad física y moral (apartado 8.19); a la libertad (apartado 8.22); a la libre expresión (apartado 8.24); a unos servicios sociales adecuados (apartado 8.33); a recibir una educación (apartado 8.37).

<u>Tercera</u>.- Competencia del Estado y de la Generalitat en la materia objeto de la norma proyectada.

I. Por cuanto se refiere a la competencia del Estado se refiere debe advertirse, en primer lugar, que corresponde a este la regulación del contenido esencial de los derechos fundamentales mediante Ley Orgánica (artículo 81.1 de la Constitución, si bien este precepto no es en sí mismo atributivo de competencias). Por otro lado, el artículo 149.1 de la Constitución contiene diversos títulos competenciales en su favor relacionados con la protección del menor: el apartado 8 que atribuye al Estado competencias exclusivas sobre legislación civil y, en todo caso, las reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas, relaciones jurídico--civiles.

Asimismo, corresponde al Estado, en el marco del citado artículo 149.1, la competencia sobre las materias siguientes: "la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales" (apartado 1); "Nacionalidad, inmigración, emigración, extranjería y derecho de asilo" (apartado); "Administración de Justicia" (apartado 5), "Legislación mercantil, penal y penitenciaria" (apartado 6) y "legislación procesal, sin perjuicio de las necesarias especialidades que en este orden se deriven de las particularidades del derecho sustantivo de las Comunidades Autónomas" (apartado 7), y el 17 sobre "legislación básica y régimen económico de la Seguridad Social".

Por otro lado, el referente normativo en la materia viene presidido por lo previsto en el artículo 39 de la Constitución que establece como principio rector de la política social y económica el de que "Los poderes públicos asegurarán la protección social, económica y jurídica de la familia", garantizando especialmente "la protección integral de los hijos" a los que "Los padres deben prestar asistencia de todo orden (...) durante su minoría de edad y en los demás casos en que legalmente proceda", gozando los menores de la protección prevista en los acuerdos internacionales que velan por sus derechos.

En desarrollo de dicho mandato constitucional y tras distintas normas en materia de menores, las Cortes aprobaron la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil. Dicha Ley regula el marco jurídico de protección que vincula a todos los poderes públicos, a las instituciones específicamente relacionadas con los menores, a los padres y familiares y a la ciudadanía en general y que fija en las necesidades de los menores el eje

de sus derechos y de su protección.

La citada norma establece el reconocimiento general de derechos de los menores contenidos en tratados internacionales de los que España forma parte, regula principios generales de actuación frente a situaciones de desprotección social que afecten a los menores, contemplando diversas situaciones de desprotección social del menor y tratando de agilizar y clarificar los trámites de los procedimientos administrativos y judiciales que los afecten, así como introduciendo innovaciones en las instituciones del acogimiento, adopción y tutela.

Son de mención, igualmente en el marco estatal, la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, que regula la responsabilidad penal de los menores, la cual se asienta en el principio de que la responsabilidad penal de aquellos presenta frente a la de los adultos un carácter primordial de intervención educativa que trasciende a todos los aspectos de su regulación jurídica y que determina considerables diferencias entre el sentido y el procedimiento de las sanciones en uno y otro sector, sin perjuicio de las garantías comunes a ambos. Y la Ley 54/2007, de 28 de diciembre, de Adopción Internacional, que introdujo modificaciones en el Código Civil y en la Ley de Enjuiciamiento Civil en ese campo.

El panorama se completa con la Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia y la Ley estatal 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia.

II. La habilitación de la Generalitat para dictar una norma que, con rango de ley regule el marco jurídico para protección de la infancia y la adolescencia, se encuentra en el artículo 49.1 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana, que atribute a la Generalitat la competencia sobre "instituciones públicas de protección y ayuda de personas menores de edad", constituyendo la protección específica y tutela social de la infancia uno de sus ámbitos primordiales de actuación para la defensa y protección de los derechos sociales, de conformidad al artículo 10 del Estatuto.

Asimismo, ostenta competencia en materia de "Asistencia social y servicios sociales", y de "Promoción y ayuda" a determinados colectivos, entre los que se encuentran los "menores y jóvenes", incluyendo la "creación de centros de protección, reinserción y rehabilitación".

En uso de sus competencias y sin perjuicio de las competencias exclusivas y básicas del Estado, la Generalitat puede elaborar normativa para organizar y administrar en la Comunitat Valenciana las instituciones

citadas en defensa de la protección de las personas menores de edad.

Así, se aprobaron las Leyes 12/2008, de 3 de julio, de la Generalitat, de Protección Integral de la Infancia y Adolescencia en la Comunitat Valenciana y la Ley 13/2008, de 8 de octubre, de la Generalitat, reguladora de los Puntos de Encuentro Familiar de la Comunitat Valenciana, cuya derogación singular se propone a la entrada en vigor tras la aprobación, en su caso, de la Ley proyectada.

La norma proyectada persigue, en el marco competencial de la Generalitat, establecer una nueva regulación, con carácter transversal, de la infancia y la adolescencia.

<u>Cuarta</u>.- Breve referencia a la normativa autonómica en la materia objeto de la norma proyectada.

La normativa en materia de infancia y adolescencia se completa con una breve referencia a las legislaciones autonómicas en dicha materia, que son las siguientes:

<u>Castilla- La Mancha</u>: Ley 5/2014, de 9 de octubre, de Protección Social y Jurídica de la Infancia y la Adolescencia.

El Anteproyecto de ley fue examinado por el Consejo consultivo de Castilla-La Mancha en el Dictamen 168/2014, de 21 de mayo.

Cantabria: Ley 8/2010, de 23 de diciembre, de Garantía de derechos y atención a la infancia y la adolescencia.

Baleares: Ley 17/2006, de 13 de noviembre, ley integral de la atención y de los derechos de la infancia y la adolescencia.

Navarra: Ley Foral 15/2005, de 5 de diciembre, sobre promoción, atención y protección a la infancia y a la adolescencia.

El Anteproyecto de Ley fue objeto de examen por el Consejo Consultivo de Navarra en su Dictamen 3/2005, de 27 de enero.

País Vasco: Ley 3/2005, de 18 de febrero, de Atención y Protección a la Infancia y Adolescencia.

Castilla y León: Ley 4/2002, de 25 de julio, de Promoción, atención y protección a la infancia en Castilla y León.

Aragón: Ley 12/2001, de 2 de julio, de la Infancia y Adolescencia.

Madrid: Ley 6/1995, de 28 de marzo, reguladora de las garantías de los derechos de la infancia y la adolescencia.

Murcia: Ley 3/1995, de 21 de marzo, de la Infancia.

Quinta.- Procedimiento de elaboración del anteproyecto de Ley.

El procedimiento de elaboración de los anteproyectos de Ley se encuentra establecido en el artículo 42 de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell de la Generalitat.

De conformidad con lo establecido en el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común, se abrió un proceso de consulta pública previa del Anteproyecto de Ley de la Infancia y la Adolescencia.

Consta informe, de 30 de noviembre de 2017, de la Directora General de la Infancia y la Adolescencia en el que se informa, además, sobre el trámite de consulta previa a la elaboración de la norma proyectada.

Por otro lado, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 133.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, se sometió el texto normativo a audiencia ciudadana, mediante la inserción del anuncio de información pública en el Diari Oficial de la Generalitat Valenciana nº 8167, de 10 de noviembre de 2017. En fecha 29 de diciembre de 2018, la Directora General de la Infancia y la Adolescencia emitió informe acerca de las alegaciones presentadas en el trámite de información pública.

Así, por Resolución de la Vicepresidenta y Consellera de Igualdad y Políticas Inclusivas, de 24 de octubre de 2017, se acordó la incoación del procedimiento para la elaboración del anteproyecto de Ley de la Infancia y la Adolescencia, conforme dispone el artículo 39.1 del Decreto 24/2009, de 13 de febrero, sobre la forma, la estructura y el procedimiento de elaboración de los proyectos normativos de la Generalitat.

Se ha incorporado al expediente informe sobre necesidad y oportunidad de la Directora General de la Infancia y la Adolescencia.

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 42.2 de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, y, de conformidad con el artículo 18 de la

Orden de 22 de marzo de 2005, se han incorporado al expediente Memoria económica, de 30 de noviembre de 2017, de la Dirección General de la Infancia y la Adolescencia, en la que se analiza el impacto económico que comporta la entrada en vigor de la nueva ley. Asimismo, obra informe, de 25 de abril de 2018, del Director General de Presupuestos de la Consellería de Hacienda y Modelo Económico, a los efectos de lo dispuesto en el artículo 26.1 de la Ley 1/2015, de Hacienda Pública, Sector Público y Subvenciones.

Se ha concedido trámite para alegaciones al texto normativo a los distintos Departamentos del Consell, obrando en el expediente las respectivas alegaciones.

Se ha emitido por la mencionada Directora General informe, de 30 de noviembre de 2017, sobre impacto por razón de género de la norma proyectada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de Hombres y Mujeres y en el artículo 4bis de la Ley 9/2003, de 2 de abril, de la Generalitat, para la Igualdad entre Mujeres y Hombres. En dicho informe se efectúa un análisis del contexto en el que se desarrolla la norma y se realiza la pertinencia de género, la situación existente, la previsión de resultados y la valoración del impacto sobre el colectivo de mujeres.

Asimismo consta informe, de 30 de noviembre de 2017, de impacto en la infancia, en la adolescencia y en la familia, de conformidad con lo establecido en los artículos 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor y 6.3 de la Ley 12/2008, de 3 de julio, de la Generalitat, de Protección Integral de la infancia y la adolescencia de la Comunitat Valenciana, y con la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias numerosas y artículo 6.3 de la Ley 12/2008, de 3 julio, de la Generalitat citada.

Con arreglo a la Instrucción 4/2012, sobre Coordinación Informática de los proyectos normativos y actos administrativos, se ha emitido informe de la misma Dirección General, e informe del Jefe de Servicio de Coordinación de Proyectos TIC y Estándares de Calidad.

El Consell de la Generalitat acordó, en su reunión de 3 de noviembre de 2017, dar la conformidad a la tramitación del anteproyecto de Ley con caracter urgente.

El Abogado de la Generalitat emitió informes, de 18 de enero y 21 de marzo de 2018, en los que se efectúan determinadas observaciones al texto normativo. En fechas 26 de enero y 10 de abril de 2018, la Directora

General de la Infancia y Adolescencia emitió sendos informes sobre las observaciones efectuadas por la Abogacía de la Generalitat en sus respectivos informes.

En consecuencia, en la elaboración del expresado anteproyecto de Ley se han observado los diferentes trámites y prescripciones establecidos en el artículo 42 de la Ley del Consell de la Generalitat y demás normas de aplicación.

Sexta.- Estructura del Anteproyecto de Ley.

El Anteproyecto se estructura en un total de 192 artículos, a lo largo de un Título Preliminar seguido de otros siete Títulos, que a su vez se dividen en sus correspondientes Capítulos.

El contenido de los Títulos son los siguientes:

Título Preliminar: Disposiciones generales (artículos 1 a 3).

Título I: Políticas públicas de infancia y adolescencia (artículos 4 a 7).

Título II: Derechos de la infancia y la adolescencia de la Comunitat Valenciana (artículos 8 a 86).

Título III: Protección social y jurídica de la infancia y adolescencia

(artículos 87 a 152).

Título IV: Atención socioeducativa adolescentes en conflicto con la Ley

(artículos 153 a 161).

Título V: Competencias públicas y cooperación para la promoción y protección de los derechos de la infancia (artículos 162 a 174).

Título VI: Órganos de garantía de los derechos y participación (artículos 175 a 181).

Titulo VII: Régimen sancionador (artículos 182 a 192).

La Disposición adicional primera regula la "Prioridad en los presupuestos de la Generalitat"; la segunda está referida al Día de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia, y la tercera, a la cobertura de puestos de trabajo de atención a la infancia y a la adolescencia en la Generalitat.

La Disposición transitoria primera regula la Exigibilidad del requisito de acreditación; la segunda tiene por objeto las Residencias socioeducativas cuya titularidad o gestión no corresponde a la Generalitat; y la tercera, la regulación del ejercicio de las competencias de la Comisión de Protección de

la Infancia y la Adolescencia y del Consejo de Adopción y Alternativas Familiares.

La Disposición derogatoria contiene la cláusula derogatoria.

La Disposición final primera tiene por objeto la modificación de la Ley 14/2008, de 18 de noviembre de 2008, de la Generalitat, de Asociaciones de la Comunitat Valenciana.

Las Disposiciones finales segunda a sexta contienen la modificación de los artículos 20, 43, 58, 109 y 110 de la Ley 10/2014, de 29 de diciembre, de la Generalitat, de Salud de la Comunitat Valenciana.

La Disposición final séptima modifica el artículo 3 bis de la Ley 10/2005, de 9 de diciembre, de la Generalitat, de Asistencia Jurídica de la Generalitat.

La Disposición final octava contiene la modificación del apartado segundo del artículo 8 de la Ley 11/1988, de 26 de diciembre, del Síndico de Agravios.

Y las disposiciones finales novena y décima regulan, respectivamente, la habilitación para el desarrollo de la norma y la entrada en vigor.

Séptima.- Observaciones generales a la norma proyectada.

I. Reproducción de normas estatales.

A lo largo del texto proyectado se observa la reproducción de preceptos constitucionales o de normativa competencia exclusiva del Estado.

Esta práctica normativa se aprecia, entre otros, en el artículo 18.3 proyectado que señala que "los niños, niñas y adolescentes gozarán en la Comunitat Valenciana del derecho a la creación literaria, artística, científica y tecnica"; en el art. 19 se indica que "Niños, niñas y adolescentes tienen derecho a la libertad de ideología, conciencia y religión en los términos constitucionalmente establecidos"; en el artículo 64 se reconoce que "Las personas extranjeras menores de edad que se encuentren en la Comunitat Valenciana gozarán de los mismos derechos que las nacionales y en igualdad de condiciones..."; en el 85 se indica que "Los niños, niñas y adolescentes asumirán, de acuerdo con su nivel de madurez, los deberes que les impone la legislación civil, así como aquellas otras obligaciones y responsabilidades que se derivan de la titularidad y el ejercicio de los derechos que les reconoce esta

ley y el resto del ordenamiento", entre otros.

Algunos de ellos son derechos fundamentales reconocidos por la Constitución y su desarrollo corresponde a la ley orgánica, tal como establece el artículo 81 de la CE: derecho a la vida, a la integridad física y moral, al honor, a la intimidad, a la propia imagen, a recibir información, a la libertad ideológica, religiosa y de culto, a la libertad de expresión, de asociación y de reunión.

En relación con dicha técnica normativa, el Tribunal Constitucional ya mantuvo en la Sentencia 314/2005, de 21 de diciembre, que "(...) La doctrina constitucional relevante para la resolución de este segundo motivo de impugnación... se halla sintetizada en la STC 162/1996, de 17 de octubre (F.3); síntesis que posteriormente se reproduce en la STC 150/1998, de 2 de julio (F.4). De acuerdo con dicha doctrina, "cierto es que este Tribunal no es Juez de la calidad técnica de las Leyes (SSTC 341/1993 y 164/1995, pero no ha dejado de advertir sobre los riesgos de ciertas prácticas legislativas potencialmente inconstitucionales por inadecuadas al sistema de fuentes configurado en la Constitución. Así lo hizo respecto de la reproducción por Ley de preceptos constitucionales (STC 76/1983, F.23), en otros casos en los que Leyes autonómicas reproducían normas incluidas en la legislación básica del Estado (SSTC 40/1981 y 26/1982, entre otras muchas) o, incluso, cuando por Ley ordinaria se reiteraban preceptos contenidos en una Ley Orgánica. Prácticas todas ellas que pueden mover a la confusión normativa y conducir a la inconstitucionalidad derivada de la norma, como ocurre en aquellos supuestos en los que el precepto reproducido pierde su vigencia o es modificado, manteniéndose vigente, sin embargo, el que lo reproducía".

La doctrina del Tribunal Constitucional se reitera, entre otras, en la Sentencia 247/2007, de 12 de diciembre, 102/2016, de 25 de mayo, 25/2017, de 16 de febrero.

En principio, y con arreglo a la precitada doctrina del Tribunal Constitucional, podría quedar justificada la colaboración de la ley ordinaria, incluso de la ley autonómica, con las leyes orgánicas para el desarrollo de los derechos fundamentales. Ahora bien, la intervención de las leyes autonómicas sólo es posible cuando la Comunidad Autónoma ostente competencias que puedan incidir en el desarrollo de los derechos fundamentales. Así sucede en el asunto objeto de dictamen en el que las competencias de la Generalitat sobre la asistencia social, política infantil y juvenil, establecimientos de tutela y protección de menores, etc., pueden tener incidencia en los desarrollos específicos de determinados derechos fundamentales de los menores. En estos casos, la delimitación competencial entre Estado y Comunidades Autónomas viene determinada no tanto por la

reserva de ley orgánica cuando por las normas de distribución competencial entre ambas. En los derechos fundamentales existe un núcleo básico cuya regulación es competencia exclusiva del Estado.

Ahora bien, admitida la posibilidad de que la ley autonómica desarrolle algunos aspectos de los derechos fundamentales, no constituyen desarrollo aquellos preceptos proyectados en los que se declara la existencia de los derechos (por ejemplo, "Los niños y niñas y adolescentes tienen derecho a recibir una educación integral, plural, adecuada a su madurez...", artículo 44.1 del anteproyecto; "Niños, niñas y adolescentes tienen derecho a la libertad de ideología, conciencia y religión en los términos constitucionalmente establecidos", artículo 19).

Algunos preceptos comienzan con un apartado en el que se establece o reconoce el derecho de los menores; por ello, a juicio de este Consell, deberían sustituirse tales declaraciones de derechos fundamentales así como todas aquellas reiteraciones de disposiciones en materia civil, de la Ley Orgánica 1/1996 o de otras disposiciones estatales recogidas en el texto normativo proyectado, pues dichas reiteraciones pueden provocar confusión normativa y constituyen, como ya se expuso en el Dictamen 807/2006, emitido en relación con el anterior anteproyecto de ley sobre la infancia y adolescencia, una defectuosa técnica normativa.

II. El carácter programático de las normas.

Tras el examen de la norma sometida a consulta se observa que existen preceptos de carácter prescriptivo pero también artículos que constituyen disposiciones programáticas, criterios de actuación, o previsiones descriptivas sin fuerza normativa.

Así, en el articulado del Anteproyecto de Ley encontramos, entre otros, expresiones como: artículo 6: "deberán asegurar..."; artículo 18: "promoverán..."; artículo 21: "se garantiza"; artículo 30: "promoverán"; artículo 66.2: "promoverá"; artículo 67: "Las administraciones públicas de la Comunitat Valenciana garantizarán..."; artículo 82: "garantizarán", entre otros ejemplos.

Este Consell recuerda, como ha hecho en anteriores dictámenes, que tales preceptos constituyen declaraciones programáticas impropias de una Ley. Es deseable que tal tipo de declaraciones se hagan en Programas o Planes de protección de la infancia y la adolescencia o en la propia parte expositiva de la norma, pero no es conveniente que se inserten en la parte dispositiva, porque están necesitadas de ulterior desarrollo normativo. Se trata de preceptos que se limitan a formular una línea de actuación u

orientaciones, que necesitarán posteriormente de otras disposiciones que garanticen la efectividad de lo previsto en ellas.

III. El uso de los términos "niños/ niñas y adolescentes".

La norma proyectada intitulada de "Infancia y Adolescencia" emplea a lo largo de su texto los términos "niños, niñas y adolescentes". No obstante, en ningún precepto se delimita el periodo de edad que comprende cada término.

Además, en unos preceptos se emplea la expresión completa "niños, niñas y adolescentes" (artículos 62, 65, 22, 31, 34, entre otros muchos), en otros solo la expresión "niños/niñas" (artículos 23), en otros solo "adolescentes" (artículos 42, 77, 119, etc.), y en otros directamente se utiliza el término "menores de edad" (artículos 17, 111, 120, 153, 185, entre otros), "persona protegida" o "adolescentes y jóvenes" (art. 121)

Por ello, debería revisarse la terminología empleada a lo largo de texto.

IV. En cuanto al cumplimiento de los principios de buena regulación.

La vigente Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas dispone en su artículo 129.1 que en el ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria, "las Administraciones Públicas actuarán de acuerdo con los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia. En la exposición de motivos o en el preámbulo, según se trate, respectivamente, de anteproyectos de ley o de proyectos de reglamento, quedará suficientemente justificada su adecuación a dichos principios".

En los apartados siguientes de dicho artículo 129 el legislador establece la manera en la que deberá justificarse la adecuación de la norma proyectada a los referidos principios.

En la parte expositiva de la norma proyectada, solo de manera muy indirecta puede considerarse atendido este mandato del legislador básico, por lo que se recomienda modificar el preámbulo para justificar que la elaboración y aplicación de la norma proyectada se ajusta a los principios establecidos en el artículo 129.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, citada.

Octava. - Observaciones a la parte expositiva.

Al artículo 2. Ámbito de aplicación.

En el <u>apartado 1</u> se dispone que "La presente ley y sus instrumentos normativos de desarrollo son de aplicación a las personas de menos de dieciocho años que residan o se encuentren transitoriamente en la Comunitat Valenciana".

En primer lugar, se sugiere que se sustituya la expresión "instrumentos normativos de desarrollo" por la de "disposiciones normativas de desarrollo".

Por otro lado, nada obsta, en principio, a la delimitación del ámbito de aplicación de los preceptos del anteproyecto "a las personas de menos de dieciocho años que residan o se encuentren transitoriamente en la Comunitat Valenciana", en la medida en que la norma proyectada tiene por objeto la regulación de las actuaciones administrativas para la efectividad, en el marco de las competencias de la Generalitat, de los derechos de las personas menores de edad que residan o se encuentren transitoriamente en la Comunitat Valenciana.

No obstante, dado que la norma también contiene disposiciones relacionadas con el derecho civil, con cita, incluso, de normativa civil, cuya aplicación no se rige por el criterio de territorialidad y ni siquiera por el del domicilio, sino por las reglas de solución de conflictos establecidas por el artículo 16 del Código civil, se sugiere que se mantenga, en línea con el vigente artículo 2.1 de la Ley valenciana 12/2008, el inciso siguiente: "salvo que en virtud de la ley que les sea aplicable hayan alcanzado anteriormente la mayoría de edad".

Téngase en cuenta que la declaración de desamparo que dicta la Entidad Pública autonómica constituye un acto de la Administración sometido a normativa civil; ello sin perjuicio de la regulación que esta corresponde a la Comunidad Autónoma.

Por otro lado, teniendo en cuenta el contenido de la norma proyectada, se sugiere que se complete el ámbito de aplicación con un apartado igual o similar al siguiente: También es de aplicación a las instituciones y personas físicas o jurídicas radicadas en la Comunidad Valenciana, y que, en virtud de disposición normativa o en desarrollo de sus actividades tengan relación con las personas menores de edad y sus derechos, en los términos establecidos en esta Ley y el resto de legislación de aplicación. En este sentido, el artículo 2.1 de la Ley 17/2006, de la infancia

y la adoléscencia de las Illes Balears.

Al artículo 3. Criterios de interpretación.

Este precepto, que recoge lo establecido en el vigente artículo 5 de la Ley valenciana 12/2008, sobre Infancia y Adolescencia, dispone los criterios de interpretación de la norma de conformidad con "la Constitución Española, los tratados y acuerdos internacionales ratificados por el estado español, especialmente la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención de Derechos de las Personas con Discapacidad, y demás normas que componen el ordenamiento jurídico". Además añade que "Todas las medidas previstas en la presente ley que puedan afectar a la limitación de la capacidad de obrar de los niños, niñas y adolescentes se interpretarán de manera restrictiva".

Este Órgano consultivo ya expresó en su Dictamen 807/2006, referido al Anteproyecto de Ley de la vigente Ley 12/2008, que el apartado referido a la interpretación y aplicación de la norma, "en razón a que las normas sobre interpretación de las leyes son competencia exclusiva del Estado, conforme al artículo 149.1.8 de la Constitución, artículo 3 del Código civil, y artículo 5.1 de la Ley Orgánica 6/1985, del Poder Judicial".

Por lo que se reitera de nuevo la anterior observación al artículo 3 proyectado.

En línea con el parecer expuesto en el citado Dictamen 807/2006, esta observación es **esencial** a los efectos del artículo 73 del Reglamento de este Consell.

Al artículo 6. Políticas integrales.

El <u>apartado 2</u> señala que "El diseño, planificación, aplicación, desarrollo, seguimiento y evaluación de las políticas de la Generalitat para hacer efectivos los derechos de la infancia y la adolescencia se instrumentará mediante la Estrategia Valenciana de Infancia y Adolescencia, de la que formarán parte los diferentes planes sectoriales que la presente ley prevé".

Debería especificarse qué órgano debe aprobar la denominada "Estrategia Valenciana de Infancia y Adolescencia".

Al artículo 7. Informes de impacto en la infancia.

En línea con el enunciado de la norma proyectada debe completarse el título del artículo del modo siguiente: "Informes de impacto en la infancia y en la adolescencia".

Esta observación es trasladable al índice de la norma proyectada.

Además, se sugiere que se complete este apartado del modo siguiente: "Los planes sectoriales y los proyectos normativos de la Generalitat incorporarán un informe de impacto en la infancia y la adolescencia que se elaborará por el departamento o centro directivo que propone el anteproyecto de ley o proyecto de norma, plan o programa, de acuerdo con las instrucciones y directrices que dicte el órgano, autonómico o local, competente en la materia, y deberá acompañar la propuesta desde el inicio del proceso de tramitación".

Al artículo 10. Abordaje integral de la violencia contra la infancia y la adolescencia.

En el <u>apartado 1</u> se dispone que la "Generalitat" dispondrá de un protocolo de lucha frente a la violencia "impulsado" por la Consellería competente en materia de infancia y adolescencia, en el que "participarán", al menos, las Consellerías competentes en materia de seguridad pública, justicia, sanidad, y educación.

Debería indicarse a quién corresponde la aprobación del referido Protocolo de lucha contra la violencia infantil y la adolescencia.

En el <u>apartado 5</u> se indica que "La persona menor de edad que sea objeto de alguna de las formas de violencia a las, que se refiere el artículo 9 de esta ley tendrá derecho a un <u>acceso específico</u> a los servicios sanitarios, a los centros educativos, a los servicios y programas sociales y a las subvenciones y ayudas públicas que resulten necesarios para satisfacer las necesidades derivadas de su condición de víctimas...".

Se sugiere que se concrete en la norma, con la finalidad de garantizar su debida aplicación, en qué consiste el denominado "acceso específico" que ha de garantizar el protocolo de lucha contra la violencia (prioridad en la atención, prestaciones específicas, profesionales concretos...).

Al artículo 11. Prioridad de la permanencia en el propio entorno familiar, libre de violencia.

En el <u>apartado 3</u> se dispone que "Para materializar esta prioridad, la Generalitat podrá declarar el desamparo de la víctima, mediante procedimiento de urgencia si fuera necesario, <u>acordando la suspensión de la patria potestad</u> o de la tutela exclusivamente respecto de la persona maltratadora y no de la otra persona titular. Declarado el desamparo, la entidad pública garantizará que la persona protegida reciba la atención psicosocial que precise, aún con la

oposición expresa de la persona titular de la patria potestad o de la tutela que tenga suspendido su ejercicio".

La existencia de una situación de violencia familiar constituye, de conformidad con lo establecido en el artículo 18.2, letra c) de la Ley Orgánica 1/1996, una circunstancia que permite la declaración de desamparo por la Entidad Pública, y es esta declaración la que, por expresa previsión del artículo 172.1 del Código civil, "lleva consigo la suspensión de la patria potestad o de la tutela ordinaria".

Por ello, no corresponde a la Generalitat acordar la suspensión de la patria potestad ("acordando la suspensión"), y tampoco, como se pretende en el apartado proyectado, acordar "respecto de la persona maltratadora y no de la otra" una especie de declaración de desamparo "parcial", que resulta de dificil encaje en la normativa civil. Ello sin perjuicio de que, ante una situación de violencia en el propio entorno familiar, la Generalitat inicie el procedimiento de declaración de desamparo y comunique al Ministerio Fiscal los hechos de que tenga conocimiento a fin de que se adopten las medidas oportunas conforme al artículo 158 del Código civil.

Por ello, se estima que debe procederse a la supresión del apartado 3 del artículo 11 proyectado, por las razones expuestas.

Esta observación es **esencial** a los efectos del artículo 73 del Reglamento de este Consell.

Al artículo 20. Derecho a la libre asociación.

En los apartados 1 y 2 de este precepto se regula el contenido del derecho de asociación, por lo que deberían suprimirse, remitiéndose, en su daso, a lo establecido en el artículo 7 de la Ley Orgánica 1/1996. Se recuerdan las observaciones que ya se han hecho en este mismo Dictamen sobre la reiteración de legislación estatal y sobre la necesidad de delimitar el período de edad que comprende cada uno de los términos "niños/niñas y adolescentes".

Por otro lado, el <u>apartado 4</u> dispone que "La Generalitat, sin perjuicio de cooperar con el Ministerio Fiscal y ejercitar las acciones que en derecho procedan, deberá realizar las actuaciones necesarias para informar a niñas, niños y adolescentes y a sus familias de los riesgos de aquellas organizaciones o grupos ilegales o ilícitos según el ordenamiento jurídico. <u>Asimismo, promoverá todas las actuaciones necesarias para prevenir los perjuicios que la actividad de dichas organizaciones puedan causarles</u>".

La actuación de la Generalitat debería limitarse a lo establecido en el artículo 7.1 último párrafo de la Ley Orgánica 1/1996, en virtud del cual "Cuando la pertenencia de un menor... a una asociación impida o perjudique el desarrollo integral del menor, cualquier interesado...o entidad pública, podrá dirigirse al Ministerio Fiscal para que promueva las medidas jurídicas que estime necesarias"; por lo que debería suprimirse el último inciso del apartado que se comenta, es decir, "Asimismo, promoverá todas las actuaciones necesarias para prevenir los perjuicios que la actividad de dichas organizaciones puedan causarles".

Al artículo 22. Derecho al honor, intimidad y propia imagen.

El contenido de este precepto ya está contemplado en el artículo 4 de la Ley Orgánica de Protección del Menor (1/1996), por lo que debería reproducir exactamente el contenido de dicho precepto o, en su caso, suprimirse.

Esta observación es **esencial** a los efectos del artículo 73 del Reglamento de este Consell.

Al artículo 23. Derecho frente al tratamiento de datos personales.

En el <u>apartado 1</u> la referencia a los "niños y las niñas" debe completarse con la referencia a "adolescentes".

Al artículo 24. Derecho de relación y convivencia.

En el apartado 3 de este artículo debería añadirse, a continuación de la palabra "intereses", la expresión "con los límites establecidos por decisiones judiciales".

Al artículo 25. Red de puntos de encuentro familiar.

En primer lugar, se sugiere que se introduzca un aparatado en el que se definan los "puntos de encuentro familiar".

Por otro lado, en el <u>apartado 4</u>, letra c), se establece, como principio rector de los puntos de encuentro, la "Confidencialidad de los datos de carácter personal, salvo de los que deban comunicarse al <u>órgano derivante</u>".

Se sugiere que se defina qué se entiende por "órgano derivante"; concepto que sí recoge el artículo 9 (Entidades derivantes) de la Ley valenciana 13/2008, de Puntos de Encuentro Familiar, pero que no se ha recogido en la norma proyectada.

Al artículo 30. Apoyo en el ejercicio de las responsabilidades parentales.

En el <u>apartado 3</u> se señala que "Las administraciones públicas promocionarán un ejercicio positivo de la parentalidad fundamentado en el bienestar y el interés de hijos e hijas, que sea respetuoso con sus derechos, favorezca <u>un estilo de apego seguro</u>, estimule el desarrollo de sus capacidades, y ofrezca apoyo y orientación, a fin de erradicar cualquier uso de la violencia, <u>sin excluir por ello el establecimiento de límites por otros medios</u>".

Se sugiere que se sustituya la expresión "un estilo de apego seguro" por la de "unas relaciones afectivas adecuadas" y se clarifique la expresión "ejercicio positivo de la parentalidad" y el inciso "sin excluir por ello el establecimiento de límites por otros medios".

Al artículo 31. Promoción y protección de los derechos en los medios de comunicación.

Se sugiere que los términos "formato accesible y amigable" y "versiones amigables" se sustituyan por los de "formato accesible y comprensible" y "versiones sencillas".

Al artículo 41. Protección frente al consumo de alcohol, tabaco, drogas, juegos de azar y otras conductas adictivas.

El <u>apartado 5</u> de este precepto regula la obligación de los proveedores de servicios de apuestas en línea, de telefonía e internet, de los establecimientos abiertos al público en los que se facilite el acceso a estos servicios, así como de quienes regenten establecimientos públicos de hostelería y similares de adoptar las "medidas necesarias" para que las personas menores de edad no utilicen dichas máquinas o servicios.

No obstante, en el artículo 75 proyectado se regula la entrada y permanencia de personas menores de edad en espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos; por ello, y dada la conexión entre ambas regulaciones, se sugiere que se unifiquen en un solo artículos los contenidos de los artículos 41.5 y 75.

Además, en relación con las "medidas necesarias", debería efectuarse una remisión a la concreta normativa sectorial que regula los espectáculos, el juego, las actividades recreativas, etc.

Al artículo 42. Interrupción voluntaria del embarazo.

Este precepto dispone que "La Generalitat garantizará a las <u>adolescentes</u> el derecho a la prestación sanitaria de la interrupción voluntaria del embarazo en los plazos y con los requisitos establecidos en la legislación sobre la materia".

Este apartado circunscribe la actuación de la Generalitat consistente en garantizar la prestación sanitaria de la interrupción voluntaria del embarazo a las "adolescentes", sin que conste en la norma proyectada qué se entiende por adolescentes, ni qué periodo de edad comprende dicho término.

Por ello, se sugiere que, o bien se suprima la referencia a las "adolescentes" o, en su caso, su sustituya por la de "menores de edad", en línea con la delimitación del ámbito de aplicación establecido en el artículo 2 proyectado.

Al artículo 44. Derecho a la educación.

En el <u>apartado 2</u> se dispone que la Generalitat garantizará el pleno ejercicio de derecho a la educación que comprenderá, entre otros extremos, "<u>el éxito</u> en un sistema educativo equitativo".

Al respecto, la actuación de la Generalitat solo puede limitarse a garantizar el acceso efectivo, la permanencia y un sistema educativo equitativo e inclusivo, pero no puede garantizar "el éxito"; por lo que se sugiere que se suprima la referencia a dicho término.

Al artículo 46. Educación infantil de primer grado.

En el <u>apartado 1</u> debería clarificarse la expresión "mejorar la corresponsabilidad en los usos del tiempo".

Al artículo 51. No escolarización, absentismo y abandono escolar.

En el <u>apartado 2</u> se señala que "la Generalitat debe velar por el cumplimiento de la escolaridad obligatoria con arreglo a la legislación vigente, coordinando y emprendiendo las acciones necesarias para fomentarla asistencia regular a los centros de enseñanza y evitar la no escolarización, el absentismo y el abandono escolar, <u>especialmente de los colectivos</u>, cuya escolarización requiera una acción compensatoria".

Se estima conveniente clarificar el inciso "especialmente de los

colectivos, cuya escolarización requiera una acción compensatoria".

Al artículo 53. Programas de prevención, detección y erradicación de las conductas agresivas, la violencia y el acoso en los centros docentes.

En el <u>apartado 2</u>, debería concretarse a quién corresponde la elaboración y aprobación de los "protocolos específicos para el acoso escolar".

A los artículos 56 (derecho a la adecuación del espacio urbano) y 58 (espacios y zonas de juego, deportivas y recreativas públicas).

El artículo 56 proyectado dispone que "La planificación urbanística tendrá en cuenta la perspectiva, las necesidades específicas, y el interés superior de niños, niñas y adolescentes en la concepción y distribución del espacio urbano, con el fin de conseguir un entorno urbano amable, con la infancia, e inclusivo, que evite la segregación...", y que "Para la configuración de los espacios públicos, la previsión de equipamientos e instalaciones y la dotación de mobiliario urbano, se escuchará la opinión de niñas, niños y adolescentes, al menos cuando les estén destinados específicamente, y se garantizará que proporcionan a la infancia y a la adolescencia un entorno amigable...".

Por su parte, el <u>artículo 58</u> señala que "Los planes urbanísticos deben prever espacios y zonas de juego, deportivas y recreativas públicas accesibles, idóneas, diversificadas, y suficientes, para que los niños, niñas y adolescentes puedan llevar a la práctica su derecho al desarrollo a través del juego y el deporte. Dichos espacios y zonas deberán adecuarse a las distintas necesidades de niños, niñas o adolescentes en función de la edad, la diversidad funcional, u otras circunstancias que condicionen su uso...".

La regulación contenida en estos artículos ya se encuentra prevista en la normativa urbanística en la que se fijan los elementos, estructuras, diseños, dimensiones y, en definitiva, los estándares en esta materia, por lo que no se estima necesario la inclusión de estos preceptos proyectados, que no aportan ninguna novedad y que, sin embargo, inciden, mediante declaraciones imprecisas y poco concretas, en materia urbanística. Así, se señala que las zonas deberán adecuarse a "otras circunstancias que condicionen su uso"; los planes urbanísticos deben prever espacios y zonas de juego, deportivas y recreativas públicas "suficientes"; "entorno amigable".

En definitiva, y a fin de evitar la dispersión normativa en materia tan compleja como el urbanismo, se sugiere que se supriman estos dos

preceptos, remitiéndose para cualquier previsión de tipo urbanístico que afecte a los menores de edad (tipo de zonas, estándares, diseño, etc.), a la normativa sectorial urbanística.

Esta misma observación es trasladable al artículo 59, referido a la movilidad urbana e interurbana, debiéndose remitir la norma proyectada a la legislación sectorial, máxime cuando no fija prescripciones concretas.

Al artículo 64. Niños, niñas y adolescentes extranjeros.

Se sugiere que se suprima este precepto o se remita a la legislación estatal en materia de extranjería.

Al artículo 83. Difusión, formación e información.

En el <u>apartado 2</u>, debería definirse el término "formato amigable", o sustituirlo por el de "formato accesible".

En el <u>apartado 3</u>, último inciso, se señala que "Asimismo se reconocerá públicamente la labor de quienes se distingan en su promoción, respeto y protección".

Se estima conveniente que se concrete en qué consiste el "reconocimiento público" (reconocimiento en un medio de comunicación, en una intervención pública, por carta, premios, etc.).

Al artículo 84. Defensa de sus derechos.

En el <u>apartado 1, letra c</u>), se atribuye a los niños, niñas y adolescentes la posibilidad de "Acudir a la autoridad judicial o al Ministerio Fiscal para poner en su conocimiento y reclamar protección de todas aquellas situaciones que atenten contra, sus derechos o contra su integridad, o con el objeto de que promuevan las acciones oportunas".

En relación con el anterior apartado, no corresponde a la Generalitat la competencia para determinar si los menores de edad pueden o no acudir a la autoridad judicial o al Ministerio Fiscal, estando sujeto dicho extremo a la legislación del Estado (Código civil y Ley Orgánica 1/1996).

Por lo que debería procederse a la supresión de este apartado c).

Esta observación es **esencial** a los efectos del artículo 73 del Reglamento de este Consell.

La observación es trasladable al artículo 88.5 proyectado.

Al artículo 85. Deberes de la infancia y la adolescencia.

Este precepto prevé que "Los niños, niñas y adolescentes asumirán, de acuerdo con su nivel de madurez, los deberes que les impone la legislación civil, así como aquellas otras obligaciones y responsabilidades que se derivan de la titularidad y el ejercicio de los derechos que les reconoce esta ley y el resto del ordenamiento".

Sin perjuicio de que este precepto resulta innecesario, se sugiere que, de mantenerse, se reproduzca en los mismos términos que el artículo 9 bis de la Ley Orgánica 1/1996 (precepto básico) que dispone que "los menores, de acuerdo con su edad y madurez, deberán asumir y cumplir los deberes, obligaciones y responsabilidades inherentes o consecuentes a la titularidad y al ejercicio de los derecho que tienen reconocidos en todos los ámbitos de la vida, tanto familiar, escolar como social".

Al artículo 86. Calidad en la atención a la infancia y adolescencia.

El apartado 1 debería completarse del modo siguiente: "Las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a recibir una atención de calidad <u>en la prestación de los servicios públicos"</u>.

Al artículo 88. Derechos específicos de niños, niñas y adolescentes protegidos.

Se reitera, en relación con el apartado 5, la necesidad de su supresión al reconocer a los niños, niñas y adolescentes el derecho a "relacionarse directamente con el Ministerio Fiscal y con quienes tengan la responsabilidad de proponer, adoptar o ejecutar las medidas de protección", al tratarse de aspectos que son regulados por las normas estatales.

En el <u>apartado 11</u> se dispone que los niños, niñas y adolescentes tienen derecho "A ser consultadas colectivamente sobre el diseño y funcionamiento del sistema de protección a través de un consejo de participación. La composición y funciones de este consejo se determinarán por vía reglamentaria".

Este apartado alude a un "consejo de participación" cuya naturaleza jurídica, adscripción, funciones y composición no constan determinadas en la norma proyectada, tal como exige el artículo 5 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Sector Público.

Por otro lado, en el artículo 175 proyectado se regula el Observatorio Valenciano de la Infancia y la Adolescencia cuyo apartado 5, letra d) atribuye participación a "niños, niñas y adolescentes"; y en el artículo 179 se prevé el Consejo de la Infancia y Adolescencia de la Comunitat Valenciana, cuyo apartado d) recoge, en su composición, la existencia de "niños y niñas".

Atendiendo, por tanto, a la existencia de tales órganos con participación de niños, niñas y adolescentes, no se estima necesaria la creación de un "consejo de participación", al no quedar justificada su creación y poder implicar una duplicidad de órganos, máxime cuando no se describen las funciones a que responde dicho órgano.

Al artículo 89. Principios de actuación.

Los principios recogidos en este artículo 89 constituyen una reiteración o se encuentran englobados en los principios o líneas de actuación establecidos en los artículos 4 y 5 proyectados, por lo que se estima que debería suprimirse, por innecesario, el art. 89 proyectado.

Al artículo 93. Evaluación y planificación.

En el <u>apartado 5</u> se dispone que "La Generalitat<u>, a través de un órgano colegiado cuya composición se determinará reglamentariamente</u>, evaluará periódicamente la situación del sistema de protección y, de acuerdo con sus resultados, introducirá las mejoras necesarias para su correcto funcionamiento. Las personas protegidas y los agentes del sistema de protección participarán en esta evaluación y planificación, que podrá incardinarse dentro de la Estrategia Valenciana de Infancia y Adolescencia".

Del contenido de este apartado se deduce la creación de un nuevo órgano colegiado, cuya naturaleza, adscripción, funciones y composición no están determinadas en la norma proyectada.

Por otro lado, el texto sometido a dictamen ya contempla -como se ha expuesto con anterioridad- otros órganos colegiados (art. 175, Observatorio Valenciano de la Infancia y la Adolescencia; art. 179, Consejo de la Infancia y Adolescencia; art. 180, Comisión de Protección de la Infancia y la Adolescencia y art. 181, Consejo de Adopción y Alternativas familiares); que perfectamente podrían, cualquiera de ellos, asumir la función consistente en "evaluará periódicamente la situación del sistema de protección y, de acuerdo con sus resultados, introducirá las mejoras necesarias para su correcto funcionamiento".

Por lo que, dada la enorme imprecisión con la que se regula el "órgano colegiado" así como la existencia de otros órganos ya previstos en la norma proyectada, debería procederse a la supresión del apartado 5, en lo que afecta a este extremo.

Al artículo 97. Acción protectora de las situaciones de riesgo.

El contenido de este precepto ya está regulado por el artículo 17 de la Ley Orgánica 1/1996, por lo que nos remitimos a la observación ya realizada anteriormente antes sobre la técnica de reiterar en la norma la legislación estatal.

En todo caso, en el <u>apartado 7</u> se señala que "Los servicios de salud y el personal sanitario deberá notificar las situaciones de riesgo prenatal, definidas en el apartado 9 del artículo 17 de la Ley Orgánica 1/1996, a la entidad local competente para intervenir en la situación de riesgo, y cooperarán con ella en su prevención, intervención y seguimiento. No obstante, si el propio personal sanitario, o la entidad pública que valore el riesgo, estimase que la protección tras el nacimiento va a requerir la separación del niño o la niña de su medio familiar, lo pondrá en conocimiento del órgano de la Generalitat con competencia para su protección, que acordará, si fuera necesario, que los servicios de maternidad le comuniquen el nacimiento y retengan a la persona recién nacida hasta que se declare su desamparo urgente o se determine que no se va a adoptar esta medida".

Con la finalidad de salvar los problemas jurídicos que puedan derivarse de la retención de la persona, se sugiere que se clarifique el anterior apartado del modo siguiente: "Los servicios de salud y el personal sanitario deberá notificar las situaciones de riesgo prenatal, definidas en el apartado 9 del artículo 17 de la Ley Orgánica 1/1996, a la entidad local competente para intervenir en la situación de riesgo, y cooperarán con ella en su prevención, intervención y seguimiento, informado si es preciso al órgano competente en materia de protección de la infancia y la adolescencia de la Generalitat y al Ministerio Fiscal, sin perjuicio de las intervenciones inmediatas que se puedan producir si está en peligro la vida o la integridad de la persona recién nacida".

Al artículo 104. Asistencia letrada.

Este precepto señala, en el <u>apartado 1</u>, que "Las personas menores de edad que se encuentren bajo la tutela de la Generalitat serán representadas y defendidas en juicio, sin perjuicio de las competencias que le puedan corresponder al Ministerio Fiscal, por la Abogacía General de la Generalitat"; no obstante en el <u>apartado 2</u> añade que "El órgano que ejerza la tutela podrá,

no obstante, encomendar dicha representación y defensa en juicio a otras personas que cuenten con la experiencia y la competencia necesaria, cuando el interés de la persona tutelada así lo aconseje".

Este segundo apartado, que permite encomendar dicha representación y defensa en juicio a otras personas que cuenten con la experiencia y la competencia necesaria, resulta contradictorio con lo establecido en la Disposición final séptima, por la que se modifica el artículo 3 bis de la Ley 10/2005, de Asistencia Jurídica a la Generalitat, en cuyo apartado 1, segundo párrafo se dispone que "No será posible la habilitación para el ejercicio de la función contenciosa en los procedimientos judiciales en materia de protección de personas menores de edad", sin excluir ningún supuesto.

Por ello, debería clarificarse y cohonestarse ambos apartados normativos que se proyectan.

Al artículo 107. Asunción de la guarda (de menores).

En el <u>apartado 2</u> se indica que "<u>No se acordará</u> el acogimiento residencial de niños o niñas de menos de tres años, salvo que esta medida <u>no convenga</u> a su interés o sea imposible su acogimiento familiar en ese momento, circunstancia que habrá de quedar reflejada y fundamentada en la resolución por la que se formalice el acogimiento residencial".

La redacción de este apartado resulta confusa, por lo que debe sustituirse por la redacción que contiene el artículo 21. 3 de la Ley Orgánica 1/1999, y que es la siguiente: No se acordará el acogimiento residencial de niños o niñas de menos de tres años, salvo en supuestos de imposibilidad, debidamente acreditada, de adoptar en ese momento la medida de acogimiento familiar o cuando esta medida no convenga al interés superior del menor.

El <u>apartado 3</u> señala que "La forma de ejercicio de la guarda y sus variaciones se determinará mediante resolución del órgano que ejerza la tutela o asuma la guarda, previo acuerdo de aquel de los órganos colegiados a los que se refieren el <u>artículo 89.3 de esta ley</u> que resulte competente en función de la medida, y se notificará al padre y la madre; o la persona tutora, y al Ministerio Fiscal".

El artículo 89 de la norma proyectada no contiene un <u>apartado 3</u>, por lo que debe suprimirse dicha cita y sustituirla por la del artículo que proceda.

Al Título IV. Atención socioeducativa de adolescentes en conflicto con la ley.

En enunciado de este Título menciona únicamente a los "adolecentes", término que, como se ha dicho, no se encuentra delimitado en la norma proyectada. Además, los artículo 153 a 158 proyectados que integran este Título emplean el término "menores de edad", por lo que se sugiere que se complete o se modifique el citado enunciado en la forma expuesta.

Al artículo 111. Plan de Protección.

En el <u>aparado 4</u>, y en línea con la terminología empleada por el artículo 19.bis de la Ley Orgánica 1/1996, se sugiere que se sustituya el término "programa de intervención familiar" por el de "programa de reintegración familiar".

Al artículo 117. Transiciones de entorno de convivencia.

En el <u>apartado 4</u> debería explicarse los términos "continuidad biográfica" y "hito biográfico", así como clarificar quién elabora el "libro de vida" del menor.

Al artículo 121. Adolescentes y jóvenes embarazadas o con descendientes a su cargo.

Habida cuenta de que la norma proyectada no delimita, como se ha dicho, el período de edad que comprenden los términos de "adolescencia" y "juventud", la expresión "Adolescentes y jóvenes" debería sustituirse por la genérica de "menores de edad".

Al artículo 123. Formalización del acogimiento familiar.

El <u>apartado 1</u> remite al artículo 89.3 de la norma proyectada, si bien este precepto no contiene, como ya se ha dicho, un apartado 3.

Al artículo 130. Apoyo y acompañamiento en el acogimiento.

Este precepto dispone que "Las personas acogidas tendrán derecho a que su familia acogedora cuente con la formación, el acompañamiento y la supervisión y orientación técnica que precisen para desempeñar adecuadamente sus funciones, en relación con sus particulares necesidades".

El derecho a la formación, al acompañamiento y a la supervisión y orientación técnica es un derecho que el artículo 20 bis de la Ley Orgánica

1/1996 atribuye a las familias acogedoras, por lo que debe modificarse la redacción del apartado 130 atribuyendo tales derechos a dichas familias, y no las personas acogidas.

Al artículo 131. Derechos y deberes de las personas acogedoras.

Se sugiere que la expresión "la Generalitat sistematizará, mediante una norma reglamentaria, los derechos y deberes..." se sustituya, por razones de técnica normativa, por la siguiente: "el Consell regulará, mediante reglamento...".

Al artículo 137. Régimen de las residencias y hogares.

En el <u>apartado 4</u> la expresión "un mismo recurso" debería sustituir por la de "un mismo centro".

Al artículo 145. Propuesta de adopción sin ofrecimiento previo.

En el <u>apartado 1</u> se dispone que "Atendiendo a las singulares relaciones de una persona tutelada por la Generalitat, el Consejo de Adopción y Alternativas Familiares podrá determinar que ésta responde a su interés, pero solo si se lleva a cabo por una persona o pareja determinada. Esta decisión podrá adoptarse a instancia de las personas interesadas o de oficio...".

La redacción de este apartado resulta oscura, pues no se entiende que exista una "propuesta de adopción sin ofrecimiento" y que pueda adoptarse dicha adopción a instancia de las personas interesadas, por lo que debería clarificarse su redacción y contenido.

Por otro lado, también resulta ambigua la redacción del apartado 3 que dispone que "si la adopción se propone con la familia que está acogiendo a la persona protegida, ésta tendrá derecho a percibir, desde el momento en que se ceda la guarda con fines de adopción y hasta la mayoría de edad de la persona adoptada, una prestación económica equivalente a la que habría recibido, por aplicación de lo dispuesto en el artículo 129 de esta ley, de continuar el acogimiento"; además, no queda justificada la prestación económica si se acuerda la adopción, por lo que debería justificarse o suprimirse dicha compensación.

Al artículo 148. Declaración de idoneidad.

En el <u>apartado 1</u> debe suprimirse, por no ser competencia de la Generalitat, el inciso "Frente a esta resolución, dictada en materia de

protección de menores, podrá formularse oposición ante los tribunales civiles".

Esta observación es **esencial** a los efectos previstos en el artículo 73 del Reglamento de este Consell.

Capítulo II. Sindicatura de la Infancia y la Adolescencia de la Comunitat Valenciana.

A los artículos 176 (Sindicatura de la Infancia y la Adolescencia), 177 (Funciones) y 178 (líneas de actuación).

El artículo 176 proyectado dispone que la Sindicatura de la Infancia y la Adolescencia "es la Institución de promoción y defensa de los derechos e intereses de la infancia y la adolescencia en la Comunitat Valenciana".

No obstante, no se delimita en los preceptos proyectados la naturaleza jurídica de la "Sindicatura de la Infancia", su adscripción, con qué medios personales y materiales cuenta, si es un órgano colegiado o no, etc. Por otro lado, de la lectura de sus funciones se evidencia que se solapan con las funciones del Síndic de Greuges previstas en la Ley 11/1988.

Así, el artículo 177.1, a) proyectado, atribuye a la Sindicatura de la Infancia las función de "Recibir y tramitar, mediante mecanismos y canales amigables y accesibles, expresamente establecidos para su fácil uso por parte de niños, niñas y adolescentes, de acuerdo con la presente ley, las denuncias y quejas que sobre situaciones de amenaza o vulneración de los derechos de los niños, niñas y adolescentes presente cualquier persona mayor o menor de edad ante esa institución o hayan sido identificadas por la propia Sindicatura".

Además, de conformidad con la disposición final octava proyectada, por la que se modifica el apartado segundo de la Ley 11/1988, la Sindicatura de la Infancia y la Adolescencia se inserta dentro de la propia organización de la Sindicatura de Greuges, estando desempeñada por un Adjunto o Adjunta del Síndic, destinado a asumir las quejas relacionadas concretamente con la infancia y la adolescencia.

Siendo así, y al afectar la regulación proyectada en los artículos 176 a 178 a la Institución del Síndic de Greuges, la introducción de la figura de la Sindicatura de la Infancia y de la Adolescencia y su concreta regulación debería incorporarse en la Ley de 11/1988, mediante la modificación de esta norma.

Por consiguiente, debe procederse a la supresión de los artículos 176, 177 y 178 proyectados del texto definitivo.

Dada la impresión en la regulación de la denominada Sindicatura de la Infancia y la Adolescencia y su solapamiento y conexión con la normativa del Síndic de Greuges, la supresión de los referidos artículos se estima **esencial** a los efectos del artículo 73 del Reglamento de este Consell.

Al artículo 179. Consejo de Infancia y Adolescencia.

En el <u>apartado 3</u> se dispone que el régimen de funcionamiento y la composición de este órgano se establecerán reglamentariamente; además se enumeran los principios que deben regir uno y otro extremo.

Al respecto, se sugiere, por razones de técnica normativa, la conveniencia de separar los principios que han de inspirar la composición del órgano y aquellos otros que afectan al funcionamiento.

Por otro lado, <u>en la letra d</u>) se alude únicamente a la paridad entre "niños y niñas" con omisión de cualquier referencia a los/las adolescentes, por lo que debería completarse en esta línea.

Además, se sugiere que se sustituya el término "información amigable" por el de "información accesible".

Al artículo 180. Comisión de Protección de la Infancia y la Adolescencia.

En el <u>apartado 3</u> se dispone que "El ámbito territorial de competencia...se determinará reglamentariamente...".

Ha clarificarse la referencia al "ámbito territorial", pues la Comisión de Protección de la Infancia y la Adolescencia debería ser un órgano cuyas funciones se extienden a toda la Comunitat Valenciana.

Por otro lado, <u>en la letra b</u>) se dispone que "Únicamente podrán forma parte de este órgano personas empleadas públicas de dichas administraciones o personas expertas en infancia y adolescencia" y, <u>en la letra c</u>) se indica que "Sontará con profesionales de distintas disciplinas de manera que pueda valorarse adecuadamente el interés de las personas protegidas".

Debería clarificarse si el contenido de la letra c) es explicativo y referido a los grupos de miembros del apartado b); es decir, a los empleados públicos y a personas expertas en infancia y adolescencia, o si se trata de otro grupo de miembros distinto de la citada Comisión.

Al artículo 181. Consejo de Adopción y Alternativas familiares.

Se reitera la observación efectuada en el artículo anterior en relación con el <u>apartado 3</u> que dispone que "El ámbito territorial de competencia...se determinará reglamentariamente...", pues debería igualmente clarificarse.

Se reitera la observación efectuada en el artículo 180 anterior a las letras a) y b) de este apartado 3.

Al artículo 183. Infracciones administrativas.

Este precepto dispone que "Son infracciones administrativas en materia de protección de los derechos de la infancia y adolescencia, las acciones u omisiones tipificadas en la presente ley, que no constituyan una infracción, administrativa recogida en la normativa audiovisual, de consumo, espectáculos públicos, juego, salud o en otras leyes sectoriales".

Según el parecer de este Órgano consultivo, no constituye una técnica normativa adecuada definir las infracciones como aquellas recogidas en la norma proyectada salvo que puedan estar tipificadas en otra norma sectorial, pues obliga al aplicador de la norma a la previa comprobación o, incluso, a una eventual interpretación acerca de la coincidencia o no de tipos regulados en las distintas normas.

Por ello, la norma proyectada debería prever únicamente conductas u omisiones relacionadas con la materia que se regula que no estén previstas en otras disposiciones legales sectoriales; por consiguiente, se sugiere que se modifique este precepto en la línea expuesta y se revise la tipificación de conductas efectuadas en los artículos siguientes.

A los artículos 184 (infracciones leves) 185 (infracciones graves) y 186 (infracciones muy graves).

Los precitados artículos prevén infracciones cuya tipificación, en contra de la doctrina del Tribunal Constitucional, STC 146/2017, entre otras, presentan un elevado grado de indeterminación. Así, el artículo 184 proyectado emplea, para definir la infracción, la expresión "deriven perjuicios directos".

Por su parte, el artículo 185, tipifica como infracción grave, de forma generalizada, "vulnerar... el derecho de la persona menor de edad a ser escuchada" o ignorar "de forma manifiesta" su interés superior.

Además, emplea expresiones como "impedir", "no procurar", (ap. 4 y

5); "obstruir, "dificultar" (ap. 12).

Y en el artículo 186, se emplea, para delimitar la infracción muy grave la expresión daños o perjuicios "de reparación imposible o difícil".

Se definen, por tanto, las conductas de una manera amplia y general, no siendo procedente en materia sancionadora. Así, la citada STC 146/2017, de 14 de diciembre, FJ 3, recuerda que "la garantía material implica que la norma punitiva permita predecir con suficiente grado de certeza las conductas que constituyen infracción y el tipo y el grado de sanción del que puede hacerse merecedor quien lo cometa, lo que conlleva que no quepa constitucionalmente admitir formulaciones tan abiertas por su amplitud, vaguedad o indefinición, que la efectividad dependa de una decisión prácticamente libre y arbitraria del intérprete y juzgador".

Por ello, debería reformularse la tipificación de las infracciones a fin de dotarlas de una mayor concreción, más acorde con las exigencias y el principio de tipicidad del derecho sancionador.

Esta observación es **esencial** a los efectos previstos en el artículo 73 del Reglamento de este Consell.

Al artículo 189. Graduación de las sanciones administrativas.

Este precepto regula en el <u>apartado 1</u> cuatro criterios de graduación de las sanciones y en el <u>apartado 2</u> otros tres criterios que se aplicarán "cuando los criterios recogidos en el apartado anterior no permitan determinar el grado en que se debe aplicar la sanción".

En relación con lo anterior, se estima que deberían refundirse en un solo apartado todos los criterios de graduación de las sanciones establecidos en el artículo que se comenta, no reservando los del apartado b) para una aplicación "subsidiaria".

Al artículo 192. Medidas cautelares.

Este precepto dispone que "El órgano competente para resolver podrá adoptar, antes o después del inicio de la instrucción, deforma motivada y con carácter cautelar, cualquier medida provisional previstas en la legislación de procedimiento administrativo común que sea necesaria para asegurar la eficacia de la resolución que pudiera recaer, y el buen fin del procedimiento, así como para evitar la persistencia de los efectos de la infracción".

En relación con las medidas provisionales, el artículo 56.1 de la Ley

39/2015 permite al órgano competente para resolver adoptar tales medidas una vez iniciado el procedimiento; por su parte, el apartado 2 del mismo precepto estatal autoriza, en determinados supuestos, que sea el órgano competente para iniciar o instruir el procedimiento (y no necesariamente el competente para resolver) el que pueda adoptar medidas provisionales.

Por ello, se sugiere que el artículo 192 proyectado se remita en materia de medidas provisionales a lo establecido, con carácter general, en el artículo 56 de la Ley 39/2015, sobre medidas provisionales.

A la Disposición transitoria segunda. Residencias socioeducativas cuya titularidad o gestión no corresponda a la Generalitat.

Esta disposición señala que "Los servicios de las residencias socioeducativos para personas menores de edad en conflicto con la ley cuya titularidad o gestión no corresponda, a la entrada en vigor de esta ley, a la Generalitat, continuaran prestándose por el mismo medio hasta que se extinga el contrato o el instrumento jurídico que determina su forma de provisión. La titularidad y gestión pública de estas residencias se implantará progresivamente en un plazo de cinco años desde su entrada en vigor, periodo en el que podrán contratarse o concertarse con otras entidades públicas o privadas sin ánimo de lucro"

Se sugiere que se clarifique el apartado anterior del modo siguiente: "Los servicios de las residencias socioeducativos para personas menores de edad en conflicto con la ley cuya gestión no corresponda, a la entrada en vigor de esta ley, a la Generalitat, continuaran prestándose de la misma forma hasta que se extinga el contrato o el instrumento jurídico que les sirva de cobertura jurídica. La gestión pública de estas residencias se implantará progresivamente en un plazo de cinco años desde su entrada en vigor, periodo en el que podrán contratarse o concertarse con otras entidades públicas o privadas sin ánimo de lucro".

Por otro lado, la implantación progresiva en 5 años será posible siempre y cuanto lo permita la extinción de los referidos "contrato o el instrumento jurídico", lo que deberá tenerse en cuenta en el texto definitivo.

A la Disposición Derogatoria. Cláusula derogatoria.

En el <u>apartado 2</u> debería suprimirse, por innecesario, el inciso "En tanto no sean derogados expresamente", e iniciarse, a efectos de mayor claridad, con el inciso: "<u>Continuarán vigentes en todo aquello que no se oponga a lo previsto en la presente ley</u>: el Decreto 93/2001, de 22 de mayo, del Consell, por el que se aprobó el Reglamento de Medidas de Protección

Jurídica del Menor en la Comunitat Valenciana,, el Decreto 62/2012, de 13 de abril, del Consell, por el que se regulan los órganos territoriales de coordinación en el ámbito de la protección de menores de la Comunitat Valenciana, el Decreto 65/2011, de 27 de mayo, del Consell...".

A la Disposición final octava. Modificación del apartado segundo del artículo 8 de la Ley 11/1988, de 26 de diciembre, del Síndico de Agravios.

Esta disposición tiene por objeto, como se ha señalado, la modificación del apartado segundo del artículo 8 de la Ley 11/1988, de 26 de diciembre, del Síndico de Agravios.

El Síndic de Greuges constituye, conforme al artículo 20.3 del Estatut d'Autonomia, una Institución de la Generalitat, cuya regulación exige, por disposición del artículo 44.5 del Estatut, una ley aprobada por mayoría de tres quintos de Les Corts.

La aprobación, por tanto, de la disposición adicional octava proyectada, en la medida que afecta a la ley reguladora del Síndic de Greuges, exigiría la mayoría impuesta por el Estatuto.

Ahora bien, dicha disposición final se incluye en un anteproyecto de Ley cuya materia, la infancia y la adolescencia, conformada por 192 artículos más las oportunas disposiciones, no requiere para su aprobación de la expresada mayoría de tres quintos. No obstante, dado que la modificación de la Ley del Síndic se incorpora en dicho texto, y habida cuenta de que el artículo 121.7 del Reglamento de Les Corts dispone que "se someterá a votación final el conjunto del proyecto de Ley", será necesaria para la aprobación del Proyecto de Ley de la Infancia y la Adolescencia, en atención a lo anteriormente indicado, la mayoría de tres quintos en una votación final al conjunto del citado proyecto de ley.

Es más, de obtenerse la referida mayoría cualificada, y con la finalidad de no congelar dicha mayoría en la posterior modificación del contenidos de la norma que no la requiere, debería incluirse una disposición final en la que, a modo como acontece con las leyes orgánicas que regulan materias no sometidas a su régimen jurídico, se indicase que la Ley de la Infancia y la Adolescencia no exigirá para su posterior modificación de la mayoría cualificada de los tres quintos.

En cualquier caso, este Órgano consultivo estima que la técnica normativa de incluir materias sometidas a mayorías cualificadas en proyectos normativos que regulan una materia que no las exige lo que aconseja que se articule la modificación del apartado segundo del artículo 8 de la Ley del Síndic mediante una modificación concreta de dicha Ley.

Por tanto, debería procederse, a la supresión de la referida disposición final octava del texto definitivo. No obstante y advertido que está en tramitación el anteproyecto de ley de modificación de la Ley del Síndic de Greuges, se sugiere coordinar cronológicamente la tramitación y aprobación en les Corts de ambas normas a efecto de que, una vez aprobada la Ley modificativa de la del Síndic de Greuges, conteniendo esta las previsiones establecidas sobre el particular en el presente anteproyecto, no requiriese de ulterior modificación la meritada norma reguladora del Síndic de Greuges.

Esta sugerencia se hace extensiva al comentario a los artículos 176 a 178.

La presente observación es **esencial** a los efectos del artículo 73 del Reglamento de esta Consell.

A la Disposición final décima. Entrada en vigor.

Debería completarse del modo siguiente: "Esta ley entrará en vigor el día siguiente <u>al</u> de su publicación en el Diari Oficial de la Generalitat Valenciana".

Novena.- Aspectos de técnica normativa y de redacción.

La primera cita de la Ley Orgánica que se efectúa en el párrafo segundo del apartado 1 "in fine" debería completarse con especificación de fecha y denominación, esto es, la Ley Orgánica 1/1996, "de 15 de enero, de Rrotección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil".

En los apartados 10 y 12 del artículo 5 hay menciones sucesivas a "género" y "expresión de género", por lo que tal vez sería conveniente evitar reiteraciones.

La numeración del apartado "1" del artículo 170 debería eliminarse por ser el único apartado del precepto.

A lo largo del texto, en numerosas ocasiones, se escribe "Consellería" con la inicial en minúscula, debiendo corregirse en favor de la primera letra en mayúscula (entre otros en el art. 47.3; 50.1; 51.3; y en el art. 95, apartados 1 a 6 inclusive; art. 135.3; 140.3 y en el apartado 2 de la Disposición Final Cuarta).

III CONCLUSIÓN

Por cuanto queda expuesto, el Pleno del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana es del parecer:

Que el Anteproyecto de Ley, de la Generalitat, de Infancia y Adolescencia se acomoda a la Constitución, al Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana y al resto del ordenamiento jurídico, siempre que se tengan en cuenta las observaciones **esenciales** formuladas.

V.H., no obstante, resolverá lo procedente.

València, 13 de junio de 2018

LA PRESIDENTA

Joan Tamarit i Palacios

SECRETARIO GENERAL

HBLE. SRA. VICEPRESIDENTA Y CONSELLERA DE IGUALDAD Y POLÍTICAS INCLUSIVAS.

VOTO PARTICULAR

Que formula el Consejero Enrique Fliquete Lliso, al Dictamen expediente 263/2018, aprobado por el Pleno del Consell del día 13 de junio de 2018, respecto al Anteproyecto de Ley de Infancia y Adolescencia.

Discrepo respetuosamente de la opinión mayoritaria del Pleno, respecto a la calificación diferentes observaciones realizadas, por no advertir de su esencialidad cuando, según mi criterio, sí merecerían tal calificación, y por omitir algunas observaciones que deberían haberse realizado con la cualidad de esencial.

En primer lugar, respecto al art. 100 del Anteproyecto. El apartado 2º del precepto dispone, en relación con la declaración de riesgo, que "a falta de reglas que permitan determinar la competencia corresponderá a la persona titular de la alcaldía". Así, una norma que pretende regular aspectos relacionados con la Infancia y la Adolescencia, establece una atribución de competencias al Alcalde en el marco de la estructura organizativa de las entidades locales.

Por mucho que la Legislación básica del Estado establezca una cláusula residual de competencias a favor de la Alcaldía -donde podría tener encaje la previsión del art. 100-, ello no habilita a que una ley de Les Corts sea la que dote de contenido a tales competencias, o efectúe -como es el caso-una atribución expresa de competencias al Alcalde, ajena al esquema de las normas de organización de las entidades locales. Tal previsión resulta

contraria al carácter básico que preside tal materia competencial, que no cabe alterar mediante norma autonómica, en el particular referido a las competencias de los órganos de las Entidades Locales reguladas en la Ley 7/1985, de Bases de Régimen Local, y su normativa concordante (estatal y autonómica).

Esto es, no es que no se pueda considerar como competencia de Alcaldía la declaración de riesgo, pues cabría entenderla implícita en la clausula residual de competencias prevista en la Ley de Bases, sino que no puede una ley autonómica dotar de contenido al ámbito competencial que dicha norma estatal prevé, por lo que, o bien se debe suprimir el inciso objeto de comentario, o bien hay que referenciarlo expresamente en lo dispuesto en la Ley 7/1985, de Bases de Régimen Local. Y tal observación, por afectar al ámbito competencial del Estado, merece la calificación **esencial** del art. 73 del Reglamento del Consell Jurídic Consultiu.

En segundo lugar, respecto al art. 130 del Anteproyecto, en el cual consta la declaración de un derecho del que proclama como titular a la persona acogida, modificando la titularidad de tal derecho, que en la Ley orgánica 1/1996 se atribuye a la familia acogedora, y no a la persona acogida.

El citado precepto contiene una observación de este Consell, en el sentido expresado. Sin embargo, y en la medida que la modificación del titular del derecho altera la previsión establecida en Ley orgánica, la observación debería tener la calificación **esencial**, a efectos del art. 73 del Reglamento del Consell Jurídic Consultiu.

En tercer y último lugar, respecto al art. 192 del Anteproyecto, en el cual se habilita la adopción de medidas cautelares antes incluso del inicio de la instrucción del expediente, frente a lo que dispone el art. 56.1, de la Ley 39/2015, que prevé que las medidas provisionales deben adoptarse una vez iniciado el procedimiento, por el órgano competente para iniciar o instruir éste -y no sólo por el competente para resolverlo-.

El citado precepto igualmente contiene una observación de este Consell, en el sentido expresado. Sin embargo, y en la medida que está alterando las previsiones establecidas en la normativa básica de procedimiento, la observación debería tener la calificación **esencial** a efectos del art. 73 del Reglamento del Consell Jurídic Consultiu.

Redacto y firmo el presente voto particular en Valencia, a catorce de junio de dos mil dieciocho.

Enrique Fliquete Lliso

Consejero

. • 1 ,=. . .