

## **DIRECCIÓ GENERAL D'INFÀNCIA I ADOLESCÈNCIA**

Ciutat Administrativa 9 d'Octubre  
C/ Democràcia, 77. Edif. T3 46018 VALENCIA

# **INFORME JUSTIFICATIU DE LA NECESSITAT I OPORTUNITAT DE LA LLEI DE LA GENERALITAT D'INFÀNCIA I ADOLESCÈNCIA.**

## **Marc normatiu i fonamentació jurídica.**

La Convenció de Drets del Xiquet (d'ara en davant, CDX), adoptada per l'Assemblea de Nacions Unides el 20 de novembre de 1989 i en vigor en el nostre ordenament des del 5 de gener de 1991, constitueix el marc jurídic fonamental de la regulació de les relacions entre els xiquets i xiquetes, els poders públics, i la societat en el seu conjunt. Aquesta regulació se fonamenta en el reconeixement a infants i adolescents la titularitat de drets que, per a ser efectius, requereixen de determinades obligacions per part de les seues famílies i de les institucions de l'Estat.

La CDX recull al llarg del seus 54 articles, un conjunt de drets civils, polítics, econòmics, socials i culturals, inherents a la dignitat dels seus titulars, i, per tant, universals, i que han de ser observats en el seu conjunt, donat que son interdependents i indivisibles.

De les pròpies disposicions normatives de la CDX emanen quatre principis rectors, identificats como a tals pel Comitè de Drets dels Xiquets, que guien la forma en la que s'ha d'acomplir i respectar aquest conjunt de drets: el principi de no discriminació (art. 2), derivat del seu caràcter universal, que obliga els poders públics a prendre mesures per eliminar els entrebancs que impedeixen a determinats xiquets i xiquetes exercir els seus drets; el principi d'interés superior (art. 3.1), que obliga a que en les decisions relatives a xiquets, xiquetes i adolescents prime el seu benefici; el dret a la vida, la supervivència i desenvolupament (art. 6), i el principi de participació, de manera que es tinguen en compte les seues opinions en totes aquelles qüestions que els afecten.

La iniciativa legislativa objecte del present informe té el propòsit de garantir i reforçar l'aplicació efectiva d'aquests drets i principis per als xiquets, xiquetes i adolescents de la Comunitat Valenciana.

La Constitució Espanyola, abans inclús de que les disposicions del CDX s'incorporaren formalment al nostre ordenament, ja va establir, al seu article 39.4, dins del capítol dedicat als principis rectors de la política social econòmica, que "Els xiquets gaudiran de la protecció prevista en els acords internacionals que vetlen pels seus drets"

En el desenvolupament d'aquesta disposició constitucional es van dictar, entre d'altres, la Llei 21/1987 d'11 de novembre, per la qual es modifiquen determinats articles del Codi Civil en matèria d'adopció, acolliment familiar i altres formes de protecció i posteriorment, i la Llei Orgànica 1/1996, de 15 de gener, de protecció jurídica del menor, de modificació parcial del Codi civil i de la Llei d'enjudiciament civil (d'ara en d'avant LO 1/1996). Aquestes normes transformaren les clàssiques institucions de protecció de la infància del Codi civil i, en el cas de la LO 1/1996, va

definir els trets fonamentals de l'estatut jurídic de les persones menors de edat, mitjançant el reconeixement d'un catàleg de drets.

La LO 1/1996 i les disposicions relatives a la protecció de persones menors d'edat del Codi Civil han segut reformades per la Llei 26/2015, de 28 de juliol i la Llei Orgànica 8/2015, de 22 de juliol, de modificació del sistema de protecció de la infància i la adolescència, (d'ara en d'avant Llei 26/2015 i LO 8/2015, respectivament). Com es vorà, aquesta reforma es una de las raons que fan necessària una nova llei de la d'infància i adolescència .

La protecció específica i tutela social de la infància es un dels eixos en que s'ha de centrar l'actuació de la Generalitat en l'àmbit dels drets socials, tal com preveu l'article 10.3 de l'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana, norma que també atribueix a la Generalitat, al seu article 49, la competència exclusiva en matèria d'institucions públiques de protecció i ajuda de menors.

En l'exercici d'aquesta competència es va dictar la Llei 7/1994, de 5 de desembre, de la Generalitat de la Infància, que fou derogada per la vigent Llei 12/2008, de 3 de juliol de 2008, de la Generalitat, de Protecció Integral de la Infància i l'Adolescència (d'ara en davant, Llei 12/2008). Aquesta darrera norma s'ha vist modificada per les lleis de mesures fiscals, de gestió administrativa i financera, i d'organització de la Generalitat, aprovades en 2011, 2012, 2013, 2015 i 2016, però aquestes modificacions han segut molt limitades.

### **Necessitat i oportunitat**

Com ja ha quedat dit, la Llei 12/2008 ha de ser modificada en tal d'harmonitzar-la amb el marc normatiu estatal del sistema de protecció a la infància i l'adolescència, que ha segut transformat per la Llei 26/2015, i la LO 8/2015. Aquestes normes han reforçat els drets de les persones menors d'edat protegides, i han introduït nous criteris i noves institucions per a la seua protecció, como ara la prioritat de l'acolliment familiar respecte del residencial, la revisió periòdica de les mesures de protecció, la declaració de risc, la adopció oberta i el centres de protecció de menors amb problemes de conducta, novetats que han de integrar-se en l'ordenament autonòmic. Aquesta integració, lluny de ser automàtica, requereix d'una reforma de la legislació valenciana. Encara que, segons es recull en les seues disposicions finals, les lleis de reforma s'han dictat per l'Estat en l'exercici de les seues competències exclusives, especialment en matèria de legislació civil, incideixen de manera evident en competències exclusives de la Generalitat, com ara, el serveis socials o les institucions públiques de protecció de menors. Aquesta confluència de competències es fa palesa pel fet que, fins i tot, s'han reformat preceptes als que la pròpia LO 1/1996 reconeix el caràcter supletori de la legislació autonòmica de comunitats que, com la nostra, tenen competència en matèria de serveis socials. Es necessari, per tant, garantir la congruència entre els dos ordenaments per raons de seguretat jurídica.

La Llei 12/2008, però, no ha quedat només obsoleta per la reforma del sistema de protecció. En els pocs any transcorreguts des que va entrar en vigor s'han produït transformacions en la nostra societat que poden suposar riscos per a xiquets, xiquetes i adolescents (per mencionar només dos, l'expansió de les xarxes socials, o la facilitat d'accés a les apostes a través d'internet) i que requereixen de disposicions específiques.

No obstant això, les principals mancances de la llei en vigor no es troben en l'àmbit de la protecció de la infància, si no en la falta de reconeixement del paper actiu que el xiquets i xiquetes han de



exercir en els seu procés de desenvolupament personal i en la defensa dels seus interessos. No s'ha aconseguit encara que se'ls considere com a ciutadans de ple dret. El seu protagonisme en les polítiques públiques i la seua visibilitat social són molt limitats i els espais dels que disposen per participar en la vida pública són escassos. Aquest diagnòstic de la situació de la infància es compartit per el conjunt de les forces polítiques representades en Les Corts, segons exposa la declaració institucional que, amb motiu del Pacte per la Infància, van presentar, per unanimitat, els i les Síndics-Portaveus del grups parlamentaris per a la seua lectura en el Ple de 13-14 de juliol de 2016.

La declaració reflecteix amés a més, els greus efectes de la crisi econòmica per a la infància, que han incrementat el risc de discriminació en els seus drets. Segon s'exposa en la declaració institucional, els llars amb xiquets i xiquetes al seu càrrec son aquells que pateixen un major index de pobresa relativa; la exclusió social afecta, en la Comunitat Valenciana, de forma especial als xiquets i les xiquetes (la taxa ARROPE es troba, en el cas de les persones menors de 18 anys, 6 punts percentuals per damunt de la mitjana) i la inequitat es major en aquest sector poblacional.

Per assolir l'objectiu de donar plenitud als drets arrellegats a la CDN i que el conjunt de xiquets i xiquetes de la Comunitat Valenciana pugua exercir-los, que l'esmentada declaració considera una necessitat i un imperatiu, cal comptar amb una nova llei d'infància i adolescència que a més de declarar els drets, incloga mesures inclusives per a corregir els efectes de les desigualtats, que regule en més amplitud la forma en que l'opinió de xiquets i xiquetes ha de ser escoltada en les qüestions que els afecten, tant individual como col·lectivament i que cree espais de participació ciutadana per a la infància .

Els processos de participació social preparatoris d'aquesta iniciativa legislativa també justifiquen la seua necessitat i oportunitat.

En aplicació del que disposa l'article 133.1 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del Procediment Administratiu Comú dels Administracions Publiques es va obrir un procés de consulta pública prèvia a la elaboració d'un avantprojecte de llei de la infància i l'adolescència, a través d'un formulari de participació que estigué a disposició de la ciutadania, en la pàgina web de la Vicepresidència i Conselleria de d'Igualtat i Polítiques Inclusives, des d'el 27 de gener al 27 de febrer de 2017. Entre les qüestions consultades a la ciutadania s'inclouïa la necessitat o no de revisar la Llei 12/2008. Aproximadament la meitat de les persones participants (39 de 79) va pronunciar-se implícita o explícitament respecte de la pertinència de la reforma legislativa: un 30% d'elles no l'estimava necessària, però un 70%, sí, dada que asenyalava l'oportunitat de la modificació normativa

D'altra banda, una comissió de persones expertes, constituïda per representants de sindicats i organitzacions socials compromeses amb els drets de la infància, així com per personal de l'administració local i dels departaments de l'administració del Consell amb major incidència sobre els drets de la infància, va estudiar les propostes ciutadanes i va valorar els continguts de la Llei 12/2008, proposant les modificacions que estimava pertinents. Les aportacions de la comissió suposaven la modificació de 108 dels 184 articles d'aquesta norma, quasi el 60%, a més a més de

l'adició de noves disposicions per regular matèries no previstes en la llei vigent.

D'acord amb el criteri establert a l'article 3 del Decret 24/2009, de 13 de febrer, del Consell, sobre la forma, l'estructura i el procediment d'elaboració dels projectes normatius de la Generalitat, que prescriu una utilització restrictiva de les disposicions modificatives, resulta necessari, donat l'envergadura de la reforma, promoure una nova llei.

### **Objectius de la nova llei.**

Ateses les raons que justifiquen la necessitat i oportunitat d'aquesta iniciativa legislativa, els seus objectius són:

- 1.-Donar plenitud al drets que la infància i la adolescència té reconeguts, de manera que tots i totes poden fruit d'ells sense cap discriminació.
- 2.-Potenciar el paper actiu de xiquets, xiquetes i adolescents com a subjectes de drets, tant en la defensa dels seus interesos individuals com col·lectius.
- 3.-Reformar el sistema valencià de protecció de la infància i l'adolescència i d'execució de les mesures judicials per conflicte amb la llei, adequant-los al nou marc normatiu estatal, introduint les modificacions necessàries per a que garanteixen, protegeixen i restituïsquen els drets de xiquets, xiquetes i adolescents i propiciant una actuació coordinada i eficaç dels seus agents.