

Dictamen núm. 3/2020, relatiu al projecte de Reglament de l'Institut Mallorquí d'Afers Socials que té per objecte establir el règim jurídic dels serveis d'acolliment residencial per a persones menors d'edat a Mallorca

Atès el que disposa l'article 2, núm. 1, lletra a, incís primer, de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 30 del Decret 67/2010, de 28 de maig, pel qual s'aprova el Reglament que regula l'organització i el funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent:

DICTAMEN

I. Antecedents

Primer. El dia 27 de març de 2020 es registra d'entrada en el Consell Econòmic i Social (CES) la sol·licitud de dictamen del Consell Insular de Mallorca relativa al projecte de Reglament de l'Institut Mallorquí d'Afers Socials que té per objecte establir el règim jurídic dels serveis d'acolliment residencial per a persones menors d'edat a Mallorca.

Segon. El dia 14 de març de 2020 es va publicar al *Butlletí Oficial de l'Estat* el Reial decret 463/2020, de 14 de març, pel qual es declara l'estat d'alarma per a la gestió de la situació de crisi sanitària ocasionada per la COVID-19, prorrogat pel Reial decret 476/2020, de 27 de març, pel Reial decret 487/2020, de 10 d'abril, pel Reial decret 492/2020, de 29 d'abril i pel Reial 514/2020, de 8 de maig, el qual determina la necessitat d'establir mesures organitzatives que garanteixin el manteniment del servei públic i a la vegada siguin compatibles amb la situació d'estat d'alarma i les obligacions de confinament que s'han declarat. La disposició addicional tercera de la esmentada

Dictamen núm. 3/2020

<https://vd.caib.es/1589881963308-211366423-2321912942699632218>



norma suspèn els terminis per a la tramitació dels procediments de les entitats que en formen part del sector públic. El còmput dels terminis es reprendrà en el moment en què perdi vigència el citat Reial decret o, si escau, les pròrrogues del mateix. Aquesta disposició va ser modificada pel Reial decret 465/2020, de 17 de març.

Tercer. El dia 7 d'abril de 2020 s'anuncia l'entrada de la sol·licitud als consellers del CES.

Quart. L'expedient tramés al CES consta de la següent documentació:

1. Resolució de la presidenta de l'Institut Mallorquí d'Afers Socials per la qual es convoca una consulta pública prèvia a la regulació del règim jurídic dels centres d'acolliment residencial i estades diürnes d'infants i adolescents a Mallorca.
2. Propostes i suggeriments presentats durant el tràmit de consulta pública prèvia.
3. Ofici del Servei jurídic administratiu relatiu a les aportacions formulades durant el tràmit de consulta pública prèvia.
4. Pla anual normatiu 2018-2019.
5. Acta del Consell Rector de l'Institut Mallorquí d'Afers Socials en la qual es fa la presentació del projecte de Reglament per establir el règim jurídic dels serveis d'acolliment residencial per a persones menors d'edat a Mallorca.
6. Acta de la Conferència Sectorial de Serveis Socials en la qual s'informa sobre la tramitació del projecte de Reglament per establir el règim jurídic dels serveis d'acolliment residencial per a persones menors d'edat a Mallorca.
7. Informe proposta de la Direcció Insular de Menors i Família sobre l'aprovació d'un nou reglament de règim jurídic dels serveis d'acolliment residencial d'infants i adolescents a Mallorca, així com de les mesures proposades als fins que es pretenen assolir.

<https://vd.caib.es/1589881963308-211366423-2321912942699632218>

Dictamen núm. 3/2020



8. Resolució de la presidenta de l'Institut Mallorquí d'Afers Socials per la qual s'inicia el procediment per a l'elaboració d'un reglament de règim jurídic dels serveis d'acolliment residencial d'infants i adolescents a Mallorca.
9. Informe proposta relatiu a la tramitació urgent del procediment.
10. Petició d'elaboració d'informe de repercussions pressupostàries.
11. Enviament de l'expedient al Ple del Consell Insular de Mallorca per a l'aprovació inicial.
12. Informe de repercussions pressupostàries elaborat pel servei de gestió econòmica.
13. Sol·licitud informe a la Secretaria General i a la Intervenció General.
14. Informe jurídic relatiu a l'aprovació inicial del reglament per establir el règim jurídic dels serveis d'acolliment residencial d'infants i adolescents a Mallorca.
15. Informe de fiscalització prèvia.
16. Dictamen de la Comissió Informativa i General de Comptes.
17. Proposta d'aprovació inicial aprovada pel Ple del Consell Insular de Mallorca en la sessió de dia 9 de maig de 2019.
18. Publicació de l'aprovació inicial al Butlletí Oficial de les Illes Balears (núm. 66, de 16 de maig) mitjançant l'apertura del tràmit d'informació pública.
19. Tràmit d'audiència.
20. Al·legacions presentades durant el tràmit d'audiència.
21. Sol·licitud d'informe a la Direcció Insular de Menors i Família sobre l'impacte normatiu en la família del projecte de reglament pel qual s'estableix el règim jurídic dels serveis d'acolliment residencial per a persones menors d'edat a Mallorca.
22. Sol·licitud a l'Institut Balear de la Dona de l'informe d'impacte de gènere.
23. Tramesa de l'informe sobre l'impacte normatiu en la família emès per la Direcció Insular de Menors i Família.

Dictamen núm. 3/2020

<https://vd.caib.es/1589881963308-211366423-2321912942699632218>



24. Diligència emesa per la secretària delegada del l'Institut Mallorquí d'Afers Socials en relació a les al·legacions presentades durant els tràmits d'audiència i d'informació pública.
25. Informe d'impacte de gènere emès per l'Institut Balear de la Dona.
26. Informe jurídic relatiu a les al·legacions presentades durant els tràmits d'audiència i d'informació pública.
27. Informe d'anàlisi de les al·legacions presentades per part de la Direcció Insular d'Infància i Família.
28. Acta del Consell Rector de l'Institut Mallorquí d'Afers Socials, de la sessió de dia 21 de febrer de 2020, per la qual s'estimen i desestimen les al·legacions presentades durant els tràmits d'audiència i d'informació pública, relatives al projecte de reglament pel qual s'estableix el règim jurídic dels serveis d'acolliment residencial per a persones menors d'edat a Mallorca.
29. Projecte de reglament de l'institut Mallorquí d'Afers Socials que té per objecte establir el règim jurídic dels serveis d'acolliment residencial per a persones menors d'edat a Mallorca.
30. Informe d'anàlisi de les al·legacions, recomanacions i propostes sobre el projecte de reglament de l'Institut Mallorquí d'Afers Socials que té per objecte establir el règim jurídic dels serveis d'acolliment residencial per a persones menors d'edat a Mallorca.
31. Informe jurídic relatiu al tràmit d'audiència del projecte de reglament.
32. Memòria d'anàlisi d'impacte normatiu (versió actualitzada).
33. Proposta d'acord per a l'aprovació definitiva del projecte de reglament de l'Institut Mallorquí d'Afers Socials que té per objecte establir el règim jurídic dels serveis d'acolliment residencial per a persones menors d'edat a Mallorca.
34. Ofici de la presidenta del Consell Insular de Mallorca pel qual sol·licita el dictamen al Consell Econòmic i Social.

Dictamen núm. 3/2020

<https://vd.caib.es/1589881963308-211366423-2321912942699632218>



Cinquè. El dia 4 de maig de 2020, el President del Consell Econòmic i Social va dictar una resolució en virtut de la qual s'aixecà la suspensió de terminis prevista a la disposició addicional tercera del Reial decret 463/2020, de 14 de març, modificada pel Reial decret 465/2020, de 17 març.

Sisè. D'acord amb el procediment aplicable, la Comissió de Treball de l'Àrea Social elabora una proposta de dictamen que és elevada a la Comissió Permanent. Aquest òrgan, aprova finalment el dictamen el dia 19 de maig de 2020.

Setè. Per a l'aprovació d'aquest dictamen s'han seguit les normes especials de tramitació previstes a l'article 34.1 del reglament d'organització i funcionament del Consell Econòmic i Social.

II. Contingut del projecte de reglament

El projecte de reglament tramés per a dictamen consta d'una part expositiva, una part dispositiva composta per 76 articles dividits en cinc títols, una part final formada per tres disposicions addicionals, dues disposicions transitòries, una disposició derogatòria i dues disposicions finals.

I. El preàmbul comença amb una referència al marc normatiu que habilita que la proposta normativa. Així, d'una banda, pel que fa a l'àmbit autonòmic, es fa referència a la Llei 9/2019, de 19 de febrer, de l'atenció i els drets de la infància i l'adolescència de les Illes Balears, a la Llei 8/1997, de 18 de desembre, d'atribució de competències als consells insulars, a la Llei 4/2009, d'11 de juny, de serveis socials de les Illes Balears, a la Llei 12/2018, de 15 de novembre, de serveis a les persones en l'àmbit social de la

Dictamen núm. 3/2020

<https://vd.caib.es/1589881963308-211366423-2321912942699632218>



Comunitat Autònoma de les Illes Balears i a la Cartera de serveis i dels serveis a menors i família de l'IMAS aprovada el 13 de juliol de 2017, i de l'altra, en relació a l'àmbit estatal, es destaca la Llei orgànica 1/1996, de 15 de gener, de protecció jurídica del menor, modificada per la Llei 26/2015, de 28 de juliol, de modificació del sistema de protecció a la infància i l'adolescència, i a la Llei orgànica 8/2015, de 22 de juliol, de modificació dels sistema de protecció a la infància i l'adolescència.

En relació a la competència dels consells insulars per regular aquesta matèria, es fa constar com l'article 72 de l'Estatut d'Autonomia de les Illes Balears atorga als consells insulars la potestat reglamentària en les competències que tenen atribuïdes com a pròpies, i a l'article 70 del mateix Estatut s'assenyala com a pròpia dels consells insulars la competència en matèria de tutela, acolliment, i adopció d'infants i adolescents.

Pel que fa a la necessitat del projecte normatiu, aquesta queda prou justificada amb la necessitat d'adaptar els serveis d'acolliment residencial als estàndards de qualitat, com a conseqüència dels canvis normatius produïts a nivell estatal, i introduir-hi una sèrie de modificacions en aquesta matèria amb la finalitat de garantir una atenció més personalitzada en funció de les necessitats evolutives de cadascuna de les persones menors d'edat ateses.

Finalment, i d'acord amb el que preveu l'article 129 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, explica, breument, com aquest projecte s'ajusta als principis de necessitat, eficàcia, proporcionalitat, seguretat jurídica, transparència i eficiència.

II. Pel que fa a la part dispositiva del projecte normatiu, aquest s'estructura en cinc títols diferents:

Al Títol preliminar, el qual es divideix a la vegada en sis capítols, s'estableixen les

Dictamen núm. 3/2020

<https://vd.caib.es/1589881963308-211366423-2321912942699632218>



disposicions de caràcter general.

El Capítol I determina l'objecte i àmbit d'aplicació del projecte normatiu. En aquest sentit, l'objecte és regular el règim general dels serveis d'acolliment residencial per a persones menors d'edat sotmeses a mesura jurídica de protecció de Mallorca. D'altra banda, pel que fa a l'àmbit d'aplicació, aquests són els serveis d'acolliment residencial per a persones menors d'edat que es troben sotmesos a mesures jurídiques de protecció del Consell de Mallorca.

El Capítol II fa referència a la definició, objectius, principis i prestacions generals. Així, en primer lloc, s'estableix que els serveis d'acolliment residencial per a persones menors d'edat a què es refereix aquest reglament estan destinats a acollir, atendre i educar, amb caràcter temporal, els infants i adolescents que necessiten una atenció especialitzada per trobar-se en una situació de desprotecció, en els termes establerts en la legislació vigents. A continuació, es detallen els diferents objectius, principis i prestacions generals.

El Capítol III regula la classificació i els tipus de serveis d'acolliment residencial per a la protecció de persones menors d'edat.

El Capítol IV preveu les autoritzacions i acreditacions dels serveis d'acolliment residencial per a persones menors d'edat, públics o privats. S'especifica que els centres de protecció han d'estar autoritzats i/o acreditats segons el cas, així com inscrits en el Registre unificats de serveis socials, del Consell de Mallorca, quan són d'àmbit insular o local. S'estableixen també el contingut mínim de les autoritzacions i acreditacions.

El Capítol V regula el procediment d'assignació, de cessament i modificació de l'acolliment residencial. En el present capítol es determina que l'acolliment

Dictamen núm. 3/2020

<https://vd.caib.es/1589881963308-211366423-2321912942699632218>



residencial s'ha d'acordar amb resolució motivada per l'òrgan competent amb el dictamen de la Comissió Tècnica Assessora. Altrament, el cessament i/o modificacions s'han de formalitzar en resolució administrativa de l'entitat pública, a proposta de l'equip tècnic del cas i amb el dictamen favorable de la Comissió Tècnica Assessora.

El Capítol VI fa referència a la protecció de dades de caràcter personal dels arxius dels serveis d'acolliment residencial.

El Títol I, que regula els requisits materials i funcionals dels serveis d'acolliment residencial de protecció de persones menors d'edat, es divideix a la vegada en tres capítols.

El Capítol I estableix les condicions materials dels serveis d'acolliment residencial de protecció de persones menors d'edat, el qual es troba dividit en tres seccions:

- La secció 1^a fa referència als requisits materials comuns, d'aquesta manera, es determinen les instal·lacions que han de disposar com a mínim els centres, les condicions d'habitabilitat i l'equipament i mobiliari.
- La secció 2^a preveu els requisits materials dels serveis d'acolliment residencial fins a vuit places.
- La secció 3^a disposa els requisits materials de serveis d'acolliment residencial a partir de nou places.

El Capítol II té com a objecte l'establiment dels requisits comuns de personal dels serveis d'acolliment residencial. En aquest sentit, es fa referència a l'organització del personal dels centres de protecció, així com les obligacions genèriques del personal i col·laborador del centre.

Dictamen núm. 3/2020

<https://vd.caib.es/1589881963308-211366423-2321912942699632218>



El Capítol III determina les ràtios de professionals, és a dir, la proporció de professionals en relació al nombre d'infants i/o adolescents que haurà de ser conforme a la normativa aplicable. En qualsevol cas, aquestes ràtios dependran de la tipologia, de les característiques de cada programa i de les prestacions incloses.

El Títol II, que porta com a titulació els Serveis d'acolliment residencial per a persones menors d'edat sotmeses a una mesura de protecció jurídica, s'estructura en un únic capítol.

El Capítol I fa referència als serveis d'acolliment i es troba dividit en cinc seccions.

- La secció 1^a regula els serveis residencials de primera acollida i diagnòstic a persones menors d'edat en situació de desprotecció greu.
- La secció 2^a regula els serveis d'acolliment residencial per a persones menors d'edat estrangeres no acompanyades, en els quals es presta l'atenció immediata i transitòria a joves entre 13 i 17 anys que arriben a Mallorca sense adults responsables de la seva cura.
- La secció 3^a regula els serveis d'acolliment residencial bàsic per a infància i adolescència. Es tracta de centres de protecció que son l'alternativa i/o complementaris de la família, amb caràcter temporal, garantint d'aquesta manera l'evolució dels infants i adolescents, els quals es troben adreçats a persones menors d'edat en situació de guarda o tutela.
- La secció 4^a regula els serveis d'acolliment residencial per a adolescents amb mesura de protecció, embarassades o amb càrregues familiars. Es tracta de centres d'atenció residencial on es desenvolupen programes de preparació per a la vida independent dirigits a adolescents i joves amb mesures de protecció. També poden atendre, de manera excepcional, a mares menors d'edat.

Dictamen núm. 3/2020

<https://vd.caib.es/1589881963308-211366423-2321912942699632218>



- La secció 5ª regula els serveis d'acolliment residencial especial per a persones menors d'edat amb trastorns de conducta. Aquests centres tenen com a finalitat l'atenció integral especialitzada per aquells menors que tenen problemes emocionals, conductuals i problemes d'addicció.

El Títol III fa referència a l'organització general dels serveis d'acolliment residencial, i es divideix en cinc capítols diferents.

El Capítol I determina l'ingrés al servei d'acolliment residencial, el qual es podrà fer per resolució administrativa, per disposició judicial o del Ministeri Fiscal o per l'actuació de les forces i cossos de seguretat de l'Estat i per les policies locals.

El Capítol II regula la normativa interna dels centres d'acolliment residencial. En aquest sentit, aquests centres han de disposar de diferents instruments relatius a l'acció educativa com el projecte o el pla del centre, el reglament d'organització i funcionament del centre, la programació i la memòria anual, així com un expedient individual i personal de cada menor.

El Capítol III preveu els elements bàsics de l'atenció residencial.

El Capítol IV fa referència a les activitats escolars, formatives i laborals als serveis d'acolliment residencial. Així, s'ha de garantir l'ensenyança obligatòria bàsica dels menors i el seu inici a les activitats laborals, el qual s'haurà de fer d'acord amb la normativa aplicable en la matèria. S'especifica també que els centres prestaran orientació laboral.

El Capítol V inclou els contactes amb famílies i les relacions amb els companys i companyes, fent esment que els centres han de garantir i mantenir la identitat familiar de les persones menors d'edat de tal manera que puguin mantenir

Dictamen núm. 3/2020

<https://vd.caib.es/1589881963308-211366423-2321912942699632218>



contacte amb la seva família de diverses maneres. A més, els centres hauran de facilitar les relacions socials, d'amistat i de joc pròpies de cada edat.

El Títol IV té per objecte les relacions dels serveis d'acolliment residencial amb altres entitats.

III. Quant a la part final, aquesta es troba formada per tres disposicions addicionals, dues disposicions transitòries, una disposició derogatòria i dues disposicions finals.

En primer lloc, pel que fa a les disposicions addicionals, la primera determina que en casos excepcionals, sempre d'acord amb raons d'interès social, l'IMAS podrà autoritzar l'obertura d'un servei d'acolliment que no compleixi alguns dels requisits establerts en aquest Reglament, per impossibilitat física o arquitectònica de l'immoble on s'ubiqui, sempre i quan aquesta impossibilitat quedi justificada, la segona estableix l'exempció en determinats casos de la titulació d'educador social del personal contractat i la tercera té per objecte el servei d'acolliment residencial urgent en casos de necessitat, el qual, atenent a circumstàncies especials l'entitat pública pot permetre el seu funcionament abans d'obtenir l'acreditació corresponent.

Quant a les disposicions transitòries, la primera determina l'aplicació d'aquest Reglament als serveis d'acolliment residencial en tramitació d'autoritacions i la segona preveu un termini d'adaptació des serveis d'acolliment residencial ja autoritzats al que disposa aquest Reglament.

La disposició derogatòria única del projecte estableix la derogació de totes les disposicions de rang igual o inferior que s'oposin al que disposa aquest Reglament, i a continuació deroga expressament el Reglament que estableix el règim jurídic dels centres d'acolliment residencial de persones menors d'edat a Mallorca, que determina el règim jurídic aplicable per prestar el servei d'acollida institucional que depèn del

Dictamen núm. 3/2020

<https://vd.caib.es/1589881963308-211366423-2321912942699632218>



Departament de Serveis Socials del Consell de Mallorca, aprovat pel Ple del Consell en sessió de 8 d'abril de 2010.

Finalment, respecte a les disposicions finals, la primera preveu l'habilitació de recursos d'acolliment residencial diferents dels que regula aquest Reglament i la segona determina la seva entrada en vigor.

III. Observacions generals

Primera. La població menor d'edat constitueix un dels sectors de la societat més vulnerables per la seva pròpia naturalesa i per això requereix d'una especial protecció, la qual ha de ser reconeguda i exercida amb totes les garanties per el conjunt de les administracions públiques.

Dintre del marc constitucional, l'article 39 de la Constitució espanyola consagra les necessitats de protecció de la família i la infància. Concretament, en el seu primer apartat, estableix que els poders públics han de garantir la protecció econòmica i social i jurídica de la família. Després, en segon lloc, es preveu que aquests poders públics també garantiran la protecció dels nins independentment de la seva filiació. Aquest article conclou que els nins gaudiran de la protecció prevista en convenis internacionals que garanteixin els seus drets.

Efectivament, entre aquests acords internacionals cal destacar en primer terme la Convenció dels Drets del Nin, la qual constitueix el marc universal de la defensa dels drets de la infància i l'adolescència, va ser adoptada de manera unànime per l'Assemblea de Nacions Unides el 20 de novembre de 1989 i ratificada per Espanya dia 6 de novembre de 1990, estableix que els Estats que en formen part han de garantir que tots els nins i nines gaudeixin dels drets i llibertats que consagra aquest tractat; que

Dictamen núm. 3/2020

<https://vd.caib.es/1589881963308-211366423-2321912942699632218>



tenen accés a l'educació i als serveis de salut, que poden desenvolupar plenament les seves capacitats físiques, psíquiques, socials i morals; que creixin en un entorn de felicitat, protecció, benestar i comprensió, que gaudeixin de l'esbarjo, la cultura o les arts i que puguin participar d'una forma activa en tot aquest procediment. Amb anterioritat a la Convenció dels Drets del Nin, i en aquest mateix context de les Nacions Unides, cal fer esment, per una banda, a la Declaració de Ginebra de 1924, que va concebre per primera vegada al nin com a un subjecte de dret i de protecció, i per l'altra, a la Declaració de Drets del Nin, aprovada el 20 de novembre de 1959, la qual pretenia donar al nin tota la protecció necessària i garantia de les oportunitats i serveis per al seu complet desenvolupament físic i psíquic així com protecció en front la discriminació.

En aquest àmbit internacional, a banda de les referides convencions de Nacions Unides, hem de tenir present tota una sèrie de tractats internacionals ratificats per Espanya en diverses matèries que afecten als menors d'edat, com el Conveni 182 sobre pitjors formes de treball infantil de 1999, impulsat per l'Organització Internacional del Treball, el Conveni relatiu a l'adopció de menors, fet a Estrasburg el 27 de novembre de 2008 o el Conveni sobre la protecció dels nins contra l'explotació i abús sexual de 25 d'octubre de 2007, signat a Lanzarote.

Segona. A Espanya, com a conseqüència del mandat constitucional al qual hem fet referència, s'han anat aprovant tota una sèrie de normes relacionades amb la protecció de les persones menors d'edat, en aquest sentit, cal fer menció a la Llei 11/1981, de 13 de maig, de modificació de la filiació, pàtria potestat i règim econòmic del matrimoni, a la Llei 13/1983, de 24 d'octubre, sobre la tutela o a la Llei orgànica 5/1988, de 9 de juny, sobre exhibicionisme i provocació sexual en relació a les persones menors d'edat. Això no obstant, d'entre les distintes lleis promulgades, la Llei 21/1987, d'1 de novembre, fou la que introduí canvis més substancials en substituir el terme abandonament pel de desemparament, donant lloc a una important agilitació dels

Dictamen núm. 3/2020

<https://vd.caib.es/1589881963308-211366423-2321912942699632218>



procediments de protecció del menor en permetre l'assumpció automàtica, per part de l'entitat pública competent en el territori, de la seva tutela en els supòsits de desprotecció greu.

Actualment, la norma que constitueix el marc regulador que garanteix als menors d'edat una protecció uniforme en tot l'Estat és la Llei orgànica 1/1996, de 15 de gener, de protecció jurídica del menor, que va reformar les tradicionals institucions de protecció dels menors regulades en el Codi Civil. Així, tot i que el seu contingut central es trobava constituït per la modificació de determinats preceptes del Codi Civil, el seu contingut transcendeix els límits d'aquest per constituir d'aquesta manera un ampli marc jurídic de protecció que vinculés a tots els poders públics, a les institucions relacionades amb els menors d'edat, la família i a la ciutadania en general. Posteriorment, aquesta Llei va ser modificada per la Llei orgànica 8/2015, de 22 de juliol, que va introduir canvis jurídic substantius i processals necessaris en aquells àmbits considerats com a matèria orgànica, ja que incidiren en determinats drets fonamentals i llibertats públiques previstos en la Constitució, i per la Llei 26/2015, de 28 de juliol, que va revisar en profunditat el sistema de les institucions de protecció a la infància i l'adolescència, tal com l'acolliment residencial i familiar.

En relació a la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, la Llei 9/2019, de 19 de febrer, de l'atenció i els drets de la infància i l'adolescència, configura l'acolliment residencial com a una mesura de caràcter subsidiari respecte de qualsevol altre mesura de protecció, la qual s'haurà d'aprovar quan es prevegi que la necessitat de separació de la família és transitori i no hagi estat possible o aconsellable l'acolliment familiar. A continuació, la Llei estableix una sèrie de principis que han de regir l'actuació administrativa en l'àmbit de l'acolliment residencial, així com el règim bàsic dels diferents centres d'acollida, com la seva classificació, tipologia, normativa interna mínima que han de disposar i les regles de convivència, que haurà d'incloure els drets i

Dictamen núm. 3/2020

<https://vd.caib.es/1589881963308-211366423-2321912942699632218>



deures de les persones menors d'edat que hi romanen. Així, la disposició addicional desena de la Llei, en el seu apartat 1.d), estableix que els consells insulars i ajuntaments han d'establir, en el seu territori respectiu, els criteris comuns i els mínims paràmetres de cobertura, qualitat, accessibilitat, instal·lacions i dotacions de cadascun del tipus de serveis de centres d'acollida residencial, així com els mitjans per tal que la seva organització i funcionament tendeixen a seguir patrons d'organització familiar, i la incorporació de models d'excel·lència en la gestió.

Pel que fa a l'àmbit insular, el Consell Insular de Mallorca va aprovar el Reglament de centres d'acolliment residencial de menors, de 30 d'abril de 2010, el qual va regular per primera vegada el règim jurídic dels serveis d'acolliment residencial de protecció a Mallorca. No obstant, els canvis normatius introduïts tant a nivell estatal com autonòmic d'ençà l'aprovació d'aquest Reglament fan necessari l'aprovació d'una nova disposició que incorpori les modificacions introduïdes.

Tercera. L'acolliment residencial és una modalitat d'exercici de la guarda que es produeix amb l'adopció de la mesura jurídica de guarda voluntària o tutela que té com a objectiu respondre a unes determinades necessitats i circumstàncies dels menors i de les famílies, destinat a persones menors d'edat que es troben sota mesura de protecció. Per dur a terme aquest servei, l'Institut disposa de 5 centres propis, dels quals 2 són de primera acollida i diagnòstic per a infants i adolescents respectivament, i 3 d'atenció residencial, que sumen un total de 71 places. A més dels centres de gestió pública, l'Institut té concertades amb entitats privades un total de 320 places distribuïdes en 25 centres.

D'acord amb la memòria anual de l'Institut Mallorquí d'Afers Socials (2018) durant el 2018 varen ser atesos un total de 788 menors, dels quals, 285 varen ser atesos a centres públics i 503 a centres concertats. El principal motiu d'ingrés als centres va ser el canvi

Dictamen núm. 3/2020

<https://vd.caib.es/1589881963308-211366423-2321912942699632218>



de centre(134), seguit de l'ingrés policial (79) i de la sol·licitud dels titulars de la pàtria potestat (70). Paral·lelament, es varen registrar un total de 386 baixes, sent la causa principal el retorn familiar (154), seguida del canvi de centre (139) i del compliment de la majoria d'edat (65). Especialment preocupants són les baixes per fuga (5) i aquelles derivades de l'ingrés dels menors a un centre de reforma (4).

Quarta. Aquest Consell valora de manera positiva que el Consell Insular de Mallorca hagi optat per la derogació del Reglament de 2010 i l'elaboració d'un de nou, enlloc de modificar la norma anterior per adaptar-la als canvis normatius vigents, atès que d'aquesta manera es facilita la consulta i es dota al sector de seguretat jurídica.

En aquest sentit, el CES considera que el projecte de reglament sotmès a dictamen incorpora certes millores apreciables respecte al reglament anterior, com la incorporació dels requisits mínims que han de disposar els serveis d'acollida per obtenir l'autorització i l'acreditació dels serveis d'acolliment residencial, requisits que no s'especifiquen a la regulació vigent sinó que es fa una remissió genèrica al compliment de la normativa en matèria d'autoritzacions, o la inclusió d'una nova classificació dels serveis d'acolliment residencial més adaptada a la legislació vigent.

Amb tot, volem remarcar la delicada situació que poden patir algunes famílies fruit del context socioeconòmic actual, circumstàncies que poden implicar un augment del risc de vulnerabilitat social dels menors i de les seves respectives famílies, la qual cosa pot donar lloc a un augment de les persones menors d'edat necessitades d'aquest tipus de servei.

Cinquena. La presidenta del Consell Insular de Mallorca es troba legitimada per sol·licitar aquest dictamen, amb caràcter preceptiu, d'acord amb el que disposa l'article 2.1.a) de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes

Dictamen núm. 3/2020

<https://vd.caib.es/1589881963308-211366423-2321912942699632218>



Balears, i l'article 31 del Decret 67/2010, de 28 de maig, pel qual s'aprova el Reglament que regula l'organització i el funcionament.

IV. Observacions particulars

Primera. En la tramitació del procediment s'han observat, amb caràcter general, les exigències derivades de l'article 49 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local i, parcialment, els requisits prevists pel legislador autonòmic (per a l'exercici de la potestat reglamentària executiva en els esmentats articles 42 a 47 de la Llei 4/2001 de 14 de març, del Govern de les Illes Balears, atès que el procediment es va iniciar abans de l'entrada en vigor de la Llei 1/2019, de 31 de gener, del Govern de les Illes Balears) i per altres disposicions, així com les previsions establertes a la Instrucció sobre l'elaboració i tramitació de disposicions generals de caràcter no tributari, aprovada pel Consell Executiu en la sessió de dia 6 de juny de 2018.

En aquest sentit, en línies generals, s'ha realitzat la consulta pública prèvia mitjançant la publicació, durant un termini de 30 dies naturals, de la informació bàsica a l'apartat de participació de la pàgina web de l'Institut Mallorquí d'Afers Socials, consta també una resolució d'inici del procediment adoptada per la presidenta de l'Institut Mallorquí d'Afers Socials, l'aprovació inicial per part del ple del Consell Insular de Mallorca mitjançant un acord adoptat per majoria, s'ha donat compliment als tràmits d'audiència i informació pública per un període no inferior a trenta dies, i s'ha demanat el parer a l'Institut Balear de la Dona que ha emès el preceptiu informe.

A continuació, consta a l'expedient una memòria d'anàlisi d'impacte normatiu, emesa per la secretaria delegada de l'Institut, en la qual es justifica l'oportunitat de la norma i l'adequació a les finalitats perseguides, amb referències del marc normatiu en què s'insereix, la taula de vigències i la relació de les disposicions afectades, amb la

Dictamen núm. 3/2020

<https://vd.caib.es/1589881963308-211366423-2321912942699632218>



justificació de l'adequació del Projecte als principis de bona regulació de l'article 129 de la Llei 39/2015 i amb la valoració positiva de l'impacte del Projecte sobre la família, la infància i l'adolescència, així com la justificació de la no incidència del Projecte en la llibertat sexual i la identitat de gènere, i de la seva adequació a les garanties de la unitat de mercat de la Llei 20/2013, de 9 de desembre. La memòria inclou també l'estudi de càrregues administratives que se'n deriven del Projecte i un estudi econòmic.

Pel que fa a l'estudi econòmic, la memòria es remet a l'informe emès pel responsable del servei de gestió econòmica, el qual, conclou que l'aprovació del reglament no afecta al compliment dels principis d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera de l'IMAS. En aquest sentit, cal tenir present que aquest estudi constitueix un tràmit essencial i preceptiu, el qual a de valorar, d'una banda l'impacte econòmic de la futura norma, entès com aquelles repercussions que pot tenir la norma en l'economia i la societat en general, i de l'altra, l'impacte pressupostari, entès com aquells efectes que pot tenir la norma sobre les despeses i ingressos públics. Per aquest motiu entenem que la valoració realitzada pel servei de gestió econòmica en aquest aspecte no respon a aquests requisits, atès que no analitza l'impacte econòmic que la norma pot tenir en el sector directament afectat, ni tampoc fa esment a quines poden ser les seves repercussions pressupostàries, ja que si be fa referència als mitjans materials i personals dels que disposa l'institut (quan el servei es presta de manera directa), no es fa cap menció als costos derivats del funcionament d'aquests centres. Amb tot, cal tenir present que d'acord amb la cartera insular de serveis socials i dels serveis a menors i família de Mallorca, aquests serveis també es poden dur a terme a través del règim d'acció concertada (d'acord amb la memòria de l'IMAS hi ha un total de 25 centres concertats l'any 2018) per tant, entenem que la memòria també hauria d'especificar les despeses derivades dels serveis quan es presten de forma indirecta.

Finalment, atès que la norma reglamentària al·ludeix expressament a les persones amb

Dictamen núm. 3/2020

<https://vd.caib.es/1589881963308-211366423-2321912942699632218>



discapacitat, recomana'm incorporar a la memòria d'anàlisi un informe d'impacte en matèria d'igualtat d'oportunitats, no discriminació, i accessibilitat universal de les persones amb discapacitat (sentència del Tribunal Suprem de 15 de març de 2019).

Segona. En relació amb el preàmbul, cal recordar que tal i com ha indicat el Consell d'Estat (Dictamen 4078/1996, de 5 de desembre), el preàmbul "pot complir una important funció en la motivació de l'exercici d'una potestat discrecional com és la reglamentària, i pot contribuir a més al control judicial dels reglaments que resulta de l'article 106.1 de la Constitució, especialment, des de la perspectiva del principi d'interdicció de l'arbitrarietat dels poders públics consagrat al article 9.3 de la Constitució ". Així, recentment, el Consell Consultiu de les Illes Balears (Dictamen 78/2019, entre d'altres) també va advertir sobre la necessitat que el preàmbul s'elabori amb rigor, sobretot pel que fa a la finalitat de les mesures que es pretenen regular i al marc normatiu en el qual s'insereix la proposta.

En aquest sentit, considera'm que aquest compleix amb el seu objecte, atès que delimita la normativa vigent en la matèria; en defineix la finalitat, i justifica la necessitat de la regulació.

Tercera. En relació al contingut del projecte de reglament, farem les següents observacions per tal de millorar-ne el text i la seva comprensió:

1.- En primer lloc, i amb caràcter general, hem detectat com el text objecte de dictamen per tal de referir-se als centres d'acolliment residencial s'aparta de la terminologia emprada per la legislació vigent en la matèria, això és, la Llei orgànica 1/1996, de protecció jurídica del menor i la Llei autonòmica 9/2019, integral d'atenció i dels drets de la infància i l'adolescència, i els anomena serveis d'acolliment residencial, sota el pretext que aquesta és la denominació utilitzada

Dictamen núm. 3/2020

<https://vd.caib.es/1589881963308-211366423-2321912942699632218>



per la cartera Insular de serveis socials els serveis a menors i família de Mallorca (BOIB núm. 87, de 18 de juliol de 2017). En aquest sentit, entenem que aquesta dualitat pot provocar una certa confusió i distorsió en l'aplicació de la norma, per tant, consideram que el projecte tramés hauria d'adaptar-se a la terminologia prevista per la legislació aplicable en la matèria, enlloc de fer-ho a una norma de rang reglamentari.

2.- Respecte a l'àmbit d'aplicació de la norma, plantejam la possibilitat d'incloure en el projecte el fet de què un cop les persones menors d'edat objecte d'aquesta mesura de protecció hagin arribat a la majoria d'edat, amb l'objecte d'afavorir el seu procés d'integració i desenvolupament, puguin perllongar la seva estada en aquests centres, sempre i quan es compleixin els requisits previstos en l'article 6 de la Llei 7/2015, de 10 d'abril, de protecció de menors, que preveu de manera expressa aquesta possibilitat.

3.- A continuació, l'article 3 per referir-se als destinataris dels serveis d'acolliment residencial inclou *els infants i adolescents*, expressió que, al nostre parer, per raons de congruència, s'hauria de substituir per la de *persones menors d'edat*.

4.- En relació als objectius generals dels serveis d'acolliment residencial previstos a l'article 4, en la mateixa línia que preveu l'article 166.3.f) de la Llei 9/2019, es proposa incloure com a objectiu prioritari per als menors a partir de setze anys, la preparació per a la vida independent, la orientació i la inserció laboral.

5.- Quant a les prestacions generals previstes a l'article 6 del projecte, consideram que seria adient introduir també incloure una previsió relativa a la prevenció de les addiccions als jocs d'atzar.

Dictamen núm. 3/2020

<https://vd.caib.es/1589881963308-211366423-2321912942699632218>



6.- Pel que fa a la classificació dels serveis d'acolliment residencial prevista a l'article 7, concretament, la relativa al tipus de programa d'atenció residencial, el CES comparteix les observacions realitzades per la Conselleria d'Afers Socials i Esports durant el tràmit d'audiència, en el sentit que caldria la mateixa classificació i nomenclatura prevista a l'article 170 de la Llei 9/2019 per tal d'evitar confusions. Tanmateix, seria adient fer referència, encara que sigui de manera succinta, als serveis específics previstos a l'article 170.d) de la Llei.

7.- Respecte als requisits mínims per obtenir l'autorització, en concret, pel que fa als relatius dels recursos humans previstos a l'article 9.2.b), consideram que s'hauria d'afegir com requisit el compliment del conveni col·lectiu del sector per part de les entitats corresponents, per tal d'assegurar que aquests serveis es prestin d'una manera adequada.

8.- L'article 10 del projecte estableix que l'acolliment residencial per a persones menors d'edat amb mesures de protecció s'ha d'acordar mitjançant resolució administrativa motivada, amb dictamen de l'òrgan competent, no obstant, d'acord amb l'article 164.2 de la Llei 9/2019 aquesta mesura també es pot acordar per resolució judicial.

9.- Més endavant, l'article 33 del projecte preveu com a persones destinatàries dels serveis residencials de primera acollida i diagnòstic a persones menors d'edat en situació de desprotecció greu als menors d'entre 0 i 17 anys que necessitin una atenció immediata perquè es troben en situació de desemparament o d'alt risc de desemparament. En aquest punt, cal tenir present que l'acolliment residencial per als menors de tres anys es caracteritza per la seva excepcionalitat, el qual no es durà a terme excepte que concorrin supòsits d'impossibilitat, degudament acreditats, que no facin possible

Dictamen núm. 3/2020

<https://vd.caib.es/1589881963308-211366423-2321912942699632218>



l'acolliment familiar o quan aquesta mesura no sigui convenient per a l'interès del menor. En qualsevol cas, d'acord amb l'article 164.7 de la Llei 9/2019, aquesta mesura, amb caràcter general, no podrà tenir una durada superior als tres mesos.

10.- Quant als instruments generals per a l'acció educativa previstos a l'article 57, entenem que d'acord amb l'article 169.1 de la Llei 9/2019 també s'hauria d'incloure el projecte individual de la persona menor d'edat.

11.- Seguidament, l'article 58 del projecte estableix que a l'expedient personal del menor se li ha d'aplicar la legislació en matèria de protecció de dades (RGPD i LO 3/18), no obstant això, atès que és la primera vegada que aquestes normes es citen al llarg de la disposició, recomana'm que es citin de manera completa, és a dir, d'una banda, el Reglament 2016/679, del Parlament Europeu i del Consell, de 27 d'abril de 2016, de protecció de dades de caràcter personal, i de l'altra, la Llei orgànica 3/2018, de 5 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal i de garantia dels drets digitals.

12.- Finalment, pel que fa a la tramesa de dades als mitjans de comunicació que preveu l'article 75, considera'm que seria important afegir que en cap cas es comunicaran aquelles dades que puguin afectar a la intimitat de les persones menors d'edat.

V. Conclusions

El Consell Econòmic i Social de les Illes Balears ha valorat el projecte de reglament pel qual s'estableix el règim jurídic dels serveis d'acolliment residencial per a persones

Dictamen núm. 3/2020

<https://vd.caib.es/1589881963308-211366423-2321912942699632218>



menors d'edat a Mallorca, i sol·licita al Consell Insular de Mallorca que sigui receptiu a les recomanacions formulades en aquest dictamen.

El secretari general

Josep Valero González

Vist i plau

El president

Carles Manera Erbina

<https://vd.caib.es/1589881963308-211366423-2321912942699632218>

Dictamen núm. 3/2020





GOVERN
ILLES
BALEARS



QR de validació

DOCUMENT ELECTRÒNIC

CODI SEGUR DE VERIFICACIÓ

1589881963308-211366423-2321912942699632218

ADREÇA DE VALIDACIÓ DEL DOCUMENT

<https://csv.caib.es/hash/1589881963308-211366423-2321912942699632218>

INFORMACIÓ DELS SIGNANTS

Signant 1: CARLES PAU MANERA ERBINA

Data signatura: 19/05/2020 12:35:08

Signant 2: JOSE VALERO GONZALEZ

Data signatura: 19/05/2020 12:39:10

METADADES ENI DEL DOCUMENT

Nom del document: Dictamen_3_2020.pdf

Pàgines: 24



Adreça de validació:

<https://csv.caib.es/hash/1589881963308-211366423-2321912942699632218>

CSV: 1589881963308-211366423-2321912942699632218