

Dictamen núm. 6/2006, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, sobre l'Avantprojecte de llei integral d'atenció i dels drets del menor a les Illes Balears

**Dictamen núm. 6/2006, del Consell Econòmic i Social,
sobre l'Avantprojecte de Llei integral d'atenció i dels drets
del menor a les Illes Balears**

Atès el que disposa l'article 2.1.a), incís primer, de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4.a), incís primer, del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

DICTAMEN

I. Antecedents

Primer. El dia 30 de març de 2006 té entrada en el Registre del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears (en endavant, CES), la sol·licitud de dictamen de la Conselleria de Presidència i Esports sobre l'Avantprojecte de Llei integral de l'atenció i dels drets dels menors de les Illes Balears. Juntament amb aquesta sol·licitud s'aporten els documents següents, que conformen l'expedient de la norma:

Documentació administrativa relativa a la fase d'inici del procediment:

- Memòria justificativa sobre l'oportunitat d'elaborar l'Avantprojecte
- Resolució d'inici
- Resolució de nomenament dels representants de la Conselleria de Presidència i Esports en el grup de treball

- Proposició no de Llei RGE 7395/05 del Grup Parlamentari Socialista, relativa a la Llei de garanties dels drets de la infància i l'adolescència de les Illes Balears
- Informació d'inici de l'elaboració de l'Avantprojecte a la Direcció General de Relacions amb el Parlament i Coordinació normativa
- Estudi econòmic de l'avanprojecte

Participació ciutadana

- Esborrany inicial de la proposta d'Avantprojecte
- Tràmit d'audiència pública
- Anàlisi de les al·legacions i els suggeriments de les associacions i particulars

Participació institucional:

- Anàlisi de les observacions presentades per la Fiscalia del Tribunal Superior de Justícia de les Illes Balears
- Estudi de les observacions de les conselleries
- Estudi dels suggeriments dels consells insulars i ajuntaments
- Tràmit d'observacions i suggeriments presentats pels membres del Consell d'Infància i Família de les Illes Balears

Tràmit de sol·licitud de dictamen al CES:

- Text definitiu de l'Avantprojecte

Segon. El mateix dia d'entrada es comunica als consellers del CES i a membres d'organitzacions no representades en el Consell l'entrada de la sol·licitud i se'ls dóna un termini de set dies naturals perquè facin les observacions que considerin oportunes. Respon a la tramesa el Col·legi d'Advocats de les Illes Balears.

Tercer. La Comissió Permanent designa, d'acord amb l'article 24 d) del Reglament d'organització i funcionament del CES; aprovat pel Decret 128/2001, la comissió de treball d'Àrea Social per elaborar la proposta de dictamen.

Quart. La Comissió de Treball d'Àrea Social es reuneix el dia 6 d'abril de 2006 i aprova una proposta de dictamen, la qual és elevada a la Comissió Permanent del CES - en virtut de la delegació feta pel Ple- per a la seva aprovació definitiva.

Cinquè. El dictamen és, finalment, aprovat per la Comissió Permanent en la sessió que té lloc el dia 19 d'abril de 2006.

II. Contingut de la norma sotmesa a dictamen

L'Avantprojecte consta d'una exposició de motius, 142 articles -estructurats en vuit títols-, una disposició addicional única, dues disposicions transitòries, una disposició derogatòria i dues disposicions finals.

L'exposició de motius descriu la finalitat i objectius de la norma, la seva estructura i el marc jurídic de la matèria que regula.

El títol I, "Disposicions generals", (articles 1 a 7) regula l'objecte i àmbit d'aplicació de la norma, així com les modalitats d'atenció als menors, els principis de l'actuació de les administracions envers els menors, la interpretació de la llei, la col·laboració institucional i el caràcter prioritari, des del punt de vista pressupostari, de l'atenció als menors.

El títol II, “Competències”, (articles 8 a 18) regula la distribució de funcions de les diferents administracions de la comunitat autònoma amb competències en matèria de menors.

El títol III, “Reconeixement i protecció dels drets i deures dels menors” (articles 19 a 55) s’estructura en tres capítols: el capítol I, “Protecció genèrica”, estableix un conjunt de mesures per facilitar l’exercici dels drets, així com les d’obligacions dels progenitors o persones que exerceixen la tutela o guarda i mesures per conciliar la vida familiar i laboral. El capítol II, “Drets” reconeix de manera detallada els drets dels menors al llarg de 22 articles, estructurats en 17 seccions. I el capítol III, “Deures”, n’estableix els deures principals.

El títol IV, “Protecció social i jurídica del menor” (articles 56 a 100) s’estructura en quatre capítols: el capítol I, “Disposicions generals”, defineix en què consisteix aquest tipus de protecció, esmenta els drets específics dels menors protegits i els criteris d’actuació i preveu expressament el deure de comunicació i denúncia. El capítol II, “Situacions de risc”, defineix aquest tipus de situacions, la seva valoració i fa una previsió sobre la col·laboració dels pares o la persona que els substitueixi. El capítol III, “Situacions de desemparament”, estableix una definició d’aquest concepte i regula el procediment adequat per declarar un menor com a desemparat. El capítol IV, “Mesures de protecció”, regula –en sis seccions-, els aspectes generals d’aquestes mesures (classes, durada i causes d’extinció), el règim comú dels acolliments, l’acolliment familiar –simple i permanent-, l’acolliment preadoptiu, l’acolliment residencial i l’adopció. Finalment, el capítol V, “Registres” regula el registre autonòmic de centres d’acolliment, el registre autonòmic de protecció de menors, el registre autonòmic d’adopcions i els registres insulars.

El títol V, “Actuacions en matèria de menors infractors” (articles 101 a 116) s’estructura en quatre capítols: el capítol I, “Disposicions generals”, regula les competències, criteris d’actuació, àmbit d’execució i col·laboració en l’execució. El capítol II, “Prevenició”, n’estableix els principis generals i les actuacions. El capítol III, “Execució de les mesures”, en regula la finalitat i els diferents tipus. El capítol IV, “Centres de menors”, preveu els tipus de centres, l’organització interna i la supervisió i inspecció.

El títol VI, “Organització institucional” (articles 117 a 119) té tres capítols, formats per un article cadascun: el capítol I preveu la figura d’un defensor del menor adjunt a la del Síndic de Greuges. El capítol II regula l’objecte, funcions i composició del Consell de la Infància i la Família de les Illes Balears. I el capítol III fa el mateix amb la Comissió Interinsular de protecció de menors.

El títol VII, “Iniciativa social i institucions col·laboradores” (articles 120 i 121) preveu el foment de la iniciativa social i regula les entitats d’integració familiar.

El títol VIII, “Infraccions i sancions” s’estructura en quatre capítols, que regulen, respectivament, la inspecció, les infraccions, les sancions i el procediment sancionador.

A través de la disposició addicional única es crea l’Observatori de la Infància a les Illes Balears, “adscrit a la conselleria competent en matèria de menors, per desenvolupar actuacions d’investigació, estudi i anàlisi tècnica de les matèries relacionades amb l’atenció i drets dels menors”.

La disposició transitòria primera preveu l’actuació del director de l’Oficina de Defensa dels Drets del Menor d’acord amb el seu decret regulador i el propi Avantprojecte, “mentre no es disposi el que estableix l’article 108 de la Llei”.

D'altra banda, la disposició transitòria segona estableix que "en el termini de sis mesos des que entri en vigor aquesta Llei, s'han de revisar les situacions i les mesures de protecció adaptades fins llavors, amb la finalitat d'adequar-les a les disposicions d'aquesta norma".

La disposició derogatòria única preveu l'eliminació de la Llei 6/1995, de 21 de març, d'aplicació de les mesures judicials sobre menors infractors i de la Llei 7/1995, de 21 de març, de guarda i protecció de menors desemparats i aclareix que les referències a la Llei 7/1995 s'han d'entendre substituïdes per aquesta llei.

Finalment, la disposició final primera faculta el Consell de govern per dictar les disposicions necessàries per desplegar i executar aquesta llei i preveu la seva entrada en vigor als vint dies de la publicació oficial.

III. Observacions generals

I. L'activitat dels menors i les característiques del seu entorn familiar són susceptibles d'observació i de protecció específica per part dels poders públics. Així ho disposa la Constitució Espanyola (CE) en incloure la protecció als menors i a la família entre els principis rectors de la política social i econòmica (article 39). D'altra banda, aquesta actuació dels poders públics envers els menors també té lloc de manera transversal, en la mesura en què es refereix a qüestions com l'educació, la protecció a la salut o al foment de l'activitat física i esport. Però l'objecte d'aquest Avantprojecte no és il·limitat: no regula –sense perjudici de mencions concretes- tot allò que pot afectar els menors de les Illes Balears –la qual cosa ja regulen les respectives normes estatals o autonòmiques-, sinó que gira entorn a dos eixos sobre els quals gira, d'altra banda, l'actuació específica dels poders públics i que han inspirat fins ara la regulació sobre la matèria: la protecció al

menor i l'establiment de mesures per als menors que incorren en responsabilitat penal.

D'altra banda, aquesta concepció entén que la protecció es du a terme amb ajuts i serveis específics i a través de les institucions de guarda i tutela de menors, de l'acolliment - en famílies o institucions, de manera temporal i indefinida – o l'adopció dels menors que es trobin en situació de desemparament i d'una sèrie de prerrogatives i de garanties específiques en els procediments sobre responsabilitat penal dels menors.

II. Hi ha dues característiques que s'han de tenir en compte quan es tracta d'analitzar la normativa –en aquest cas, l'aplicable a les Illes Balears- sobre protecció al menor: d'una banda, la dispersió normativa i, d'altra banda i en relació amb aquesta dispersió, l'exercici de competències per part de diverses administracions concurrents.

Pel que fa a la dispersió normativa, cal tenir en compte que a les Illes Balears són aplicables convenis internacionals, normes estatals i normes autonòmiques.

- En l'àmbit internacional, destacam la Convenció de Nacions Unides sobre els drets de l'infant de 20 de novembre de 1989 , la qual instaura el principi de l'interès superior del menor, reconeix un conjunt de drets i imposa als estats membres l'obligació d'adaptar les seves legislacions a les exigències de la Convenció, de garantir la protecció que aquesta preveu i de donar-li caràcter prioritari. Igualment, hi ha diversos convenis bilaterals sobre adopció internacional, tot i que creim que s'ha de destacar especialment el Conveni multilateral de la Haya de 29 de maig de 1993, de protecció als infants i protecció en matèria d'adopció internacional.

- En l'àmbit estatal, entenem que són normes essencials el Codi civil – que regula les institucions de la pàtria potestat, tutela, curatela, adopció i acolliment-, la Llei orgànica (LO) 1/1996, de 15 de gener, de protecció jurídica del menor i de modificació del Codi Civil i la Llei d'Enjudiciament Civil i la Llei 5/2000, de 12 de gener, de responsabilitat penal del menor, d'acord amb les línies d'actuació apuntades anteriorment.

- En l'àmbit autonòmic, entenem que són rellevants les lleis 6/1995, de 21 de març, d'aplicació de les mesures judicials sobre menors infractors i la llei 7/1995, de 21 de març, de normes reguladores en matèria de protecció de menors (l'Avantprojecte preveu la derogació d'ambdues) i, a més: el Decret 45/2003, de 2 de maig, d'acolliments familiars i adopció, el Decret 15/2003, pel qual es crea el Consell de la Infància i Família de les Illes Balears, el Decret 45/2002, de 22 de març, pel qual s'ordenen l'acreditació i l'habilitació de les entitats col·laboradores en matèria de menors infractors, el Decret 16/1997, de 30 de gener, pel qual es crea l'Oficina de Defensa dels Drets del Menor, el Decret 46/1997, de 15 d'abril, pel qual es regulen els requisits per a l'acreditació i l'habilitació de les entitats col·laboradores en matèria de guarda de menors i integració familiar, el Decret 187/1996, d'11 d'octubre, pel qual es regula l'habilitació i activitats d'entitats col·laboradores de mediació familiar en matèria d'adopció internacional, el Decret 98/1994, de 21 de setembre, pel qual es regula l'habilitació per actuar com a entitat col·laboradora, l'Ordre de 18 de maig de 2001, per la qual s'aprova el Reglament de règim intern i de funcionament dels centres socioeducatius per a l'execució de mesures privatives de llibertat i l'Ordre de 13 d'abril de 2000, per la qual es regulen els requisits i el procediment per a l'expedició de la conformitat de la venguda i estada de menors estrangers.

Pel que fa a la segona de les característiques, és a dir, l'exercici de competències per diverses administracions, és important tenir en compte que en l'actualitat la protecció al menor es du a terme per l'Administració de l'Estat, la de la Comunitat Autònoma, la dels consells insulars i la dels ajuntaments. Recordam, en aquest sentit, que l'Estat té competència exclusiva en matèria de legislació penal (article 149.1.6 CE) i civil (article 149.1.8 CE), que la comunitat autònoma té competència exclusiva en matèria d'institucions públiques de protecció i tutela de menors (article 10.35 de l'Estatut d'Autonomia), i que els consells insulars tenen competència en matèria de tutela, acolliment i adopció de menors (Llei 8/1997, de 18 de desembre, d'atribució de competències als consells insulars sobre aquestes matèries). Igualment, recordam que els municipis tenen, en virtut de l'article 25.2 k) de la Llei de Bases del Règim Local, competència en matèria de prestació dels serveis socials. En aquest sentit, no representa cap novetat la manifestació de la necessitat de coordinació i de determinació de l'àmbit d'actuació de cadascuna de les administracions per evitar tant el malbaratament de recursos com la manca de serveis.

III. Ateses les consideracions que s'han fet en les observacions anteriors, i especialment les que es refereixen a la dispersió normativa, aquest CES valora positivament la decisió d'adoptar un text integral sobre la protecció al menor, on s'insereixen els drets que se li reconeixen en el territori de les Illes Balears i es regulen els principals instruments de protecció. Per tant, consideram que l'Avantprojecte és una eina útil, que, tot i que no realitza innovacions substancials del règim de protecció al menor que actualment és aplicable en virtut de les diferents normes en vigor, realitza un esforç de concreció destacable i en aquest sentit, constitueix un marc jurídic de referència, sobre tot pel que fa a l'exposició de drets i deures, als seus mecanismes de garantia i protecció i a la delimitació d'infraccions i sancions en la matèria i, en general, a la definició dels conceptes que es manegen al text.

IV. Aquest CES vol advertir igualment, sobre la transcendència que té la col·laboració entre les diferents administracions, inclosa l'administració de justícia, en el sentit que no només s'afavoreix l'eficàcia sinó que en molts casos constitueix un factor clau per protegir el menor de perills que l'envolten front als quals s'ha d'actuar amb celeritat. Ens referim a casos com els maltractament o abusos de diversos tipus a menors en el seu propi entorn familiar, sovint detectats quan aquests són molt greus i poden, fins i tot, posar en perill la vida del menor.

V. Aquest CES considera que és oportú aportar algunes dades sobre la protecció als menors a les Illes Balears que la pròpia Memòria del CES sobre l'Economia, el Treball i la Societat de les Illes Balears 2004 ha posat de manifest:

L'any 2004 el Servei de Protecció al Menor i Atenció a la Família de l'Institut de Serveis Socials del Consell de Mallorca va incoar 345 diligències i 283 expedients de protecció. A més, es van atendre 484 demandes sense haver d'iniciar cap procediment. A Menorca, durant aquest període es van incoar 215 casos nous. I a Eivissa i Formentera, durant l'any 2004 es van incoar 134 expedients de protecció.

Pel que fa a les tuteles, a Mallorca es van constituir, l'any 2004, 147 noves tuteles i se'n van donar de baixa 52. A Menorca, es van assumir 14 noves tuteles i a Eivissa i Formentera se'n va efectuar efectuat 9. El nombre total de menors tutelats pel Consell d'Eivissa i Formentera al final de l'any 2004 va ser de 37

El nombre total d'acolliments formalitzats a Mallorca l'any 2004 va ser de 166, mentre que en 70 casos es va produir la baixa de l'acolliment. Del total d'acolliments, 68 van ser temporals; 73, permanents, i 25 preadoptius. A

Menorca, durant el període esmentat es van constituir 17 acolliments familiars, 8 dels quals es van constituir com a acolliments familiars simples, 8 de permanents i un de preadoptiu. Igualment, es van arxivar 4 acolliments familiars. Cal destacar que durant l'exercici 2004 només una família es va presentar com a candidata per acollir un menor. A Eivissa i Formentera es van formalitzar l'any 2004 17 acolliments, 12 dels quals es van formalitzar amb caràcter temporal simple i 5 van ser formalitzats amb caràcter «provisional». D'altra banda, van finalitzar per diversitat de motius 26 acolliments. El total de menors en acolliment familiar vigent al final del 2004 era de 3 amb caràcter preadoptiu, 11 amb caràcter temporal simple, 17 de permanents i 7 menors en acolliment familiar «provisional».

En relació amb els acolliments residencials, a Mallorca, es van produir, l'any 2004, 252 altes de menors en centres d'acolliment residencial, mentre que les baixes van ser 222. A Menorca, el recurs residencial de protecció de menors és el Centre Residencial de Primera Acollida. Es tracta d'un centre de titularitat pública que depèn del Consell Insular de Menorca i que és gestionat per aquest mateix Consell. El nombre d'acolliments residencials efectuats durant l'any 2004 va ser de 26 menors. El motiu principal d'internament va ser la sol·licitud de guarda dels pares. A Eivissa i Formentera, durant l'any 2004 es van produir 36 altes d'acolliment residencial als dos centres del Consell —gestionats per l'Institut Nacional de Treball Social i Serveis Socials (INTRESS) i per l'Orde de les Germanes Trinitàries, respectivament—, 20 menors al centre d'acolliment residencial (CREM) i 16 a la unitat de primera acollida (UPA). Cal destacar que 13 del total dels menors acollits eren menors estrangers no acompanyats, que posteriorment, en virtut d'un conveni subscrit amb el Consell de Mallorca, van ser derivats al centre d'acolliment de menors immigrants (CAMI).

Pel que fa a les adopcions, a Mallorca, durant 2004, es van efectuar 89 adopcions (10 resolucions d'adopció nacional i 79 resolucions d'adopció

internacional) i es van rebre 181 sol·licituds. A Menorca es va presentar una proposta judicial d'adopció i es varen constituir judicialment una sentència d'adopció i un acolliment familiar preadoptiu. En la via de l'adopció internacional, es van rebre 19 noves sol·licituds (8 per a la república popular de la Xina, 7 per a la federació Russa, 1 per a Madagascar, 1 per al Marroc, 1 per a Mèxic i 1 per a Ucraïna.). Només en un cas es va denegar la idoneïtat de la família per adoptar. A Eivissa i Formentera, durant l'any 2004 es van formalitzar 3 resolucions d'adopció nacional i 17 d'internacional, de manera que es van adoptar menors provinents de la Xina (10 menors), de Colòmbia (2 menors), d'Etiòpia (1 menor) i de Rússia (3 menors).

Pel que fa als programes de menors infractors (de menys de catorze anys) a Mallorca es van incoar, l'any 2004, 291 expedients relacionats amb conductes delictives. A Menorca es van incoar 61 actuacions vinculades a conductes d'infracció de la llei per part de menors de catorze anys. Pel que fa a les edats dels menors infractors, el grup més rellevant va ser el de catorze anys, seguit relativament de prop pel de tretze anys.

Aconsellam, en relació a les dades exposades, que el Govern prengui en consideració les mateixes dades en les diferents comunitats autònomes per poder fer una valoració de la posició de Balears respecte a altres territoris. Igualment, creim que seria oportú poder determinar si les característiques socials de les nostres illes, tenint en compte factors com la immigració i la incorporació al treball de les dones, incideixen sobre el número i tipus d'actuacions en matèria de menors.

IV. Observacions particulars

I. Aquest CES vol destacar de manera molt positiva, com ja es va fer respecte a l'Avantprojecte de llei de l'esport, la cura amb què s'ha dut a terme l'expedient de l'Avantprojecte, respectant escrupolosament el

procediment i fent una consulta àmplia entre les distintes conselleries, així com entre organitzacions que representen interessos que es poden veure afectats per la norma. Aquesta manera d'afrontar el procés d'elaboració normativa ens sembla adient, ja que indica que l'actuació de la conselleria es regeix per una voluntat de consens.

II. Igualment, volem destacar que l'Avantprojecte té una estructura adequada, que facilita la lectura i comprensió del text, i que, des del punt de vista de la sistemàtica, segueix uns criteris lògics, la qual cosa permet la localització de disposicions i en permet una lectura àgil.

III. Pel que fa al comentari a cada títol, volem destacar:

- En relació amb el **títol I, “Disposicions generals”**, feim, en general una valoració positiva del seu contingut. Volem destacar especialment l'extensió –que es fa en l'article 2- de la protecció que atorga la llei als menors estrangers amb una llei personal segons la qual assoleixen la majoria d'edat abans dels 18 anys. En aquest sentit, l'Avantprojecte es desmarca de la Convenció de Nacions Unides sobre protecció dels drets dels infants i de la LO 1/1996, abans esmentada, ja que preveuen la seva aplicació respecte dels menors d'edat i exceptua els casos en què, d'acord amb la seva llei personal hagin assolit la majoria d'edat amb anterioritat.
- En relació amb el **títol II, “Competències de les administracions públiques de les Illes Balears”** aquest CES valora positivament, en general, l'esforç que s'ha fet per establir de manera concreta el conjunt de competències de cada administració, la qual cosa facilitarà, quan la norma entri en vigor, la distribució de funcions a cada àmbit

territorial i, en definitiva, l'eficàcia de l'actuació administrativa sobre el col·lectiu de menors.

No obstant, hem de posar de manifest que, en l'article 9, el reconeixement de competència del Govern per dur a terme la iniciativa legislativa i exercir la funció executiva i la potestat reglamentària no s'hauria de fer d'acord amb la Llei 8/1997, de 18 de desembre, d'atribució als consells insulars en matèria de tutela, acolliment i adopció de menors, sinó a la Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern. Igualment, entenem que s'hauria d'establir d'una manera més concreta, per evitar confusions innecessàries, la competència dels ajuntaments prevista en l'article 18.1 a) ("assumir la responsabilitat més immediata sobre el benestar dels menors i la promoció de les accions que afavoreixin el desenvolupament de la comunitat local i molt especialment dels seus membres més joves, i procurar garantir-los l'exercici dels seus drets, oferint-los la protecció adequada i exercint una acció preventiva eficaç").

Finalment, suggerim que el termini establert en l'article 14.1 per aprovar els plans integrals d'atenció a la infància ("el primer any de cada legislatura") es refereixi també a l'aplicació d'aquests plans, ja que la necessitat de participació de consells insulars i entitats locals, en els termes que indica l'article 14.3, no hauria d'allargar el temps entre aprovació i aplicació d'aquests instruments, sinó que hauria d'anar implícita al seu procés de disseny i aprovació.

- En relació amb el **títol III, "Reconeixement i protecció dels drets i dels deures dels menors"**, hem advertit que el capítol I, "protecció genèrica" s'inspira, pel que fa a l'article 19, en l'article 10 de la LO 1/1996 i que recull en l'article 20, obligacions que ja estableixen els articles 154 i següents del Codi Civil.

D'altra banda, el capítol II, "drets", d'aquest títol III reconeix al llarg de les seves 17 seccions un seguit de drets que, de fet, ja estan reconeguts en normes diverses que es troben en vigor. Per exemple, la secció 4^a, "Honor, intimitat i pròpia imatge està inspirat en l'article 4 de la LO 1/1996; la secció 5^a, "Llibertat ideològica", en l'article 6 de la mateixa llei i la secció 6^a, "Llibertat d'expressió", en l'article 8. Pel que fa a la secció 7^a, "Promoció i protecció de la salut", constitueix una adaptació a la realitat dels menors de les disposicions de la llei autonòmica de salut (Llei 5/2003, de 4 d'abril) i el mateix ocorre amb la secció 8^a, "Serveis socials" respecte a la llei autonòmica d'acció social (Llei 9/1987, d'11 de febrer) i amb la secció 9^a, "Educació" respecte a la llei orgànica reguladora del dret a l'educació (LO 8/1985). D'altra banda, la secció 11^a de l'Avantprojecte "Lleure, esport, associacionisme i participació social" s'inspira en l'article 7 de la LO 1/1996 pel que fa al dret a l'associacionisme i la participació social. La secció 13^a, "Informació i publicitat", recull parcialment el que ja reconeix l'article 5 de la LO 1/1996, la Llei General de Publicitat (Llei 34/1988, d'11 de novembre) i la Llei 25/1994, de 12 de juliol, modificada per la Llei 22/1999, de 7 de juny, d'incorporació de la Directiva 89/552 CEE sobre coordinació de disposicions legals, reglamentàries i administratives dels estats membres relatives a l'exercici d'activitat de radiodifusió televisiva. La secció 16^a, "Consum" fa el mateix, pel que fa al tabac i consum de drogues, respecte de la Llei autonòmica de drogodependències (Llei 4/2005, de 29 d'abril). I el dret a ser escoltat, establert en la secció 17^a recull el que disposa l'article 9 de la LO 1/1996.

Aquesta codificació és una tècnica normativa que no està exempta de produir la petrificació de les mesures reproduïdes en cas que canviï la norma que les ha inspirat.

D'altra banda, volem fer algunes observacions en relació amb alguns articles concrets d'aquest capítol II:

- En primer lloc, creim que no queda prou clar a quins serveis es refereix l'article 26.1, que textualment disposa que "s'entén per serveis d'atenció a la primera infància, sigui quina sigui la denominació, aquells que acullen menors de sis anys i no estan autoritzats com a centres d'educació infantil".
- En segon lloc, suggerim que a l'article 36.4 b) s'afegeixi una menció a la necessitat d'educar en els valors que fomentin la igualtat.
- En tercer lloc, aconsellam que l'article 43 c) faci referència a la prohibició de discriminació per raó de gènere.

Finalment, el capítol III d'aquest títol, dedicat als "Deures" dels menors estableix un seguit d'obligacions que consideram de difícil control, com són el manteniment d'una "actitud d'aprenentatge positiva durant el procés d'ensenyament obligatori" o la col·laboració activa "d'acord amb les seves possibilitats en les tasques domèstiques".

- Pel que fa al **títol IV, "Protecció social i jurídica del menor"**, aquest CES ha advertit que du a terme una tasca integradora de les disposicions del Codi civil (articles 172-180) de la Llei autonòmica 7/1995, de 21 de març, de normes reguladores en matèria de protecció de menors - la derogació de la qual preveu l'Avantprojecte-, i del Decret 45/2003, de 2 de maig, pel qual es regulen els acolliments familiars i l'adopció.

- Com en el cas del títol anterior, **el títol V, “Actuacions en matèria de menors infractors”** realitza la integració de disposicions que conté la LO 5/2000, de 12 de gener, de responsabilitat penal dels menors, la Llei autonòmica 6/1995, de 21 de març, d’aplicació de les mesures judicials sobre menors infractors - la derogació de la qual preveu l’Avantprojecte- i que preveu, en l’article 115, l’elaboració d’un – suposam que nou, tot i que no preveu la derogació del que està en vigor- reglament de règim intern dels centres de menors. D’altra banda, creim que l’avantprojecte de llei hauria de contenir mesures transitòries que contemplin la situació dels menors que es trobin en aquest tipus de centres si, d’acord amb aquest article, s’ha d’establir un nou reglament regulador.
- Cal tenir en compte, pel que fa al **títol VI, “Organització institucional”**, que la institució del Síndic de Greuges, regulada en la Llei 1/1993, encara no està en funcionament en aquesta comunitat autònoma. D’altra banda, el Consell d’Infància i Família, al qual fa referència l’article 118 de l’Avantprojecte, es troba regulat en el Decret 15/2003, de manera que seria adequat esmentar-ho a la llei o, en tot cas, preveure’n la seva derogació.
- Pel que fa al **títol VII, “Iniciativa social i institucions col·laboradores”** aquest CES adverteix de la vigència de les normes sobre entitats col·laboradores esmentades en l’apartat II de les Observacions generals d’aquest dictamen. Com en el cas del Consell d’Infància i Família, creim que seria adequat fer una referència a aquestes normes o, si es considera convenient, preveure’n la seva derogació i substitució.
- Pel que fa al **títol VIII, “Inspeccions i sancions”**, hem de cridar l’atenció sobre l’existència de la llei 4/1999, de 31 de març, reguladora

de la funció inspectora i sancionadora en matèria de serveis socials, que sembla que aquesta part de l'Avantprojecte pretén complementar per adequar-la als serveis en matèria de menors. En qualsevol cas, entenem que s'hauria de fer referència a aquesta norma en el text i, des del punt de vista del contingut, hauria d'evitar la reiteració innecessària de disposicions existents.

- Finalment, en relació a les disposicions addicional, transitòries, derogatòria i finals consideram que la disposició derogatòria s'hauria de completar, d'acord amb els comentaris fets al llarg d'aquestes observacions particulars, amb la menció a les disposicions que l'Avantprojecte pretén substituir. Igualment, no entenem la referència feta per la disposició transitòria primera a l'article 108, atès que aquest article no està relacionat amb les funcions del director o directora de l'Oficina de Defensa dels Drets dels Menors, per la qual cosa suggerim la revisió d'aquest precepte.

V. Conclusions

Al llarg del dictamen s'han donat les diverses opinions d'aquest Consell sobre l'Avantprojecte de llei integral de l'atenció i dels drets dels menors de les Illes Balears.

El secretari general

Pere Aguiló Crespí
Palma, 19 d'abril de 2006

Vist i plau

El president en funcions

Francesc Obrador Moratinos