

**INFORME SSPI00020/18 ANTEPROYECTO DE LEY DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA DE ANDALUCÍA.**

**Asunto: Anteproyecto de Ley. Desarrollo de la legislación básica estatal. Lex Repetita.**

Remitido por la Ilma. Sra. Secretaria General Técnica de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales, anteproyecto de Ley referenciado para su informe, conforme al artículo 78.2.a) del Reglamento de Organización y Funciones del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía y del Cuerpo de Letrados de la Junta de Andalucía, aprobado por Decreto 450/2000, de 26 de diciembre, se formulan los siguientes:

**ANTECEDENTES**


**ÚNICO.-** Con fecha 8 de mayo de 2018 se ha remitido anteproyecto de Ley arriba referenciado, adjuntándose el expediente.

**CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**PRIMERA.-** El presente anteproyecto de Ley tiene por objeto la adopción de un nuevo texto legal completo que sustituya a la vigente Ley 1/1998, de 20 de abril, del Menor de Andalucía.

Según la Memoria Justificativa incorporada al expediente, el nuevo texto legal vendría motivado por la necesidad de adaptar el ordenamiento autonómico a los cambios legislativos acaecidos tanto a nivel autonómico como estatal desde la aprobación de la Ley 1/1998 recientemente mencionada. Así fundamentalmente las innovaciones introducidas en la normativa estatal mediante la Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio, de reforma del sistema de protección a la infancia y la adolescencia y la Ley 26/2015, de 28 de julio, que modifica el sistema de protección a la infancia y la adolescencia. Por otra parte, al propio tiempo se trataría de incorporar también los cambios o la evolución acaecida en la propia sociedad así como la experiencia acumulada por las Administraciones Públicas durante dos décadas de gestión en esta materia.

**SEGUNDA.-** Las competencias de la Comunidad Autónoma en cuya virtud se fundamenta el anteproyecto, se hallarían en el artículo 61.3.a) del Estatuto de Autonomía, el cual dispone que corresponden a la Comunidad Autónoma en materia de menores: “a) *La competencia exclusiva en materia de protección de menores, que incluye, en todo caso, la regulación del régimen de protección y de las instituciones públicas de protección y tutela de los menores desamparados, en situación de riesgo, y de los menores infractores, sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación civil y penal*”, añadiendo el apartado 4 que “*corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de promoción de las familias y de la infancia, que, en todo caso, incluye las medidas de protección social y su ejecución*”.

Código:	43Cve683KHCLHR0Viqa/Tj90Ke5T35	Fecha	25/07/2018	
Firmado Por	ANA MARIA MEDEL GODOY			
Url De Verificación	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>		Página 1/43	

Ello sin perjuicio de otros títulos competenciales que puntualmente pudieran resultar de aplicación al abordarse en la Ley una regulación transversal dirigida a la protección de los menores en distintos ámbitos sectoriales (salud, servicios sociales, publicidad, educación, cultura etc.).

Igualmente, cabría hacer referencia a la competencia que ostentaría la Comunidad Autónoma de Andalucía para delimitar las competencias de las Entidades Locales situadas en su territorio así como incidir en su organización, todo ello sin perjuicio de la autonomía local constitucionalmente garantizada y lo dispuesto por la normativa estatal básica sobre la materia.

Así, conforme al artículo 60 del EAA, Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo:

*"Artículo 60. Régimen local*

*1. Corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de régimen local que, respetando el artículo 149.1.18ª de la Constitución y el principio de autonomía local, incluye:*

*a) Las relaciones entre las instituciones de la Junta de Andalucía y los entes locales, así como las técnicas de organización y de relación para la cooperación y la colaboración entre los entes locales y entre éstos y la Administración de la Comunidad Autónoma, incluyendo las distintas formas asociativas mancomunales, convencionales y consorciales.*

*b) La determinación de las competencias y de las potestades propias de los municipios y de los demás entes locales, en los ámbitos especificados en el Título III.*

*c) El régimen de los bienes de dominio público, comunales y patrimoniales y las modalidades de prestación de los servicios públicos.*

*d) La determinación de los órganos de gobierno de los entes locales creados por la Junta de Andalucía, el funcionamiento y el régimen de adopción de acuerdos de todos estos órganos y de las relaciones entre ellos.*

*e) El régimen de los órganos complementarios de la organización de los entes locales."*

A tenor de todo ello, consideramos que nuestra Comunidad es competente para el dictado del proyecto que nos ocupa.

**TERCERA.-** Por lo que se refiere al marco normativo en el que se encuadraría el presente proyecto, en lo que respecta a la normativa estatal, habríamos de citar la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor. Así como los artículos del Código Civil y la Ley de Enjuiciamiento Civil dedicados a esta materia; la Ley 54/2007, de 28 de diciembre, de Adopción Internacional y la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero de Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social.

Código:	43Cve683KHCLHR0Viqa/Tj90Ke5T35	Fecha	25/07/2018
Firmado Por	ANA MARIA MEDEL GODOY		
Url De Verificación	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	Página	2/43





**CUARTA.-** Desde el punto de vista procedimental, la iniciativa legislativa se encuentra regulada en el artículo 43 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Junto a ello debe considerarse el Acuerdo de 22 de octubre de 2002, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueban instrucciones sobre el procedimiento para la elaboración de anteproyectos de ley y disposiciones reglamentarias competencia del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía.

4.1.- Conforme a lo previsto en el apartado 1 del artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, *"Con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, se sustanciará una consulta pública, a través del portal web de la Administración competente en la que se recabará la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma"*. Consta motivada en el expediente la realización de dicha consulta. No obstante dicho precepto habría resultado afectado por la STC de 24 de mayo de 2018 que lo habría declarado inconstitucional y , en consecuencia no aplicable, en cuanto afecta a la iniciativa legislativa de las Comunidades Autónomas.

4.2.- A tenor de lo dispuesto en el artículo 129.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, *"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"*.

Respecto a dicha exigencia, se ha pronunciado el Consejo Consultivo de Andalucía en Dictamen n.º 242/2017, de 16 de mayo, indicando lo siguiente:

*" (...) el Consejo Consultivo echa en falta una memoria justificativa en la que expresamente se valore el cumplimiento de los principios de buena regulación aplicables a las iniciativas normativas de las Administraciones Públicas (...) El artículo 129 de la Ley 39/2015 dispone que 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. Sin embargo, dicha declaración no es una pura formalidad, sino que debe guardar coherencia con la documentación obrante en el expediente, en la que debe quedar constancia del análisis del cumplimiento de dichos principios. En este caso, como se indica en el anterior fundamento jurídico, no existe una memoria o documento equivalente que permita considerar efectuado dicho análisis y, por ende, resulta cuestionable la declaración que se formula en la exposición de motivos"*.

En nuestro caso no se habría incluido ,en la parte expositiva del Anteproyecto de Ley, la referencia al cumplimiento por parte del proyecto normativo que nos ocupa, de los principios de buena regulación, concretamente los principios de *"necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia"*, sin que tampoco figure incorporada al expediente una memoria detallada que lo justifique. No obstante no formularemos objeción alguna en tal sentido, en la medida en que el

Código:	43Cve683KHCLR0Viqa/Tj90Ke5T35	Fecha	25/07/2018
Firmado Por	ANA MARIA MEDEL GODOY		
Url De Verificación	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	Página	3/43



artículo 129.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, habría sido declarado inconstitucional y , en consecuencia no aplicable, en cuanto afecta a la iniciativa legislativa de las Comunidades Autónomas en la reciente STC de 24 de mayo de 2018.

4.3.-Sobre el trámite de audiencia, siguiendo lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley 6/2006, de 22 de octubre, al que se remite el artículo 43.5, consideramos especialmente relevante que se motive debidamente en el expediente que el trámite de audiencia a la ciudadanía cuyos derechos e intereses legítimos se han considerado afectados por el anteproyecto, se haya conferido precisamente a través de cada una de las entidades y asociaciones reconocidas por la Ley que constan en el mismo, en cuanto se consideren que la agrupe o la represente y que sus fines guardan relación directa con el objeto de la disposición.

4.4.- No figuraría incorporado al expediente relativo a la elaboración del proyecto normativo que nos ocupa el informe de la Dirección General de Presupuestos requerido por el Decreto 162/2006, de 12 de Septiembre, que regula la memoria económica y el informe en las actuaciones con incidencia económico financiera, sino tan solo la solicitud de dicho informe (Documento 69 del expediente). Lo que habría de subsanarse.

Por otra parte, habríamos de advertir que la previsión de la Disposición Adicional Octava del Anteproyecto de Ley, en cuanto a la introducción de un supuesto de gratuidad de la mediación *“para los conflictos surgidos entre las personas acogidas y sus familias biológicas o acogedoras”*, parece que habría de suponer un incremento de gastos para la Administración andaluza, que no se habría detectado por esta Asesoría Jurídica que aparezca contemplado en la Memoria económica incorporada al expediente.

4.5.- El informe del Consejo Andaluz de los Gobiernos Locales de 7 de Noviembre de 2017 que figura incorporado al expediente, no habría sido acogido exactamente y en todos sus extremos por el órgano que tramita el procedimiento de elaboración del Anteproyecto de Ley que nos ocupa (por ejemplo, financiación de las competencias, servicios y actuaciones de las entidades locales, Presidencia de órganos colegiados), lo que impondría la necesidad de una justificación detallada en el expediente así como su remisión al propio Consejo Andaluz de los Gobiernos Locales (artículo 5.2 del Decreto 263/2011, de 2 de agosto que aprueba el Reglamento del Consejo Andaluz de los Gobiernos Locales), comunicación que no constaría que se hubiera efectuado en el presente caso, lo que habría de subsanarse.

4.6.- Dado que el proyecto normativo contiene diversas previsiones en materia de transparencia y protección de datos, habría de recabarse el informe preceptivo de la Comisión Consultiva de la Transparencia y la Protección de Datos, de acuerdo con el artículo 15.1.d) de los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, aprobados por el Decreto 434/2015, de 29 de septiembre.

<b>Código:</b>	43CVe683KHCLHR0Viqa/Tj90Ke5T35	<b>Fecha</b>	25/07/2018
<b>Firmado Por</b>	ANA MARIA MEDEL GODOY		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	4/43





4.7.- Por otra parte, previéndose la creación o existencia de diversos órganos colegiados en la estructura administrativa sea de la Administración de la Junta de Andalucía o de las Entidades Locales – las Comisiones de Infancia y Adolescencia, de ámbito provincial, y local, el Observatorio de la infancia y adolescencia de Andalucía, el Consejo Asesor de Infancia y Adolescencia, el Consejo Regional de Infancia y Adolescencia, el Consejo Andaluz de niñas, niños y adolescentes- algunos de ellos preexistentes y otros creados “*ex novo*” por el Anteproyecto de Ley que nos ocupa, en relación con los que se integrarían en la estructura de la Administración Autónoma, se recomienda dar cumplimiento a los requisitos para ello establecidos con carácter general en el artículo 22 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de Administración de la Junta de Andalucía, como serían los relativos a la indicación de las funciones que asume, en su caso, de otros órganos y las que son de nueva atribución por no corresponder a ningún otro órgano, acreditándose que sus funciones y atribuciones les corresponden como propias, por no coincidir con las de otros órganos o unidades administrativas existentes, de modo que en los supuestos en que concurra dicha coincidencia se deberá prever expresamente la supresión o disminución competencial del órgano o unidad administrativa afectados, siendo la Consejería competente en materia de Administración Pública la que debería comprobar en cada caso el cumplimiento de estas condiciones; y valorándose además la repercusión económico-financiera de la ejecución de la norma de creación. En el supuesto de los órganos que hubieren de integrarse en la Administración Local habría de aparecer justificada la inexistencia de duplicidades conforme a lo establecido con carácter básico en el artículo 5.4 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

En la misma línea recordaremos la necesidad de evitar duplicidades, superposición de funciones o competencias etc. conforme a los principios de eficacia, eficiencia, racionalidad, simplificación y buena administración que habrían de presidir la organización administrativa de la Administración autónoma (artículo 3 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de Administración de la Junta de Andalucía). Habiendo de depurarse en tal sentido la redacción del Anteproyecto de Ley que nos ocupa, incorporando al expediente justificación que resulte suficiente en cuanto al cumplimiento de tales principios respecto a la organización o concretos órganos colegiados cuya existencia o creación apareciera, en su caso, finalmente reflejada en el Anteproyecto de Ley que nos ocupa.

Finalmente téngase en cuenta que , cuando en la composición de los órganos colegiados previstos en la norma existan representantes de otras Administraciones Públicas, en aras al adecuado respeto a la autonomía local y a las competencias estatales, tal incorporación o integración habría de tener como presupuesto su aceptación por parte de aquellas Administraciones formalizada , en su caso, mediante el correspondiente convenio (artículos 143 y 144 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público).

4.8.-Respecto al dictamen del Consejo Consultivo, el artículo 17.2 de la Ley 4/2005, de 8 de abril, que regula dicho órgano, establece que será consultado preceptivamente en los “*anteproyectos de leyes*”. A tenor de ello, consideramos que procedería el dictamen preceptivo del Consejo Consultivo.

**QUINTA.-** Se recuerda que, cuando se solicitara el dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía, debería publicarse también el proyecto, dándose cumplimiento así a la exigencia para ello

Código:	43Cve683KHCLHR0Viqa/Tj90Ke5T35	Fecha	25/07/2018
Firmado Por	ANA MARIA MEDEL GODOY		
Url De Verificación	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	Página	5/43



del artículo 7.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y del artículo 13.1.c) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía. sin perjuicio de que posteriormente, tras la aprobación del proyecto por el Consejo de Gobierno, éste se publique como preceptúa el artículo 13.1.b) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.

**SEXTA.-** En cuanto a la estructura, que razonamos correcta, el anteproyecto consta de 145 artículos, diez disposiciones adicionales, dos disposiciones transitorias, una disposición derogatoria, y dos disposiciones finales.

**SÉPTIMA.-** Con carácter previo, hemos de realizar algunas consideraciones de carácter general.

7.1.-Sobre el contenido propuesto para la Ley, hemos de hacer una observación de carácter general en relación con el excesivo contenido programático que puede apreciarse en el anteproyecto. A este respecto, hemos de remitirnos a las consideraciones hechas recientemente por el Consejo Consultivo de Andalucía en su Dictamen n.º 285/2017, de 16 de mayo de 2016, por resultar plenamente de aplicación al presente caso:

*"Ante todo, sin perjuicio de las observaciones particulares que puedan realizarse en relación con determinados artículos, hay que hacer notar que una parte importante de la disposición examinada presenta un contenido programático. En diferentes dictámenes de este Consejo Consultivo venimos subrayando que la abundancia de principios, objetivos y enunciados programáticos, sin fuerza vinculante, desnaturaliza el papel ordenador de las leyes y merma la consideración de los ciudadanos sobre la eficacia real de las disposiciones de superior rango, especialmente cuando reiteran principios rectores u objetivos que se encuentran claramente proclamados en la Constitución, en los Estatutos de Autonomía o en otras normas integrantes del bloque de la constitucionalidad.*

*Por las razones que se vienen expresando en la doctrina del Consejo Consultivo, subrayamos que las leyes han de responder a su verdadera naturaleza, recuperando el espacio de regulación que les corresponde, lo que exige dotarlas del contenido regulativo preciso, con la eficacia ordenadora que asegure el cumplimiento de su objeto y los derechos y obligaciones de los interesados, sin perjuicio del desarrollo reglamentario que, en su caso, sea necesario, siempre subeditado a la norma de superior rango.*

*En este orden de ideas, el Consejo Consultivo considera que el Anteproyecto de Ley sometido a dictamen admite una mejora en este aspecto, evitando contenidos meramente programáticos*

Código:	43Cve683KHCLHR0Viqa/Tj90Ke5T35	Fecha	25/07/2018
Firmado Por	ANA MARIA MEDEL GODOY		
Url De Verificación	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	Página	6/43





*que están explícitos o implícitos en el Estatuto de Autonomía o en otros textos vigentes. En esta dirección se evitarían enunciados que en ocasiones resultan etéreos y en ocasiones reiterativos, con lo que se lograría reducir la extensión del Anteproyecto de Ley, centrando su contenido en todo aquello que los destinatarios de la norma puedan identificar como medidas concretas y eficaces de fomento con un contenido prescriptivo claro y determinación de los órganos administrativos o entidades a los que se encomienda la responsabilidad de su cumplimiento”.*

En este sentido, puede apreciarse este defecto , por ejemplo, en preceptos tales como los artículos 4 a 13 del Anteproyecto de Ley, entre otros (artículos 14, 15, 18, 24, 25, 26, 27, 29, 30, 31, 32, 36, 37, 43, 46, 47, 66, 67, 68, 69, 70 excepto en su apartado 4, 71, 72, 73).

7.2.- Observamos que el anteproyecto reproduce literalmente, ya sea de forma total o parcial, muchos preceptos contenidos en normativa estatal de aplicación directa a la Comunidad Autónoma la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, Código Civil, etc..

La reproducción de normas estatales o el desarrollo de un precepto concreto de las mismas debe ir precedida de la expresión “de conformidad con lo previsto en...” o bien optar por la inclusión de una disposición final en la que se identifiquen las mismas, que no aparecería en el Anteproyecto de ley que nos ocupa. Se recuerda en este punto el Dictamen 277/2007 del Consejo Consultivo de Andalucía, relativo al Anteproyecto de Ley de Educación de Andalucía, el cual recuerda que ha venido expresado su preocupación por los riesgos que lleva consigo el empleo de la técnica conocida como “lex repetita”:

*“En concreto, se advierte que el Tribunal Constitucional ha criticado el procedimiento consistente en reproducir normas de otras disposiciones en lugar de remitirse a ellas; procedimiento que “al utilizarse por órganos legislativos distintos, con ámbitos de competencia distintos, está inevitablemente llamado a engendrar tarde o temprano una innecesaria complicación normativa cuando no confusión e inseguridad” (SSTC 40/1981, de 18 de diciembre, FJ 1.c; y 10/1982, de 23 de marzo, FJ 8). Sobre esta problemática cabe remitirse a lo expuesto por el Tribunal Constitucional en sentencias posteriores (62/1991 (FJ 4.b); 147/1993, FJ 4; 162/1996, FJ 3; 150/1998, FJ 4; 341/2005, FJ 9 y 135/2006, FJ 3).*

*En tales supuestos, el Tribunal Constitucional precisa que la cuestión principal que se suscita consiste en determinar si “el ente autor de la norma que reproduce otra dictada por ente distinto, posee o no competencia en la materia a que la primera norma se refiere” (STC 149/1985, FJ 3). Así, la reproducción por la legislación autonómica de normas estatales en materias que correspondan a la exclusiva competencia del Estado, ha llevado al Tribunal Constitucional a señalar, en un caso concreto y específico, que “su simple reproducción por la legislación autonómica, además de ser una peligrosa técnica legislativa, incurre en inconstitucionalidad por invasión de competencias en materias cuya regulación no corresponde a la Comunidad Autónoma” (STC 69/1991, FJ 4).*

*Del mismo modo, en su sentencia 162/1996, de 17 de octubre, el Tribunal Constitucional advierte de la posible inconstitucionalidad de estas prácticas legislativas por resultar inadecuadas al sistema de fuentes constitucionalmente configurado (FJ 3.º) y recuerda en este sentido habido en la*

Código:	43Cve683KHCLR0Viqa/Tj90Ke5T35	Fecha	25/07/2018
Firmado Por	ANA MARIA MEDEL GODOY		
Url De Verificación	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	Página	7/43



*sentencia 76/1983 (FJ 23) ante el supuesto de reproducción por ley de preceptos constitucionales, o los referidos a otros casos en los que leyes autonómicas reproducían normas incluidas en la legislación básica del Estado (SSTC 40/1981 y 26/1982, entre otras), así como ante supuestos en que por ley ordinaria se reiteran preceptos contenidos en una ley orgánica. En opinión del Tribunal se trata de 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".*

*Sin perjuicio de lo anterior, este Consejo ha hecho notar que de la jurisprudencia constitucional no se infiere un criterio formalista o automático, en virtud del cual la mera reproducción de un precepto estatal habría de acarrear tacha o reproche por vicio de incompetencia. Por el contrario, y desde una perspectiva material o sustantiva, se trata de evitar, no ya la eventual "desactivación" de la remisión autonómica a la norma estatal como consecuencia de una sobrevenida derogación de ésta (lo que de suyo no habría de plantear problemas especiales), sino más bien, y entre otros efectos negativos y no consentidos por la institución, que de la "importación" del precepto estatal y su inserción en un tejido normativo distinto pudiera seguirse -por ejemplo- una reinterpretación de la norma estatal o la opción por uno de sus sentidos posibles, reduciendo así su alcance o contenido. En tales casos, obvio es decirlo, de modo indirecto o inadvertidamente, la norma estatal podría verse ilegítimamente manipulada a resultas de su introducción en un texto legal diverso.*

*Ciertamente, este Consejo Consultivo ha constatado también que el uso de la técnica de la "lex repetita" obedece en muchos supuestos al deseo de ofrecer un texto normativo en el que las normas legales de competencia autonómica queden integradas con otras de competencia estatal, proporcionando una visión sistemática sobre el régimen jurídico.*

*Para lograr el objetivo antes indicado despejando cualquier duda sobre una posible invasión de las competencias estatales, se han barajado técnicas diferentes. En este sentido nos remitimos a lo expuesto en el dictamen 591/2006, donde se indica que el propósito de claridad y complitud para los operadores jurídicos puede justificar la fórmula utilizada en el Anteproyecto entonces examinado, donde en disposición adicional se reflejan los preceptos estatales que son objeto de reproducción en la norma autonómica. En otras ocasiones se ha recomendado, por ser más directo y visible, el uso de las consabidas fórmulas "de acuerdo con" o "de conformidad con", siempre con la intención de evitar que se produzca un posible vicio de competencia al que pudiera dar lugar la lex repetita.*

*En el dictamen 591/2006 se ha advertido que la fórmula de identificación genérica de los preceptos que hacen uso de la "lex repetita", mediante disposición adicional, aunque responde a una técnica ya empleada por los legisladores autonómicos y aporta ventajas de simplificación (facilitando la lectura del texto al evitar la inclusión reiterada de incisos explicativos), tiene el inconveniente de ser poco explícita, ya que no identifica los preceptos básicos reproducidos, ni cita la Ley de procedencia, sino simplemente el origen estatal y el título competencial que ha servido de base para dictarlas.*

Código:	43Cve683KHCLHR0Viq/Tj90Ke5T35	Fecha	25/07/2018
Firmado Por	ANA MARIA MEDEL GODOY		
Url De Verificación	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	Página	8/43





*El propio Tribunal Constitucional ha matizado la proscripción de la reiteración o reproducción de normas estatales por el legislador autonómico al precisar que no debe extenderse a aquellos supuestos en que la reiteración simplemente consiste en incorporar a la normativa autonómica, ejercida ésta en su ámbito competencial, determinados preceptos del ordenamiento procesal general con la sola finalidad de dotar de sentido o inteligibilidad al texto normativo aprobado por el Parlamento Autonómico (STC 47/2004, de 29 de marzo, FJ 8). En este orden de ideas, la sentencia del Tribunal Constitucional 341/2005, de 21 de diciembre (FJ 9) considera que la reproducción de preceptos estatales dentro de los límites referidos responde a una opción de técnica legislativa que entra de lleno en la libertad de configuración del legislador, considerando que el uso de tal técnica puede ayudar en ocasiones a paliar la dispersión normativa existente en una determinada materia, no produciéndose la inconstitucionalidad cuando existan competencias legislativas del Estado y de la Comunidad Autónoma sobre la misma materia.*

*La anterior conclusión sólo puede establecerse, claro está, cuando se esté ante una reproducción y no ante una modificación que colisione o simplemente distorsione el significado de un precepto estatal, en cuyo caso se materializaría el potencial riesgo de declaración de inconstitucionalidad.*

*También en este expediente cabe señalar que la doctrina del Consejo Consultivo no prejuzga las soluciones de técnica legislativa que pueden introducirse para salvar los inconvenientes que derivan de la denominada "lex repetita", pero en todo caso sí subraya con vehemencia que cuando el legislador decida trasladar preceptos de general aplicación en toda España, debe ponerse el cuidado necesario en revisar la redacción que emplean los artículos afectados, pues el peligro radica en que una pequeña variación, aunque se trate de matices o precisiones aparentemente intrascendentes, puede alterar o reducir las determinaciones que el legislador estatal ha plasmado en los preceptos que se pretenden reproducir, tratándose como se trata de competencias que no corresponden a la Comunidad Autónoma.*

*En suma, en los supuestos en que se ha considerado necesario la reproducción de normas básicas estatales para facilitar una visión unitaria y una comprensión global de la materia regulada, como sucede en el que ahora centra nuestra atención, este Consejo Consultivo no ha dejado de advertir sobre la necesidad de salvar esa posible vulneración de competencias del Estado mediante la cita expresa del precepto de la norma estatal, extremando el celo puesto al redactar los preceptos en los que se cree necesario utilizar dicha técnica, a fin de que guarden fidelidad con la norma reproducida.*

*Al igual que se subraya en el dictamen 277/2007, también es preciso destacar la necesidad de revisar globalmente el texto, de manera que se observe un criterio coherente y uniforme, dando cuenta además en el preámbulo de las razones que llevan a la reproducción de normas estatales y del modo y extensión con que ello se realiza".*

En consecuencia, consideramos que en primer lugar debería motivarse en el expediente la necesidad de reproducir en el anteproyecto, determinados preceptos de una norma estatal de

<b>Código:</b>	43Cve683KHCLHR0Viqa/Tj90Ke5T35	<b>Fecha</b>	25/07/2018
<b>Firmado Por</b>	ANA MARIA MEDEL GODOY		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	9/43



aplicación directa en el ámbito de la Comunidad Autónoma: Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, Código Civil, Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, etc.

Además, debe recordarse que la reproducción de estos preceptos o apartados de la legislación del Estado, ha de realizarse:

- Únicamente cuando ello resulte necesario o justificado en los términos anteriormente expuestos.
- Siempre de manera literal, existiendo una correspondencia idéntica, distinguiendo aquellos añadidos o desarrollos que no se contienen en la misma,
- Y con cita o referencia a los mismos. Todo ello a efectos de evitar los efectos perniciosos de la *lex repetita* antes citados.

En definitiva, habría de quedar totalmente claro cuáles son los artículos, apartados o párrafos que son objeto de reproducción literal de la normativa estatal directamente aplicable a la Comunidad Autónoma.

**OCTAVA.-** Entrando a analizar el borrador remitido, se formulan las siguientes observaciones:

**8.1.- EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:**

En el párrafo inicial habría de añadirse la indicación , en relación con la Convención sobre los Derechos del Niño, *"De Naciones Unidas"*.

En el segundo párrafo habría de indicarse que la Constitución Española en su artículo 39 dice que los poderes públicos *"aseguran"* la protección social económica y jurídica de la familia.

En su quinto párrafo habría de indicarse con la aprobación de la *"Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio, de modificación del sistema de protección (...)"*.

En el párrafo octavo existiría un error en la cita de la Ley de los Derechos y atención a las personas con discapacidad que sería la Ley 4/2017, de 25 de Septiembre, en lugar de la Ley 4/2007, como se indicaría en la actual redacción del Anteproyecto de Ley que nos ocupa.

En el párrafo inicial de su apartado VI "in fine" habría de indicarse, como mejora de redacción, lo siguiente *"esto es, la detección, prevención y reparación del riesgo, el ejercicio de la guarda (...)"*.

En el párrafo undécimo de su apartado VI "in fine" habría de suprimirse el inciso *"de seis años"* al ser reiteración del precedente.

En el párrafo duodécimo del apartado VI habría de indicarse lo siguiente: *"(...) donde se establece que las Entidades Públicas ofrecerán programas de preparación para la vida independiente para menores que se encuentren con una medida de protección y que comenzarán (...)"*.

En el párrafo decimocuarto del apartado VI habría de suprimirse la indicación *"las de las demás personas"* por ser reiterativo al aparecer incluido con carácter previo, del siguiente inciso: *"(...) no son como las de las demás personas de las demás personas menores con las que comparten (...)"*.

Código:	43CVe683KHCLHR0Viqa/Tj90Ke5T35	Fecha	25/07/2018
Firmado Por	ANA MARIA MEDEL GODOY		
Url De Verificación	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	Página	10/43





8.2.- **Artículo 2:** En cuanto al ámbito de aplicación de la norma, teniendo en cuenta el objeto de la misma, dicho ámbito tendría que definirse en torno a la figura del menor de edad, y no en referencia a las restantes Administraciones, personas o entidades que pudieran intervenir en relación con los mismos.

Por otra parte, en el Anteproyecto de Ley se habría sustituido la tradicional expresión de "menores" o "menores de edad" por la de "infancia y adolescencia" terminología ésta última que no parece ostentar un significado jurídico cierto o definido en el ordenamiento español. Por ello, por razones de seguridad jurídica, el ámbito de aplicación de la Ley tendría que ponerse en relación con la noción de menor de edad o menores de dieciocho años vigente en nuestro ordenamiento, sin perjuicio de que en la misma pudiera establecerse la correlación entre dicho noción y la terminología de "infancia y adolescencia" actualmente incorporada a la misma si es que se optara por mantener ésta última terminología.

En tal sentido nótese que la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, determinaría en un precepto directamente aplicable a la Comunidad Autónoma de Andalucía lo siguiente:

*"Artículo 1. Ámbito de aplicación.*

*La presente ley y sus disposiciones de desarrollo son de aplicación a los menores de 18 años que se encuentren en territorio español, salvo que en virtud de la ley que les sea aplicable hayan alcanzado anteriormente la mayoría de edad".*

8.3.- **Artículo 3:** En relación con su apartado 2, damos por reproducidas las advertencias generales incorporadas a la Consideración jurídica séptima del presente informe acerca de la "lex repetita". En este caso cabría apreciar concordancias con lo dispuesto, a su vez, en el artículo 2.1 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor.

8.4.- **Artículo 5:** Habríamos de reiterar aquí la indicación efectuada anteriormente en cuanto al carácter excesivamente programático del Anteproyecto de Ley que nos ocupa. Sin perjuicio de lo cual y por otra parte, advertiremos que la normativa básica de la ley de procedimiento administrativo común a que se remite este artículo del Anteproyecto de Ley, reconocería capacidad de obrar a los menores para el ejercicio o defensa de aquellos de sus derechos e intereses cuya actuación esté admitida por el ordenamiento jurídico sin la asistencia de la persona que ejerza la patria potestad, tutela o curatela. Se exceptúa el supuesto de los menores incapacitados, cuando la extensión de la incapacitación afecte al ejercicio y defensa de los derechos o intereses de que se trate (artículo 3 b) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas) por lo que quizá pudiera resultar más clarificadora, a fin de evitar sucesivas remisiones o un círculo de ellas, una indicación en este último sentido -en remisión a la capacidad reconocida en cada caso, o para la defensa de los respectivos derechos o intereses, por el ordenamiento jurídico- en el artículo del Anteproyecto de Ley a que venimos haciendo referencia.

Código:	43CVe683KHCLHR0Viqa/Tj90Ke5T35	Fecha	25/07/2018
Firmado Por	ANA MARIA MEDEL GODOY		Página
Url De Verificación	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>		
			11/43



8.5.- **Artículo 9:** En el artículo 9, en su dos apartados, parece más adecuado referirse a las "Administraciones Públicas de Andalucía" que a los "poderes públicos" o "poderes públicos de Andalucía".

Por otra parte, el apartado 1 del artículo 9 resultaría incompleto habiendo de incluirse la correspondiente mención en cuanto al ámbito o materia sobre la que versarían las correspondientes "obligaciones, competencias y responsabilidades que el ordenamiento les asigna".

8.6.- **Artículo 12:** En su apartado inicial habría de mejorarse la redacción de su inciso final, en cuanto indica: "(...) encaminadas al pleno desarrollo de la infancia y adolescencia, y a los derechos enumerados en esta ley".

El apartado 4 del artículo 12, resultaría reiterativo, en relación con las prescripciones incorporadas, a su vez, al artículo 15 apartados 1 y 2 del Anteproyecto de Ley.

8.7.- **Artículo 14:** En el artículo 14 se establecería que las Administraciones Públicas de Andalucía, así también las Entidades Locales, tendrán como prioridad presupuestaria la protección y promoción en diferentes ámbitos de la infancia y la adolescencia.

Sobre el particular advertiremos de que, aunque no se habría detectado ningún pronunciamiento del Tribunal Constitucional que hubiera analizado una previsión legal como la que nos ocupa que impusiera a las entidades locales determinadas prioridades de gasto en la elaboración de su presupuesto desde el punto de vista de su afectación a la autonomía local, existiría riesgo de que pudiera apreciarse vulneración de la autonomía local.

En este sentido en efecto la autonomía local se definiría por el Tribunal Constitucional como "la capacidad de decidir libremente, entre varias opciones legalmente posibles, de acuerdo con un criterio de naturaleza esencialmente política" (STC núm. 4/1981, fundamento jurídico 3.º) (STC 193/1987, de 9 de diciembre RTC 1987/193). Siendo así que su delimitación estaría atribuida o confiada al legislador estatal o autonómico, los cuales tendrían como límite mínimo el de la denominada garantía institucional de la autonomía local.

El diseño del presupuesto de una Administración Pública estaría indisolublemente vinculado con el ejercicio de la autonomía política en cuanto al diseño y priorización de las políticas públicas y desde este punto de vista se considera que existirían argumentos para sostener que el precepto a que venimos haciendo referencia pudiera afectar a la autonomía local por lo que se recomienda que en relación con las Entidades Locales se sustituyan sus términos por otros alusivos más bien a mecanismos de fomento o colaboración en orden a lograr los objetivos contemplados en el precepto que nos ocupa del Anteproyecto de Ley.

Por lo que se refiere a la Administración de la Junta de Andalucía habríamos de señalar que tal previsión no podría condicionar lo establecido cada año por la Ley de Presupuestos al tratarse de una norma de igual rango y teniendo en cuenta la peculiar naturaleza y función institucional reconocida a

Código:	43CVe683KHCLHR0Viqa/Tj90Ke5T35	Fecha	25/07/2018
Firmado Por	ANA MARIA MEDEL GODOY		
Url De Verificación	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	Página	12/43





ésta última por el bloque de constitucionalidad. En tal sentido, puede verse el voto particular incorporado al Dictamen 718/2016, de 15 de Noviembre de 2016, del Consejo Consultivo de Andalucía, relativo al Anteproyecto de Ley de Garantías y Sostenibilidad del Sistema Sanitario Público de Andalucía.


8.8.- **Artículo 16:** En el artículo 16.3, sería recomendable especificar a qué se aludiría con las expresiones "entidades" y "agentes sociales", indicando si se estaría haciendo referencia, por ejemplo, con éste segundo término a los sindicatos y organizaciones empresariales o a otro tipo de entidades, etc.

En el apartado 4 se recomienda la concreción de los aspectos esenciales del procedimiento relativo a la aprobación del Plan de Infancia y Adolescencia, así como el plazo de aprobación o vigencia de los mismos.

8.9.- **Artículo 19:** Se contemplaría la existencia de un órgano colegiado, denominado Observatorio de la infancia y adolescencia de Andalucía, sin embargo nada se indicaría en el Anteproyecto de Ley acerca de su relación con el órgano colegiado preexistente denominado "Observatorio de la infancia en Andalucía", creado por la Disposición Adicional Sexta de la Ley 1/1998, de 20 de abril, del Menor de Andalucía, y el Decreto 75/2001, de 13 de marzo. Si se crearía un órgano nuevo, desapareciendo el anterior o bien se incidiría únicamente en un cambio de denominación etc., lo que habría de aclararse en el Anteproyecto de Ley que nos ocupa.

Finalmente en cuanto que se aludiría a la existencia de un órgano colegiado, nos remitiremos sobre el particular a las consideraciones incorporadas al presente informe más adelante en relación con los artículos 33 a 35 del Anteproyecto de Ley, que vendrían a contemplar igualmente la existencia de diferentes órganos colegiados, acerca de la necesidad de evitar duplicidades conforme a los principios de eficacia, eficiencia, racionalidad, simplificación y buena administración que habrían de presidir la organización administrativa de la Administración autonómica (artículo 3 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de Administración de la Junta de Andalucía). Ello tal y como se habría indicado igualmente con anterioridad en la consideración 4.7 de nuestro informe.

8.10.- **Artículo 20:** En relación con el apartado g), inciso final, habríamos de efectuar la siguiente advertencia. En dicho apartado se indicaría que la Administración de la Junta de Andalucía, ejercerá las siguientes funciones: "(...) g) Ejecución de las medidas judiciales impuestas por los Juzgados de Menores, así como en las actuaciones de mediación en el ámbito penal de menores". Pues bien en relación con éste último inciso "así como en las actuaciones de mediación en el ámbito penal de menores", sería necesario aclarar su alcance o redacción indicando cuales serían las funciones asumidas por la Junta de Andalucía en esta materia. Así habría de aclararse si se estaría aludiendo a las funciones de apoyo al equipo técnico a que se refiere la normativa sobre responsabilidad penal de menores (artículo 8.7 del Real Decreto 1774/2004, de 30 de julio, que aprueba el Reglamento de la LO Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, de Responsabilidad Penal de Menores) tanto en los supuestos de mediación extrajudicial (artículo 19 de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero de Responsabilidad Penal de Menores) como en los supuestos de modificación o

Código:	43Cve683KHCLHR0Viqa/Tj90Ke5T35	Fecha	25/07/2018
Firmado Por	ANA MARIA MEDEL GODOY		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma		
		Página	13/43

sustitución judicial de las medidas (artículo 51 de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero de Responsabilidad Penal de Menores) o bien a la colaboración en la ejecución de tales medidas conforme a los artículos 43 y ss de la Ley 1/1998, de 20 de abril, del Menor de Andalucía, teniendo en cuenta finalmente que ésta última se referiría únicamente a la ejecución de las medidas adoptadas por los Jueces de Menores, por lo que no parece dar cobertura a la colaboración en la ejecución de aquellas medidas o actividades educativas que, a los efectos de reparación del daño, pudieran imponerse en el supuesto de la mediación contemplada en el artículo 19 de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, de Responsabilidad Penal de Menores a que venimos haciendo referencia en los supuestos de la denominada anteriormente mediación extrajudicial. Lo que vendría motivado probablemente por la circunstancia de resultar la Ley 1/1998, de 20 de abril, del Menor de Andalucía anterior a ésta última, pudiendo incorporarse a estos efectos al Anteproyecto de Ley que nos ocupa las previsiones que resultaren adecuadas para su actualización en tal sentido.

En cuanto a la referencia a los “*conciertos sociales*” a que se refiere el artículo 20 i) del Anteproyecto de Ley de Infancia y Adolescencia de Andalucía, habría de aclararse si se estaría aludiendo a los conciertos sociales contemplados, en materia de servicios sociales, en la Ley 9/2016, de 27 de diciembre, y su normativa de desarrollo (Decreto 41/2018, de 20 de febrero, que regula el concierto social para la prestación de servicios sociales). En este caso el Anteproyecto de Ley habría de hacer referencia a tal circunstancia remitiéndose a la mencionada normativa. En otro caso, es decir, de estarse creando una figura diferente habría de tenerse en cuenta lo expuesto en el informe SSPI00055/17- Decreto por el que se regula la prestación de los servicios sociales a través de la figura del concierto social en la Comunidad Autónoma de Andalucía, evacuado por los servicios centrales del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía, a instancia de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales, en cuanto a la necesaria adaptación de la misma a la legislación contractual estatal, Ley 9/2017, de 8 de Noviembre, de Contratos del Sector Público.


En este segundo supuesto, habríamos de advertir igualmente la necesidad de solicitar informe de la Comisión Consultiva de Contratación Pública de la Junta de Andalucía (artículo 2.1 a) del Decreto 93/2005, de 29 de marzo, de Organización y Funciones de la Comisión Consultiva de Contratación Pública).

**8.11.-Artículo 21:**

8.11.1.-En el artículo 21 del Anteproyecto de Ley se contemplarían las competencias de las Entidades Locales de Andalucía. En este sentido serían los dos primeros apartados del artículo 21 los que contemplarían las competencias a ejercitar por las Entidades Locales.

Así en los dos primeros apartados de dicho artículo 21 se contemplarían como competencias propias a ejercer por las Entidades Locales las relativas a los servicios sociales en los términos establecidos por la normativa de aplicación (Artículo 92.2 c) de la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, que aprueba el Estatuto de Autonomía de Andalucía, artículo 9.3 Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía y Ley 9/2016, de 27 de diciembre, de Servicios Sociales de Andalucía). No parece por tanto que se estuvieran atribuyendo ex novo competencias a las Entidades Locales de Andalucía en relación con las que ya le vinieran atribuidas por la normativa autonómica.

Código:	43Cve683KHCLHR0Viqa/Tj90Ke5T35	Fecha	25/07/2018
Firmado Por	ANA MARIA MEDEL GODOY		
Url De Verificación	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	Página	14/43





Por su parte en el apartado 2 del artículo 21 del Anteproyecto de Ley les atribuiría competencias en materia de *"valoración, intervención y declaración de la situación de riesgo, la cual deberá realizarse por un órgano colegiado"*.

En cuanto a la valoración e intervención ante la situación de riesgo, de la lectura del artículo 17 apartados 1 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor -que define la situación de riesgo- y a la que se remitiría , a estos efectos, el artículo 80.1 del Anteproyecto de Ley que nos ocupa, así como los restantes apartados del artículo 80 y ss del Anteproyecto de Ley se deduciría que tales funciones de valoración e intervención ante situaciones de riesgo pudieran subsumirse en las funciones que a los servicios sociales comunitarios, cuya organización y gestión estaría atribuida a las Entidades Locales (artículo 27.1 de la Ley 9/2016, de 27 de diciembre, de Servicios Sociales de Andalucía), atribuiría la normativa reguladora de éstos últimos.

En este sentido, siguiendo la Ley 9/2016, de 27 de diciembre, de Servicios Sociales de Andalucía,:

*"Artículo 28. Funciones de los servicios sociales Comunitarios*

*Son funciones de los servicios sociales Comunitarios:*

*(...)*

*25.ª el desarrollo de actuaciones de prevención, información y reinserción social en materia de menores, la detección de menores en situación de desprotección, la detección e intervención en casos de menores en situación de riesgo y, cuando sea necesario, el abordaje terapéutico en el propio medio, mediante un tratamiento específico e integrador que compense situaciones de riesgo de desprotección o permita la reunificación familiar en aquellos casos en los que haya sido necesaria la adopción de medidas de protección.*

*26.ª el abordaje terapéutico para evitar la adopción de medidas de protección y, en su caso, aquellas dirigidas a la reunificación familiar."*

Parece pues que la competencia que , como novedad, vendría a reconocer el Anteproyecto de Ley que nos ocupa en relación con las Entidades Locales sería la relativa a la declaración de la situación de riesgo, por lo que en relación con tal atribución habría de justificarse en el expediente de elaboración del Anteproyecto de Ley el cumplimiento de lo establecido en el artículo 25 de la Ley 7/1985, de 2 de agosto de Bases de Régimen Local, conforme al cual:

*"3. Las competencias municipales en las materias enunciadas en este artículo se determinarán por Ley debiendo evaluar la conveniencia de la implantación de servicios locales conforme a los principios de descentralización, eficiencia, estabilidad y sostenibilidad financiera.*

*4. La Ley a que se refiere el apartado anterior deberá ir acompañada de una memoria económica que refleje el impacto sobre los recursos financieros de las Administraciones Públicas afectadas y el cumplimiento de los principios de estabilidad, sostenibilidad financiera*

Código:	43Cve683KHCLHR0Viqa/Tj90Ke5T35	Fecha	25/07/2018
Firmado Por	ANA MARIA MEDEL GODOY		
Url De Verificación	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	Página	15/43



*y eficiencia del servicio o la actividad. La Ley debe prever la dotación de los recursos necesarios para asegurar la suficiencia financiera de las Entidades Locales sin que ello pueda conllevar, en ningún caso, un mayor gasto de las Administraciones Públicas.*

*Los proyectos de leyes estatales se acompañarán de un informe del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas en el que se acrediten los criterios antes señalados.*

*5. La Ley determinará la competencia municipal propia de que se trate, garantizando que no se produce una atribución simultánea de la misma competencia a otra Administración Pública."*


8.11.2.- En el apartado 3 del artículo 21 se indica que las Entidades Locales desarrollarán planes de atención a la infancia y adolescencia en el ámbito de su territorio. En relación con tal inciso se desconocería , al no especificarse, cual sea el ámbito material a que vendría referida tal función de planificación, si se referiría a sus competencias en materia de servicios sociales, o a la totalidad o alguna de las que tienen atribuidas en las restantes materias conforme a la legislación estatal y autonómica (cultura, turismo, medio ambiente, salud pública, urbanismo, vías públicas, tráfico etc.) o, si finalmente , se estaría atribuyendo una competencia distinta y nueva en materia de menores, que, en tal supuesto, habría de recibir el tratamiento previsto en el apartado precedente del presente informe para las competencias propias atribuidas "ex novo" a los municipios (artículo 25, apartados 3 a 5 de la LBRL).

En cuanto a la competencia contemplada en el último apartado del artículo 21.4 del Anteproyecto de Ley, actuaciones para incorporar la participación infantil y adolescente a su ámbito territorial y competencial, las mismas serían subsumibles en la competencia de establecimiento y desarrollo de estructuras de participación ciudadana que vendría atribuida como propia a los municipios en el artículo 9.26 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía, y que , podrían seguir ejercitándose por los mismos conforme al artículo 7.2 de la LBRL tal y como señaló en su día el artículo 1 del Decreto-Ley 7/2014, de 20 de mayo, de medidas urgentes para la aplicación de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local. De acuerdo con lo cual, no habríamos de formular objeción alguna en este punto al Anteproyecto de Ley.

8.11.3.- En el artículo 21 no se detallaría la Entidad Local que vaya a asumir las competencias correspondientes (municipio, provincia etc.). En el supuesto del apartado inicial del artículo 21 del Anteproyecto de Ley parece que tal atribución o distribución de competencias habría de ser la que se deduciría , a su vez, de la Ley 9/2016, de 27 de diciembre, de Servicios Sociales de Andalucía, sin embargo en relación con la competencia contemplada en el artículo 21.2 habría de aclararse tal extremo. Así como en relación con las restantes competencias contempladas en dicho artículo.

8.12.- **Artículo 23:** En relación con lo indicado en dicho artículo habríamos de advertir que excedería del ámbito de las competencias de la Comunidad Autónoma la regulación de las funciones o competencias del Ministerio Fiscal, por lo que dicho artículo habría de suprimirse o bien remitirse a lo

Código:	43Cve683KHCLR0Viqa/Tj90Ke5T35	Fecha	25/07/2018
Firmado Por	ANA MARIA MEDEL GODOY		
Uri De Verificación	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	Página	16/43





dispuesto en la correspondiente normativa estatal (LO 50/1981, de 30 de diciembre, que regula el Estatuto del Ministerio Fiscal, Código Civil, Ley de Enjuiciamiento Civil y Criminal etc.).

8.13.- **Artículo 24:** En su apartado 2 se recomienda aclarar, por razones de seguridad jurídica, con qué entidad o administración pública, podrían colaborar las Entidades Locales en los términos expuestos en dicha disposición del Anteproyecto de Ley.

8.14.- **Artículo 26.3:** Habría de aclararse la expresión "*Las entidades locales en el ámbito local*", siendo así que ésta última expresión parece que aludiría al ámbito municipal por confrontación a la expresión provincial que se incluiría en el párrafo precedente.

Por otra parte, en relación con el correspondiente órgano colegiado que pudiera regularse por las Entidades Locales, en el ámbito local, se somete a su consideración la necesidad de establecer desde el propio Anteproyecto de Ley unos mínimos comunes en cuanto a su composición, sin perjuicio de salvaguardar al propio tiempo a estos efectos margen suficiente al desenvolvimiento adecuado de la autonomía local, así como por otra parte, de regular igualmente en el Anteproyecto lo relativo a la eventual participación o representación de la Administración Autonómica que, en su caso, pudiera existir en tales órganos.

8.15.- **Artículo 28:** En la rúbrica de este artículo del Anteproyecto de Ley no se indicaría que se estaría aludiendo a entidades prestadoras "*de servicios sociales*" en materia de infancia y adolescencia, lo que podría deducirse del contenido de los dos apartados de dicho artículo, por lo que habría de incluirse tal mención en la rúbrica de dicho artículo.

En relación con las "*entidades de iniciativa social y entidades con ánimo de lucro*" a que se refiere este artículo, en su apartado inicial, habrían de incorporarse al Anteproyecto de Ley que nos ocupa, por razones de seguridad jurídica, las correspondientes definiciones.

En cuanto a las previsiones del artículo 28.1 recordaremos la necesidad de que las correspondientes Entidades, servicios y centros cumplan el régimen de autorización, comunicación etc. legalmente establecido en la normativa legal y reglamentaria reguladora de los servicios sociales (Ley 9/2016, de 27 de diciembre, Ley de Servicios Sociales de Andalucía y normativa de desarrollo) a la que habría de remitirse en tal sentido el Anteproyecto de Ley que nos ocupa.

En cuanto a la concreta redacción de la referencia a los "*conciertos sociales*" en el artículo 28.2 del Anteproyecto de Ley de Infancia y Adolescencia de Andalucía, habríamos de advertir que la Ley 9/2016, de 27 de diciembre, se referiría a los mismos más bien como "una modalidad diferenciada del concierto regulado en la normativa de contratación del sector público" (artículo 101.3 de la Ley 9/2016, de 27 de diciembre, de Servicios Sociales de Andalucía). No obstante téngase en cuenta que el concierto ya no aparecería regulado en la Ley 9/2017, 8 de Noviembre, de Contratos del Sector Público.

Código:	43CVe683KHCLHR0Viqa/Tj90Ke5T35	Fecha	25/07/2018
Firmado Por	ANA MARIA MEDEL GODOY		
Url De Verificación	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	Página	17/43



Igualmente habríamos de advertir que la normativa actual en materia de servicios sociales (Título IV de la Ley 9/2016, de 27 de diciembre, de Servicios Sociales de Andalucía), contemplaría otras formas de colaboración o participación de la iniciativa privada en la prestación de los servicios sociales.

Finalmente, en la línea de lo indicado en la Consideración Jurídica 8.10 del presente informe, en cuanto a la referencia a los "conciertos sociales" a que aludiría el artículo 28.2 del Anteproyecto de Ley de Infancia y Adolescencia de Andalucía, habría de aclararse si se estaría aludiendo a los conciertos sociales contemplados, en materia de servicios sociales, en la Ley 9/2016, de 27 de diciembre, y su normativa de desarrollo. En este caso el Anteproyecto de Ley habría de hacer referencia a tal circunstancia remitiéndose a la mencionada normativa. En otro caso, es decir, de estarse creando una figura diferente habría de tenerse en cuenta lo expuesto en el informe SSPI00055/17- Decreto por el que se regula la prestación de los servicios sociales a través de la figura del concierto social en la Comunidad Autónoma de Andalucía, evacuado por los servicios centrales del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía, a instancia de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales, en cuanto a la necesaria adaptación de los mismos a la legislación contractual estatal, Ley 9/2017, de 8 de Noviembre, de Contratos del Sector Público.

En este segundo supuesto, habríamos de advertir igualmente la necesidad de solicitar informe de la Comisión Consultiva de Contratación Pública de la Junta de Andalucía (artículo 2.1 a) del Decreto 93/2005, de 29 de marzo, de Organización y Funciones de la Comisión Consultiva de Contratación Pública).

8.16.- **Artículo 30:** En cuanto a la referencia a las funciones de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, contempladas en los dos primeros apartados del artículo 30 daremos por reproducida la objeción efectuada recientemente (Consideración 9.9 del presente informe), en relación con el Ministerio Fiscal.

8.17.- **Artículo 31:** En relación con el artículo 31 apartados 1 a 3 del Anteproyecto de Ley en el mismo se establecerían obligaciones positivas para los prestadores de servicios de comunicación audiovisual que habrían de matizarse teniendo en cuenta lo dispuesto en la legislación básica.

En este sentido habría de tenerse en cuenta que el artículo 7 de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de Comunicación Audiovisual establecería el régimen de protección de los derechos de los menores en esta materia (prohibición de determinados contenidos, regulación de franjas horarias etc.). Siendo así que la mencionada Ley regularía igualmente el derecho de los prestadores de servicios de comunicación audiovisual a fijar la dirección editorial y organizar sus contenidos, poniéndose el acento igualmente en la Ley en el derecho a la autorregulación del sector. Por ello sin perjuicio de la obligación contemplada en dicha normativa básica de los medios de comunicación audiovisual de ser respetuosos con los valores constitucionales, parece que el Anteproyecto de Ley que nos ocupa estaría incorporando unas obligaciones positivas de colaboración que podría argumentarse que irían más allá de las competencias que ostenta la Comunidad Autónoma de desarrollo legislativo y ejecución en esta materia (artículo 69.3 del Estatuto de Autonomía de Andalucía, LO 2/2007, de 19 de marzo).

Código:	43Cve683KHCLR0Viqa/Tj90Ke5T35	Fecha	25/07/2018
Firmado Por	ANA MARIA MEDEL GODOY		
Url De Verificación	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	Página	18/43





8.18.- **Artículo 33,34 y 35:** En los artículos referenciados se contemplaría la existencia de tres órganos colegiados (Consejo Asesor de Infancia y Adolescencia de Andalucía, Consejo Regional de Infancia y Adolescencia y Consejo Andaluz de niñas, niños y adolescentes). En dichos artículos se enumerarían las funciones de tales órganos, que en algunos extremos se superpondrían, remitiéndose la determinación de su composición al correspondiente desarrollo reglamentario más allá de alguna referencia genérica, por ejemplo, a la presencia de personas de reconocido prestigio y amplia experiencia profesional. Teniendo en cuenta lo expuesto advertiremos la necesidad de que en el expediente concerniente a la elaboración del Anteproyecto de Ley que nos ocupa quedara justificada la especificidad o funcionalidad y así la existencia de cada uno de los órganos mencionados.

En la línea reiterada con anterioridad en el curso del presente informe recordaremos la necesidad de evitar duplicidades, superposición de funciones o competencias etc. conforme a los principios de eficacia, eficiencia, racionalidad, simplificación y buena administración que habrían de presidir la organización administrativa de la Administración autonómica (artículo 3 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de Administración de la Junta de Andalucía). Habiendo de depurarse en tal sentido la redacción del Anteproyecto de Ley que nos ocupa, incorporando al expediente justificación que resulte suficiente en cuanto al cumplimiento de tales principios respecto a la organización o concretos órganos colegiados cuya existencia o creación apareciera, en su caso, finalmente reflejada en el Anteproyecto de Ley que nos ocupa.

Sería recomendable pudiendo además incidir en la superación de las objeciones anteriormente expuestas, que en el texto del Anteproyecto de Ley se incluyeran o completaran las previsiones acerca de la composición de cada uno de los órganos colegiados referenciados.

Por otra parte habríamos de advertir que tanto en el artículo 34.1 como en el artículo 35.1 del Anteproyecto de Ley se caracterizaría a los órganos respectivamente regulados como órganos de "participación y representación" y "participación activa" expresiones que no se corresponderían con las que, a su vez, emplearía la Ley 9/2007, de 22 de octubre, Ley de Administración de la Junta de Andalucía, que se referiría respectivamente en sus artículos 20 y 32 a los órganos de participación administrativa o social y órganos de participación ciudadana. Por tanto habrían de cotejarse la composición y funciones de los dos órganos regulados en los artículos referenciados del Anteproyecto de Ley con las previstas en los mencionados artículos de la LAJA y, en consecuencia, incorporarse a los artículos 34 y 35 las indicaciones que proceda en cuanto a la caracterización de tales órganos como órganos de participación administrativa o social o ciudadana.

Así, por ejemplo, el Consejo Asesor de Infancia y Adolescencia de Andalucía, parece que habría de calificarse como órgano de participación administrativa, ello en atención a su composición conforme a lo establecido en el artículo 33.3 del Anteproyecto en relación con lo establecido, a su vez, en el artículo 20 de la LAJA. Sin embargo no se incluiría tal indicación en el artículo 33.1 del Anteproyecto de Ley.

Por otra parte, las funciones atribuidas en el artículo 35 del Anteproyecto de Ley excederían de las contempladas en el artículo 32 de la LAJA respecto a los órganos de participación ciudadana.

Código:	43Cve683KHCLR0Viq/Tj90Ke5T35	Fecha	25/07/2018
Firmado Por	ANA MARIA MEDEL GODOY	Página	19/43
Url De Verificación	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>		



En el artículo 34.2 a) del Anteproyecto de Ley se recomienda aclarar, en su caso, la expresión *"Conocer todos los anteproyectos de Ley y de disposición de carácter general"*, en cuanto que tal expresión parece aludir a una simple función de toma de conocimiento o notificación de tales proyectos sin extenderse al informe de los mismos a que sí se aludiría, por ejemplo, en el apartado siguiente del artículo 34.2 del Anteproyecto de Ley a que venimos haciendo referencia.

En el artículo 35.2 a) del Anteproyecto de Ley habría de aclararse la expresión que se recogería *"in fine"* en el mismo al indicar *"en aquellos asuntos que se consideren"*, en el sentido de expresar a qué órgano, instancia, persona etc. vendría remitida tal consideración.

En el artículo 35.4 del Anteproyecto de Ley se prevería la posibilidad de que los representantes del Consejo Andaluz de niñas, niños y adolescentes, puedan acudir como miembros de pleno derecho a las sesiones de otros órganos colegiados, mención cuyas circunstancias habrían de precisarse por razones de seguridad jurídica (quienes serían esos representantes o como se procedería a su designación, en qué número podrían acudir a tales sesiones etc.).

Finalmente advertiremos como, en el Anteproyecto de Ley no se incluiría ninguna indicación en relación con el "Consejo Andaluz de Asuntos de Menores" contemplado en el artículo 16 de la Ley 1/1998, de 20 de abril, del Menor de Andalucía, desarrollado por el Decreto 228/1999, de 15 de noviembre, lo que habría de subsanarse, por razones de seguridad jurídica al objeto de clarificar si el mismo coincidiría con alguno de los previstos en el Anteproyecto de Ley cambiando su denominación o si vendría a suprimirse.

8.19.- **Artículo 37:** Damos por reproducidas las advertencias generales incorporadas a la Consideración jurídica séptima del presente informe acerca de la *"lex repetita"*. En este caso cabría apreciar concordancias con lo dispuesto, a su vez, en el artículo 3, último párrafo, en relación con los precedentes de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor.

8.20.- **Artículo 38:** Damos por reproducida las advertencias generales incorporadas a la Consideración jurídica séptima del presente informe acerca de la *"lex repetita"*. En este caso cabría apreciar concordancias entre lo establecido en el artículo 38 c) y d) con lo dispuesto, a su vez, en el artículo 10 .2 c) y f) de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor.

8.21.- **Artículo 42:** En el artículo 42.1 *"in fine"* habría de indicarse que el reconocimiento del derecho a utilizar libremente el nombre que haya elegido, se entendería en los términos o ámbito previstos en la Ley 2/2014, de 8 de julio, de no discriminación por razones de identidad de género y reconocimiento de los derechos de las personas transexuales en Andalucía, con pleno respeto a las competencias estatales en esta materia en relación con el nombre legal (Ley 3/2007, de 15 de marzo, sobre rectificación registral de la mención relativa al sexo de las personas).

8.22.- **Artículo 44.1:** En relación con la obligación de comunicar a la autoridad judicial o al Ministerio fiscal, habríamos de advertir que sería a éste último al que la normativa estatal básica

Código:	43CVe683KHCLHR0Viqa/Tj90Ke5T35	Fecha	25/07/2018
Firmado Por	ANA MARIA MEDEL GODOY		
Url De Verificación	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	Página	20/43





atribuiría la legitimación para instar las medidas cautelares y de protección previstas en la ley así como para el ejercicio de las correspondientes acciones (artículo 4.2 y 4 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero).

En el artículo 44.3 habría de indicarse a quien se impone la obligación contemplada en dicho artículo.

8.23.- **Artículo 45:** En relación con sus apartados 1 a 4, damos por reproducidas las advertencias generales incorporadas a la Consideración jurídica séptima del presente informe acerca de la *"lex repetita"*. En este caso cabría apreciar concordancias entre lo establecido en el artículo 9 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor.

8.24.- **Artículo 46.2 :** En el apartado segundo parece que el inciso que se reproduce a continuación resultaría incompleto habiendo de completarse con alguna indicación a continuación de la siguiente expresión: *"Las Administraciones Públicas de Andalucía, en el ámbito de sus competencias, fomentarán la producción y difusión de materiales informativos (...)"*.

8.25.- **Artículo 47:** Sin perjuicio de reiterar referencia al carácter eminentemente programático de dicho artículo, habríamos de advertir como ,en algunos de sus apartados, no se aludiría a que el ámbito de posibles destinatarios de los diferentes mandatos enunciados aparezca circunscrito al sistema sanitario público de Andalucía o si se extendería igualmente a centros sanitarios que no formaran parte del mismo, lo que habría de aclararse.

8.26.- **Artículo 48.4:** En dicho artículo habría de hacerse referencia o remisión a lo dispuesto, en esta materia, en el artículo 9 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, que regula los Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social.

8.27.- **Artículo 55:** Damos por reproducidas las advertencias generales incorporadas a la Consideración jurídica séptima del presente informe acerca de la *"lex repetita"*. En este caso cabría apreciar concordancias entre lo establecido en el artículo 55.1 y 2 con lo dispuesto, a su vez, en el artículo 9bis apartados 1 y 2 respectivamente de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor.

8.28.- **Artículo 56:** Damos por reproducida las advertencias generales incorporadas a la Consideración jurídica séptima del presente informe acerca de la *"lex repetita"*. En este caso cabría apreciar concordancias entre lo establecido:

-En el artículo 56.1 del Anteproyecto de Ley con lo dispuesto, a su vez, en el artículo 9ter apartados 1 y 2 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor.

-En el artículo 56.3 del Anteproyecto de Ley con lo dispuesto, a su vez, en el artículo 9 quinquies.2 apartados a) y b) de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor.

Código:	43Cve683KHCLHR0Viqa/Tj90Ke5T35	Fecha	25/07/2018
Firmado Por	ANA MARIA MEDEL GODOY	Página	21/43
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma		



-En el artículo 56.5 del Anteproyecto de Ley con lo dispuesto, a su vez, en el artículo 9 quinquies.2 apartados c) y d) de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor.

8.29.- **Artículo 58:** En el apartado 4, la obligación establecida tendría que vincularse de alguna forma con el ámbito de la protección de los menores de edad o de la infancia y adolescencia.

8.30.- **Artículo 59:** En su apartado inicial habría de mejorarse la redacción del siguiente inciso:

*"Las Administraciones Públicas de Andalucía velarán para que los medios de comunicación social ya sean escritos, audiovisuales, telemáticos o las redes sociales no difundan o publicidad contrarios (...)"*

En relación con su apartado 2, damos por reproducidas las advertencias generales incorporadas a la Consideración jurídica séptima del presente informe acerca de la "lex repetita". En este caso cabría apreciar concordancias entre lo establecido en el artículo 59.2 del Anteproyecto de Ley con lo dispuesto, a su vez, en el artículo 3 b) de la Ley 34/1988, de 11 de Noviembre, Ley General de Publicidad y el artículo 7.3a) de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de Comunicación Audiovisual.

8.31.- **Artículo 67 :** En relación con las ayudas contempladas en los apartados 2 y 3 recordaremos la necesidad de tener en cuenta , en cuanto al desarrollo ulterior del correspondiente régimen jurídico a determinar reglamentariamente, lo dispuesto en la normativa subvencional (Ley 38/2003, de 17 de Noviembre, Ley General de Subvenciones y restante normativa estatal y autonómica sobre subvenciones).

8.32.- **Artículo 68:** En los apartados 2 y 3 se contemplarían distintas actuaciones a realizar por las Administraciones Públicas de Andalucía en materia de mediación.

En esta materia se habría detectado por nuestra parte que las Entidades Locales tendrían atribuidas actualmente por la normativa autonómica las competencias o funciones contempladas en el artículo 28 de la Ley 9/2016, de 27 de diciembre, de Servicios Sociales de Andalucía, conforme al cual:

*" Son funciones de los servicios sociales comunitarios:  
(...)*

*27. El desarrollo de la mediación comunitaria e intercultural como método de resolución de conflictos y de promoción del empoderamiento ciudadano en la autogestión de sus conflictos".*

El artículo 68 del Anteproyecto de Ley sería muy genérico en su redacción, desconociéndose si la atribución o reconocimiento de determinadas competencias o funciones a desarrollar por las Entidades Locales en materia de mediación se entendería circunscrito al ámbito de las competencias

Código:	43CVe683KHCLHR0Viq/Tj90Ke5T35	Fecha	25/07/2018
Firmado Por	ANA MARIA MEDEL GODOY		
Url De Verificación	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	Página	22/43





que tendrían atribuidas en relación con los servicios sociales comunitarios o se estarían ampliando las competencias de las Entidades Locales en esta materia. Lo que habría de aclararse, teniendo en cuenta que, si se estuvieran atribuyendo como propias nuevas competencias o funciones habría de estarse a lo dispuesto en el artículo 25 apartados 3 a 5 de la Ley 7/1985, de 2 de agosto, de Bases de Régimen Local, en la línea expuesta en el apartado 8.11 de la presente consideración jurídica.

8.33.- **Artículo 74:** En relación con el apartado segundo y a sus previsiones relativas a las Entidades Locales, damos por reproducida la objeción efectuada en la consideración jurídica 8.7 del presente informe en relación con el artículo 14 del Anteproyecto de Ley, en cuanto a los riesgos que pudiera plantear esta previsión desde el punto de vista de la adecuada preservación de la autonomía local.

Por lo que se refiere a la Administración de la Junta de Andalucía habríamos de señalar que tal previsión no podría condicionar lo establecido cada año por la Ley de Presupuestos al tratarse de una norma de igual rango y teniendo en cuenta la peculiar naturaleza y función institucional reconocida a ésta última por el bloque de constitucionalidad. En tal sentido, puede verse el voto particular incorporado al Dictamen 718/2016, de 15 de Noviembre de 2016, del Consejo Consultivo de Andalucía, relativo al Anteproyecto de Ley de Garantías y Sostenibilidad del Sistema Sanitario Público de Andalucía.

8.34.- **Artículo 75:** En el apartado m) se recogería la garantía del derecho de acceso a la información sobre los orígenes biológicos a las personas que hayan sido adoptadas o acogidas incluso si son menores de edad. Sin embargo nótese que la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, en su artículo 21.1, previsión que resultaría directamente aplicable en el ámbito de la Comunidad Autónoma (Disposición Final Vigésimoprimera.3 y Disposición Final Vigésimotercera de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero), establece el derecho de los menores acogidos a *"j) acceder a su expediente y conocer los datos sobre sus orígenes y parientes biológicos, una vez alcanzada la mayoría de edad"*.

Por otra parte en relación con los menores adoptados, respecto a este apartado m) del artículo 75 habríamos de reproducir las advertencias generales incorporadas a la Consideración jurídica séptima del presente informe acerca de la *"lex repetita"*. En este caso cabría apreciar concordancias con lo establecido en el artículo 180.6 del Código Civil.

8.35- **Artículo 78:**

8.35.1.- En relación con el artículo 78.1 del Anteproyecto de ley no parece adecuado que se considere *"en todo caso"* interesados en un expediente dirigido a la adopción de una medida de protección *"a las familias acogedoras"* pues no parece, por ejemplo, que hubieren de serlo en un procedimiento de declaración de desamparo o asunción de guarda, a resultas de las cuales hubiera de procederse a la designación de las familias que hubieran de acoger a los menores. Igualmente habría de clarificarse al expresión *"guardadoras"* en el sentido de si con la misma se estuviera aludiendo a las familias acogedoras, o a quien pudiera ostentar, con carácter más amplio o general, la guarda de hecho de un menor, habiendo de analizarse o depurarse igualmente los supuestos de expedientes de

Código:	43Cve683KHCLHR0Viqa/Tj90Ke5T35	Fecha	25/07/2018
Firmado Por	ANA MARIA MEDEL GODOY		
Url De Verificación	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	Página	23/43



protección en que los mismos hubieren de ostentar o no la condición de interesados, ello a fin de garantizar la adecuación de la expresión actualmente incorporada a la redacción del Anteproyecto de Ley a que venimos haciendo referencia de *"en todo caso"*.

8.35.2.- En relación con su segundo apartado, damos por reproducidas las advertencias generales incorporadas a la Consideración jurídica séptima del presente informe acerca de la *"lex repetita"*. En este caso cabría apreciar concordancias entre lo establecido en el artículo 78.2 del Anteproyecto de Ley con lo dispuesto, a su vez, en el artículo 5 apartados 1 y 4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

8.35.3.- En relación con la alusión a los intereses de terceras personas dignos de protección, incorporada al artículo 78.4 del Anteproyecto de Ley, cabría incluir remisión a lo establecido, a su vez, con carácter básico en el artículo 2.4 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, relativo a la ponderación entre el interés del menor y otros intereses legítimos o derechos fundamentales de otras personas concurrentes.

**8.36.-Artículo 79:**


8.36.1. En relación con la composición o contenido del expediente, a que aludiría el artículo 79.1 del Anteproyecto de Ley, habría de tenerse en cuenta, lo dispuesto, a su vez, en el artículo 70 apartados 1 a 4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

8.36.2 En relación con la previsión incorporada al apartado 4, habría de tenerse en cuenta que la normativa sobre protección de datos se refiere o tiene por objeto de su protección a los datos de carácter personal, sin adicionar la indicación *"y que afecten al honor, a la intimidad personal, a la imagen, así como a la seguridad del titular o de terceras personas"*.

Por otra parte y, en segundo lugar, habría de tenerse en cuenta que la normativa estatal básica, contemplaría supuestos de acceso o cesión de los datos del expediente en esta materia, que supondrían excepción a la necesidad de consentimiento del interesado (artículo 22 quater, apartados 3 *"in fine"* y 4 de la Ley Orgánica de Protección Jurídica del Menor, Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero).

Finalmente habríamos de advertir que la expresión de consentimiento expreso que empleaba la normativa española sobre protección de datos en relación con los datos especialmente protegidos (artículo 7 apartados 2 y 3, con las excepciones contempladas, a su vez, en su apartado 6 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, artículo 15 1 y 2 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información y Buen Gobierno) habría sido sustituida, a partir de la entrada en vigor del nuevo Reglamento europeo sobre protección de datos de carácter personal por la de consentimiento explícito que vendría igualmente exigido en relación con tales datos especialmente protegidos [artículos 8 y 9.1 del Reglamento Europeo 2016/679UE, de 27 de abril, Protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE

Código:	43Cve683KHCLHR0Viqa/Tj90Ke5T35	Fecha	25/07/2018
Firmado Por	ANA MARIA MEDEL GODOY		
Url De Verificación	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	Página	24/43





(LCEur 1995\2977)]. En el supuesto de no tratarse de datos especialmente protegidos, entendiéndose por tales los que se mencionan en los artículos 8 y 9.1 del Reglamento Europeo 2016/679UE, de 27 de abril, la normativa comunitaria exigiría simplemente el consentimiento del interesado. Teniendo en cuenta que , en cuanto a la noción y características o requisitos de tal consentimiento del interesado habría de estarse igualmente a lo indicado por el Reglamento a que venimos haciendo referencia.

Así habría de ser inequívoco entendiéndose por tal :” 11) consentimiento del interesado »: toda manifestación de voluntad libre , específica , informada e inequívoca por la que el interesado acepta , ya sea mediante una declaración o una clara acción afirmativa , el tratamiento de datos personales que le conciernen [artículo 4.11 del Reglamento Europeo 2016/679UE, de 27 de abril, Protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (LCEur 1995\2977)]. En cualquier caso lo que no resultaría admisible conforme al Derecho comunitario sería el consentimiento tácito o derivado de la simple inacción del interesado. Así conforme al considerando 32 de la Directiva :

*“(32) El consentimiento debe darse mediante un acto afirmativo claro que refleje una manifestación de voluntad libre, específica, informada, e inequívoca del interesado de aceptar el tratamiento de datos de carácter personal que le conciernen, como una declaración por escrito, inclusive por medios electrónicos, o una declaración verbal. Esto podría incluir marcar una casilla de un sitio web en internet, escoger parámetros técnicos para la utilización de servicios de la sociedad de la información, o cualquier otra declaración o conducta que indique claramente en este contexto que el interesado acepta la propuesta de tratamiento de sus datos personales. Por tanto, el silencio, las casillas ya marcadas o la inacción no deben constituir consentimiento.”*

De acuerdo con lo expuesto , de una parte, en el precepto mencionado habría de distinguirse según se tratara de datos especialmente protegidos o no, imponiéndose, respecto a los primeros la exigencia del consentimiento explícito, siendo así que, para los restantes, habría de requerirse simplemente el consentimiento del interesado. Entendiéndose el sentido de ésta última noción conforme a lo establecido por la normativa de actualmente aplicable en la materia, entre la que vendría a integrarse con papel principal el Reglamento Europeo 2016/679UE, de 27 de abril, Protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (LCEur 1995\2977) anteriormente referenciado.

8.37.- **Artículo 80:** En el artículo 80.1 , en su segundo apartado, a fin de clarificar cual sea la Administración Local competente, en la línea de lo advertido anteriormente en relación con el artículo 21.2 del propio Anteproyecto de Ley , habría de aclararse la expresión “servicios sociales correspondientes de la Entidad Local competente” indicando si se aludiría, por ejemplo, a los servicios sociales comunitarios, de manera que así, tal referencia pudiera adquirir significado preciso puesta en relación con la normativa reguladora de los servicios sociales (Ley 9/2016, de 27 de diciembre, de Servicios Sociales de Andalucía), o bien por indicación de alguna otra circunstancia.

8.38.- **Artículo 81:**

Código:	43Cve683KHCLHR0Viqa/Tj90Ke5T35	Fecha	25/07/2018
Firmado Por	ANA MARIA MEDEL GODOY		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	25/43



8.38.1.-En el artículo 81.3 habría de incluirse referencia , en cuanto a la composición del correspondiente órgano colegiado, a personas profesionales "cualificados y expertos", que conformen un grupo "técnico y multidisciplinar". Ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.5 b) de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero.

En cuanto a la referencia que se haría en dicho apartado a los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad habría de concretarse la misma, a fin de que se encontrara dentro de la competencia de la Entidad Local correspondiente su participación en los órganos colegiados correspondientes, así como de la propia Comunidad Autónoma la regulación de tal presencia. Por otra parte igualmente habría de resultar justificado en el expediente relativo a la elaboración del Anteproyecto de Ley que nos ocupa la adecuación de tal participación en la composición del órgano colegiado teniendo en cuenta sus funciones, cualificación etc.

8.38.2.- En el artículo 81.4 habría de indicarse, más bien, : "(...) *previa audiencia a los padres, madres, personas tutoras, guardadoras o acogedoras y a la niña o niño o adolescente si tiene suficiente madurez y(...)*". Ello en coherencia con el resto del texto del Anteproyecto de Ley.


8.38.3.- Las previsiones del artículo 81 en sus apartados 5 y 6 excederían del ámbito de la competencia de la Comunidad Autónoma al ser encuadrables en la materia procesal, habiendo de estarse a estos efectos a la normativa reguladora del correspondiente procedimientos jurisdiccional, en este caso la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, así como a lo dispuesto en análogo sentido en la LO 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor (artículo 17.6 *in fine*).

8.39.- **Artículo 82:** En relación con el último inciso del artículo 82.3 ["(...) *será competencia de la máxima autoridad local*"] habríamos de advertir como , en aras al mayor respeto tanto a la autonomía local como a las competencias estatales en esta materia, no habría de concretarse en el Anteproyecto de Ley cual sea el concreto órgano que ,dentro de la estructura organizativa de la Entidad Local, hubiera de asumir las funciones o competencias indicadas, es decir, resolver en determinados supuestos acerca del cese de la situación de riesgo.

Por otra parte y sin perjuicio de lo indicada en el párrafo precedente, habríamos de advertir de la necesidad, por razones de seguridad jurídica, de aclarar a qué órgano se estaría aludiendo con la indicación "*máxima autoridad local*".

8.40.- **Artículo 83:** En el artículo 83 no se entiende bien la obligación impuesta de comunicar la necesidad de separación inmediata del niño, niña o adolescente de núcleo familiar, además de a la Entidad Pública y al órgano colegiado de la Entidad Local, a "*las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, al Fiscal y al Juzgado correspondiente*" habiendo de procederse al análisis de la necesidad de tal comunicación pudiendose incorporar la justificación de la misma al texto del Anteproyecto de Ley o bien procederse a la supresión de dicho inciso si no se apreciare como necesaria la misma. Nótese que no se preverían tales comunicaciones en el artículo 81.8 del Anteproyecto de Ley.

Código:	43Cve683KHCLHR0Viqa/Tj90Ke5T35	Fecha	25/07/2018
Firmado Por	ANA MARIA MEDEL GODOY	Página	26/43
Url De Verificación	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>		





8.41.- **Artículo 84:** habría de aclararse si el procedimiento de valoración por la Entidad Pública previsto vendría referido al supuesto contemplado en el artículo precedente del Anteproyecto (urgencia) o también al ordinario contemplado en el artículo 81.8 del propio Anteproyecto de Ley .

Por otra parte, en cuanto a la posibilidad de acordar en estos supuestos *“una medida cautelar de separación del entorno familiar o cualquier otra”*, habría de tenerse en cuenta que la normativa estatal básica contemplaría a tal efecto la asunción de la guarda provisional del menor en los artículo 172.4 del Código Civil y artículo 14 , en su segundo párrafo, de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero. En relación con la expresión *“cualquier otra”*, sería recomendable por razones de seguridad jurídica que la norma contemplara cuales pudieran ser tales medidas así como parámetros o circunstancias a tener en cuenta para su adopción.

8.42.- **Artículo 86:** En el apartado 1 habría de especificarse el *“dies a quo”* para el cómputo del plazo de siete días naturales establecido en el mismo.

8.43.- **Artículo 88:** En relación con su apartado 1 damos por reproducidas las advertencias generales incorporadas a la Consideración jurídica séptima del presente informe acerca de la *“lex repetita”*. En este caso cabría apreciar concordancias entre lo establecido en el artículo 88.1 del Anteproyecto de Ley con lo dispuesto, a su vez, en el artículo 18 apartado 1 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor y el artículo 172.1 del Código Civil. Resultando más adecuado indicar a éstos efectos, en los términos de éstos últimos preceptos y frente a la redacción propuesta en el Anteproyecto de Ley que se informa, que cuando la Entidad Pública constate, por cualquier medio que el menor se encuentra en situación de desamparo incoará de oficio procedimiento de declaración de tal situación.

Por otra parte, en relación con el artículo 88.2 habría de tenerse en cuenta lo anteriormente expuesto en el sentido de que a normativa estatal básica contemplaría , a los efectos previstos en dicho inciso, la asunción de la guarda provisional del menor en los artículo 172.4 del Código Civil y artículo 14 , en su segundo párrafo, de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, por lo que habría de aludirse a dicha medida mejor que a la posibilidad de *“declarar la situación de desamparo provisional”*, con remisión a los mencionados artículos de la normativa estatal.

En el apartado 3 del artículo 88 se aludiría a la resolución de un *“órgano colegiado”*, en relación con el mismo sin embargo no se incluiría ninguna referencia a su composición lo que habría de subsanarse. Decisión que se adoptará, a propuesta del servicio competente en materia de protección de menores, según se indicaría a continuación en el artículo referenciado, sobre el particular habría de tenerse en cuenta lo dispuesto en el artículo 2.5 b) de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero,;

*“5.Toda medida en el interés superior del menor deberá ser adoptada respetando las debidas garantías del proceso y, en particular:*

Código:	43CVe683KHCLHR0Viqa/Tj90Ke5T35	Fecha	25/07/2018
Firmado Por	ANA MARIA MEDEL GODOY		Página
Url De Verificación	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>		



*b) La intervención en el proceso de profesionales cualificados o expertos. En caso necesario, estos profesionales han de contar con la formación suficiente para determinar las específicas necesidades de los niños con discapacidad. En las decisiones especialmente relevantes que afecten al menor se contará con el informe colegiado de un grupo técnico y multidisciplinar especializado en los ámbitos adecuados."*

En cuanto a la posibilidad de ampliación o prórroga del plazo por otros tres meses "cuando las circunstancias lo aconsejen" recordaremos lo establecido por la normativa estatal básica sobre procedimiento administrativo común, conforme a la cual la ampliación del plazo máximo para resolver únicamente sería posible de forma excepcional y cuando se hayan agotado los medios personales y materiales disponibles. Pueden verse en este sentido los artículos 21.5 y 23.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

8.44.- **Artículo 89:** Con respecto a su apartado 1, damos por reproducidas las advertencias generales incorporadas a la Consideración jurídica séptima del presente informe acerca de la "lex repetita". En este caso cabría apreciar concordancias entre lo establecido en el artículo 89.1 del Anteproyecto de Ley con lo dispuesto, a su vez, en el artículo 19 apartado 1 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor.

En lo que concierne a su apartado 2 a), daremos por reproducida la observación recientemente incorporada al presente informe en cuanto a la referencia efectuada en el artículo 88.3 del Anteproyecto de Ley a la resolución de un órgano colegiado, que aquí vendría a reproducirse para la decisión relativa a la asunción de la guarda.

8.45.- **Artículo 90:** En relación con su apartado inicial damos por reproducidas las advertencias generales incorporadas a la Consideración jurídica séptima del presente informe acerca de la "lex repetita". En este caso cabría apreciar concordancias entre lo establecido en el artículo 90.1 del Anteproyecto de Ley con lo dispuesto, a su vez, en el artículo 19 bis apartado 1 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor. Aunque pudiera justificarse necesidad de la reproducción de la normativa estatal en atención a la coherencia del resultado con las adiciones efectuadas por la Comunidad Autónoma en virtud del Anteproyecto de Ley que nos ocupa. Habiendo de tenerse en cuenta no obstante que la LO 1/1996, de 15 de enero habla del "programa de reintegración familiar" en lugar de de programa de reunificación familiar.

Otro tanto indicaremos acerca de la "lex repetita" y la posibilidad de justificar la necesidad de la reproducción de la normativa estatal en atención a la coherencia del resultado con las adiciones efectuadas por la Comunidad Autónoma en virtud el Anteproyecto de Ley que nos ocupa, respecto al artículo 90 en su apartado 3 en relación con el artículo 19 bis.4 de la LO 1/1996, de 15 de enero.

8.46.- **Artículo 91:** Damos por reproducidas las advertencias generales incorporadas a la Consideración jurídica séptima del presente informe acerca de la "lex repetita". En este caso cabría apreciar concordancias entre lo establecido:

Código:	43CVe683KHCLHR0Viqa/Tj90Ke5T35	Fecha	25/07/2018
Firmado Por	ANA MARIA MEDEL GODOY	Página	28/43
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma		





-En el artículo 91 apartado 2 del Anteproyecto de Ley con lo dispuesto, a su vez, en el artículo 172 bis , en su párrafo inicial, del Código Civil, teniendo en cuenta que éste último incorporaría un matiz importante que modularía el efecto de extinción por transcurso del plazo establecido en el apartado 2 del artículo 91 del Anteproyecto de Ley a que venimos haciendo referencia, en cuanto que prevé un plazo máximo ,respecto a la guarda voluntaria, *"salvo que el interés superior del menor aconseje excepcionalmente, la prórroga de la medida"*.

-En el artículo 91.apartados 4 a 6 del Anteproyecto de Ley, en relación con la dispuesto, a su vez, en el artículo 276.1º a 4º del Código Civil.

-En el artículo 91.apartados 7 a 9 del Anteproyecto de Ley con lo dispuesto,a su vez, en el artículo 172.5 del Código Civil.

Por otra parte, en este artículo habría de indicarse el supuesto o términos en que se adoptaría la correspondiente Resolución de la Entidad Pública a que aludiría el artículo 91.1 del Anteproyecto de Ley, de suerte que no existan dudas, igualmente, acerca de si en los restantes supuestos contemplados en dicho artículo, requerirían o no la adopción de tal Resolución.

8.47.- **Artículo 94:** En el inciso inicial por razones de seguridad jurídica, sería recomendable aclarar a qué momento aludiría la expresión *"desde la efectiva asunción de la guarda por la Entidad Pública"*, en el sentido de si aludiría a una actuación fáctica, a la existencia de alguna resolución etc.

En el artículo 94 habría de mejorarse la redacción de su inciso final, en cuanto que no se entiende que se haga referencia a la tramitación de oficio de los ofrecimientos pues, parece que los mismos, por definición, habrían de efectuarse voluntariamente y por propia iniciativa por las personas interesadas. Tampoco queda claro si la actuación de oficio de la Entidad Pública en tal caso, es decir, transcurridos los tres primeros meses podría referirse a miembros de la familia extensa o no o únicamente a los que, de entre los mismos, hubieran formulado ofrecimiento en los tres primeros meses.

Por otra parte habríamos de advertir de la necesidad de que se pondere la oportunidad de tal previsión que parece aludiría a la imposibilidad de que los familiares de los menores pudieran, en todo caso, ofrecerse para el acogimiento transcurrido un determinado plazo y su adecuación a los principios o criterios de *"interés superior del menor"* y de preferencia de la familia extensa -cuando el tipo de acogimiento así lo aconseje y salvo que el interés del menor aconseje lo contrario-, que habrían de presidir cualquier actuación o decisión de la Entidad Pública en esta materia conforme a la normativa estatal básica (artículo 20.2 *"in fine"* de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor).

Al aludirse a los ofrecimientos a realizar por la familia extensa en el artículo 94 del Anteproyecto, y teniendo en cuenta la ubicación o posición sistemática de dicho artículo, el texto del Anteproyecto suscitaría la duda de cual sería el procedimiento para la declaración de idoneidad en este caso, y así, por ejemplo, si los miembros de la familia extensa tendrían o no que completar la fase formativa a que aludiría el artículo 93 del Anteproyecto de Ley, continuándose a continuación la

Código:	43Cve683KHCLR0Viq/Tj90Ke5T35	Fecha	25/07/2018
Firmado Por	ANA MARIA MEDEL GODOY		
Url De Verificación	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	Página	29/43



tramitación del procedimiento de idoneidad en los términos del artículo 95 del Anteproyecto de Ley lo que habría de aclararse. Teniendo en cuenta que, para estos supuestos, habría de valorarse la necesidad de modular el criterio general de incoación conforme al orden de presentación de ofrecimientos contemplado en el artículo 95.3 del Anteproyecto de Ley.

8.48.- **Artículo 95:** En el apartado 2 parece que habría de diferenciarse entre sus dos incisos en la medida en que el primero aludiría al orden de tramitación o inicio de los expedientes de declaración de idoneidad ("*orden de presentación de ofrecimientos*") y el segundo a un criterio determinante de la incoación o no de expedientes dirigidos al otorgamiento de la declaración de idoneidad ["(...) y a criterios de oportunidad en base a cuantas familias sean necesarias para atender a niñas, niños y adolescentes, tutelados o en guarda de la Administración de la Junta de Andalucía."]. Por otra parte no parece que el término de oportunidad resulte adecuado para aludir a la existencia o no de la necesidad de familias para atender a los niños o adolescentes, pudiendo por razones de seguridad jurídica establecerse normativamente los correspondientes parámetros, hitos o porcentajes para ponderar tal necesidad, en función, a su vez, del número de niños bajo la guarda o tutela de la Entidad Pública.

8.49.- **Artículo 96:** En relación con los criterios de selección establecidos en los apartados 2 y 3 del artículo 96, advertiremos que tales previsiones habrían de adaptarse a lo dispuesto, a su vez, con carácter básico (Disposición Final Vigésimoprimera.3 y Disposición Final Vigésimotercera de la LO 1/1996, de 15 de enero, a tal efecto en el artículo 20.2 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor.


8.50.-**Artículo 99:** En el apartado tercero se indicaría que las prestaciones contempladas en el mismo no tienen naturaleza jurídica de subvención, sobre el particular indicaremos que no correspondería a la normativa andaluza determinar la procedencia o no de tal calificación, habiendo de estarse a estos efectos a lo que establece la normativa estatal básica al definir el concepto de subvención y delimitar su propio ámbito de aplicación (Ley 38/2003, de 17 de Noviembre, General de Subvenciones y Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, que aprueba el Reglamento de desarrollo de la mencionada LGS).

Por otra parte, en el apartado 3 del artículo 99 se prevería la inclusión de estas prestaciones en el Catálogo de prestaciones del sistema público de servicios sociales. En el artículo que la Ley 9/2016, de 27 de diciembre, de Servicios Sociales de Andalucía, dedica a las prestaciones garantizadas, se establecería, en su último apartado, que

*"3. La efectividad jurídica de las prestaciones garantizadas contempladas en el punto anterior estará sujeta a la aprobación y publicación del Catálogo definido en el artículo 41, salvo las referidas en las letras h) y j), que se rigen, en este aspecto, por su propia normativa."*

En análogo sentido la Disposición Transitoria Segunda de la mencionada Ley 9/2016, de 27 de diciembre, de Servicios Sociales de Andalucía.

Código:	43Cve683KHCLHR0Viq/Tj90Ke5T35	Fecha	25/07/2018
Firmado Por	ANA MARIA MEDEL GODOY	Página	30/43
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma		





Sin embargo en el Anteproyecto de Ley que nos ocupa, no se haría ninguna indicación en cuanto a la efectividad jurídica o exigibilidad de la prestación garantizada creada, más allá de la referencia a su inclusión en el Catálogo de las prestaciones del sistema público de servicios sociales, lo que habría de aclararse o subsanarse.

En el apartado 4 del artículo 99 del Anteproyecto de Ley se contemplarían distintos supuestos de extinción de la correspondiente prestación "(...) cese efectivo de la convivencia con la familia de acogimiento familiar o al alcanzar la mayoría de edad o emancipación" sin que se especifique si tales situaciones habrían de constatarse mediante una Resolución formal o no y , en caso afirmativo, cual sería el momento de extinción de la prestación, lo que habría de aclararse, pareciendo más adecuado teniendo en cuenta la finalidad de la ayuda que tal extinción se vinculara con el cese efectivo de las situaciones que la motivaran o sirvan de fundamento.


En relación de la previsión del artículo 5, la misma habría de circunscribirse a las subvenciones que pudieran otorgarse por la Junta de Andalucía, a fin de que apareciera adecuadamente respaldada o enmarcada en el ámbito competencial de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

En cuanto a la previsión del artículo 99.6 del Anteproyecto de Ley , que declara el carácter inembargable de estas prestaciones habríamos de advertir lo siguiente, de una parte, que aunque no resulte clara la calificación de tales prestaciones como "salario, sueldo, pensión, retribución o su equivalente" no resultaría descartable que pudiera apreciarse tal caracterización, tal y como se deduciría de algún pronunciamiento jurisdiccional que habría caracterizado como tales determinadas ayudas sociales, teniendo en cuenta que las mismas vendrían en este caso a contribuir a la satisfacción de las necesidades básicas para la subsistencia de la unidad familiar en razón a la incorporación a la misma de un nuevo miembro en virtud de acogimiento familiar. A partir de tal caracterización la previsión a que venimos haciendo referencia pugnaria con lo dispuesto en el artículo 607 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, que declara inembargables las cantidades percibidas por tal concepto hasta el límite del salario mínimo interprofesional (artículo 607.1), estableciendo a continuación una escala en orden a la posibilidad de embargo por encima de dicho límite cuantitativo (artículo 607.2), acumulación de todas las percepciones del ejecutado a los efectos de aplicación de los límites (artículo 607.3) etc., normas directamente aplicables en la Comunidad Autónoma a las que habría de adaptarse la normativa autonómica.

Por otra parte y en segundo lugar, téngase en cuenta que el Tribunal Constitucional habría analizado la posibilidad de que la Comunidad Autónoma pudiera aprobar una norma especial o distinta de la regulación estatal en esta materia que declarase inembargable una determinada prestación o ayuda, habiendo establecido el requerimiento al efecto de unos requisitos o exigencias cuya concurrencia no parece que pudiera justificarse en este caso, falta de justificación que ,de hecho, fue apreciada en el supuesto analizado en el pronunciamiento del Tribunal Constitucional a que venimos haciendo referencia, por lo que existiría serio riesgo de que , de darse la impugnación de la previsión del Anteproyecto de Ley que nos ocupa, pudiera declararse la inconstitucionalidad de la misma.

Así, siguiendo la STC 2/2018, de 11 de enero, RTC 2018/2:

Código:	43Cve683KHCLR0Viqa/Tj90Ke5T35	Fecha	25/07/2018
Firmado Por	ANA MARIA MEDEL GODOY		
Url De Verificación	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	Página	31/43



“4. El otro precepto impugnado es el artículo 12.1, primer párrafo in fine , que establece la inembargabilidad de unas ayudas extraordinarias de apoyo social para contingencias.

a) El Abogado del Estado señala que la previsión de la inembargabilidad de las referidas ayudas vulnera el orden de distribución de competencias previsto en el [artículo 149.1.6 CE](#), según el cual corresponde al Estado la competencia exclusiva sobre legislación procesal, sin que sea aplicable la excepción relativa a «las necesarias especialidades que en este orden se deriven de las particularidades del derecho sustantivo de las Comunidades Autónomas».

Por su parte, la representación procesal de la Asamblea de Extremadura no discute el carácter procesal de la norma impugnada, si bien rechaza que se vulnere el [artículo 149.1.6 CE](#) con dos argumentaciones alternativas: que la norma autonómica sería una *lex repetita* de normas estatales o bien que se justificaría en una competencia sustantiva autonómica, lo que le permitiría ampararse en la excepción a la que se refiere la mencionada disposición constitucional.


Este Tribunal comparte el criterio coincidente de las partes y considera que la norma impugnada se encuadra en la materia de legislación procesal. La anterior constatación nos sitúa, por tanto, en el ámbito del [artículo 149.1.6 CE](#). En consecuencia, lo que a continuación debemos dilucidar es si concurre alguna de las dos situaciones a las que alude el letrado autonómico.

b) Comenzaremos indagando si la norma impugnada puede considerarse, como aduce el Letrado autonómico, una inocua reiteración de una norma procesal general.

Si bien la doctrina de este Tribunal ha establecido que «la mera reiteración de reglas procesales generales en la legislación autonómica no hace buena, sin más, una tal previsión» ([SSTC 71/1982 \(RTC 1982, 71\)](#), FJ 20, y [173/1998, de 23 de julio \(RTC 1998, 173\)](#), FJ 16), esta proscripción de la reiteración o reproducción de normas procesales por el legislador autonómico (*leges repetitae*) no es absoluta, y hemos admitido la reiteración cuando solo persigue dotar de sentido o inteligibilidad al texto normativo aprobado por el Parlamento autonómico dentro de sus competencias ([STC 47/2004 \(RTC 2004, 47\)](#), FJ 8).

Nuestro escrutinio requiere comprobar primero si efectivamente existe una norma procesal general de la que la impugnada pueda considerarse reiteración. Solo si se verifica la concurrencia de ese presupuesto, deberemos examinar si se cumple el requisito de que la finalidad de la reiteración se reduzca a dotar de sentido o inteligibilidad a la regulación aprobada por el legislador autonómico en el ámbito de sus competencias.

Las ayudas sociales no encajan en ninguno de los supuestos de bienes absolutamente inembargables que contempla el artículo 605 de la Ley de enjuiciamiento civil ([LEC \(RCL 2000, 34\)](#)). Tampoco han sido declaradas inembargables por una disposición legal específica del Estado, dentro o fuera de dicha Ley. La norma procesal general más próxima a lo previsto por la norma autonómica impugnada es la que en el artículo 607 de la Ley de enjuiciamiento

Código:	43Cve683KHCLHR0Viqa/Tj90Ke5T35	Fecha	25/07/2018		
Firmado Por	ANA MARIA MEDEL GODOY		Página		32/43
Url De Verificación	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>				



*civil regula la inembargabilidad del salario, sueldo, pensión, retribución o equivalente. Este precepto determina que dichas rentas son inembargables cuando no excedan de la cuantía señalada para el salario mínimo interprofesional y que, cuando lo superen, se embargarán conforme a una determinada escala que allí se especifica. Si bien no resulta claro si la ayuda social regulada en el artículo 12 de la [Ley 7/2016 \(LEXT 2016, 212\)](#) podría subsumirse en el concepto de salario, sueldo, pensión, retribución o equivalente pues consiste en un pago único o si, alternativamente, su regulación podría serle aplicada de forma analógica, resulta indiscutible que la regla de la inembargabilidad que contiene la norma impugnada es incondicional y absoluta y no atiende a los límites económicos que prevé el [artículo 607 LEC](#). En consecuencia, no puede afirmarse que la norma autonómica sea mera reiteración de una norma procesal general. Solo el legislador estatal puede precisar, delimitar o ampliar el alcance de las normas procesales generales.*

*c) Constatado que no es una mera reiteración de normas procesales generales, queda comprobar si la norma impugnada constituye ejercicio de la competencia procesal autonómica. De acuerdo con el [artículo 149.1.6 CE](#), la legislación procesal constituye una competencia general del Estado y la competencia atribuida a las Comunidades Autónomas por ese precepto constitucional es de orden limitado, pues está circunscrita a «las necesarias especialidades que en este orden se deriven de las particularidades del derecho sustantivo de las Comunidades Autónomas».*

*En la [STC 47/2004, de 25 de marzo \(RTC 2004, 47\)](#), este Tribunal tuvo ocasión de pronunciarse con detenimiento sobre el alcance de la competencia autonómica en el ámbito procesal y la metodología que debe seguirse para enjuiciar las controversias competenciales en este ámbito.*

*Por un lado, el Tribunal se pronunció sobre el alcance de esa competencia autonómica en estos términos: «La competencia asumida por las Comunidades Autónomas al amparo de la salvedad recogida en el [artículo 149.1.6 CE](#) no les permite, sin más, introducir en su ordenamiento normas procesales por el mero hecho de haber promulgado regulaciones de Derecho sustantivo en el ejercicio de sus competencias, esto es, innovar el ordenamiento procesal en relación con la defensa jurídica de aquellos derechos e intereses que materialmente regulen, lo que equivaldría a vaciar de contenido o privar de todo significado a la especificidad con que la materia procesal se contempla en el [artículo 149.1.6 CE](#), sino que, como indica la expresión ‘necesarias especialidades’ del citado precepto constitucional, tan sólo pueden introducir aquellas innovaciones procesales que inevitablemente se deduzcan, desde la perspectiva de la defensa judicial, de las reclamaciones jurídicas sustantivas configuradas por la norma autonómica en virtud de las particularidades del Derecho creado por la propia Comunidad Autónoma, o, dicho en otros términos, las singularidades procesales que se permiten a las Comunidades Autónomas han de limitarse a aquéllas que, por la conexión directa con las particularidades del Derecho sustantivo autonómico, vengan requeridas por éstas» ([STC 47/2004 \(RTC 2004, 47\)](#), FJ 4).*

Código:	43Cve683KHCLHR0Viqa/Tj90Ke5T35	Fecha	25/07/2018
Firmado Por	ANA MARIA MEDEL GODOY		
Url De Verificación	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	Página	33/43





Por tanto, de acuerdo con nuestra consolidada doctrina, no basta con que la norma procesal autonómica represente una innovación o una mejora de la legislación procesal para una Comunidad Autónoma, si no viene justificada por una especialidad del derecho sustantivo autonómico (en este sentido SSTC 123/1988, de 23 de junio (RTC 1988, 123), FJ 2; 47/2004 (RTC 2004, 47), FJ 15; 243/2004, de 16 de diciembre (RTC 2004, 243), FJ 6; 135/2006, de 27 de abril (RTC 2006, 135), FJ 2 e); 31/2010, de 28 de enero, FJ 27, y 21/2012, de 16 de febrero (RTC 2012, 21), FFJJ 7 y 9). Le corresponde al legislador autonómico o, en su defecto, a quienes asuman la defensa de la Ley en su caso impugnada, ofrecer la suficiente justificación sobre la necesidad de alterar las reglas procesales comúnmente aplicables, cuando menos siempre que del propio examen de la Ley no se puedan desprender o inferir esas «necesarias especialidades» (SSTC 127/1999, de 1 de julio (RTC 1999, 127), FJ 5; 47/2004 (RTC 2004, 47), FJ 4, y 21/2012 (RTC 2012, 21), FJ 7). Teniendo presente que la necesidad a que se refiere la cláusula competencial del artículo 149.1.6 CE «no puede ser entendida como absoluta, pues tal intelección del precepto constitucional dejaría vacía de contenido y aplicación la habilitación competencial que éste reconoce en favor de las Comunidades Autónomas» (STC 47/2004 (RTC 2004, 47), FJ 5).

Por otra parte, desde el punto de vista metodológico, la citada STC 47/2004 (RTC 2004, 47) (FJ 5) señaló que deben completarse tres operaciones para aplicar la salvedad competencial contenida en el artículo 149.1.6 CE y dilucidar si una norma procesal autonómica constituye o no una «necesaria especialidad» procesal que encuentra legitimidad constitucional en el artículo 149.1.6 CE: primero, ha de determinarse cuál es el derecho sustantivo autonómico que presenta particularidades; segundo, hay que señalar respecto de qué legislación procesal estatal, y por tanto general o común, se predicen las eventuales especialidades de orden procesal incorporadas por el legislador autonómico; y, finalmente, ha de indagarse si entre las peculiaridades del ordenamiento sustantivo autonómico y las singularidades procesales incorporadas por el legislador autonómico en la norma impugnada existe una conexión directa tal que justifique las especialidades procesales.

Aplicando esa doctrina al enjuiciamiento de la norma impugnada, debemos señalar, en primer lugar, que el derecho sustantivo autonómico viene conformado en el presente caso por las normas ordenadoras de la ayuda social extraordinaria que contempla el artículo 12 de la Ley 7/2016 (LEXT 2016, 212). En segundo lugar, debemos destacar que la norma autonómica no introduce propiamente una especialidad, sino que modifica, ampliándola, una categoría jurídica relevante en el ámbito procesal y, por tanto, regulada por el derecho procesal general, como es la de los bienes inembargables. En tercer lugar, esa ampliación no se conecta de forma directa con una peculiaridad del derecho sustantivo de la Comunidad Autónoma. La representación procesal de la Asamblea de Extremadura no ha ofrecido justificación alguna de la eventual necesidad de una especialidad procesal en este ámbito con respecto a las normas procesales generales. Esa necesidad tampoco se deduce de la propia Ley 7/2016 (LEXT 2016, 212). En suma, la norma impugnada no puede considerarse amparada en la competencia autonómica en materia procesal.

Código:	43Cve683KHCLR0Viqa/Tj90Ke5T35	Fecha	25/07/2018
Firmado Por	ANA MARIA MEDEL GODOY	Página	34/43
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma		





*Por todo ello, procede declarar la inconstitucionalidad y nulidad del inciso «Estas ayudas tienen el carácter de inembargables» del párrafo primero del artículo 12 de la Ley 7/2016 (LEXT 2016, 212), por invadir el ámbito competencial reservado al Estado por el artículo 149.1.6. CE.»*

8.51.- **Artículo 100:** En el apartado 4, se recomienda precisar o aclarar el sentido de la expresión *“muy excepcionalmente, (...)”*; incorporado al mismo.

8.52.- **Artículo 103:** Damos por reproducidas las advertencias generales incorporadas a la Consideración jurídica séptima del presente informe acerca de la *“lex repetita”*. En este caso cabría apreciar concordancias entre lo establecido:

-En el artículo 103.1 del Anteproyecto de Ley con lo dispuesto, a su vez, en los artículos 25.2 y 26.5 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor.

-En el artículo 103.2 del Anteproyecto de Ley con lo dispuesto, a su vez, en el artículo 25.1.2º de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor.

-En el artículo 103.3 del Anteproyecto de Ley con lo dispuesto, a su vez, en el artículo 26.2 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor.

Por otra parte, habría de tenerse en cuenta que la normativa estatal (Capítulo IV del Título II de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor), que regula con carácter básico el régimen jurídico de los centros de protección específicos de menores con problemas de conducta no contemplaría la limitación incorporada al artículo 103.3 del Anteproyecto de Ley en su inciso inicial [*“En ningún caso podrán ingresar menores de 13 años, (...)”*] previendo sin embargo otros supuestos de exclusión o imposibilidad de ingreso en tales centros (por ejemplo *“los menores que presenten enfermedades o trastornos mentales que requieran un tratamiento específico”* artículo 26.2 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero), por lo que podría arguirse que tal previsión no sería acorde o no respetaría adecuadamente la normativa estatal directamente aplicable en Andalucía.

8.53.- **Artículo 106:** En su apartado 1 no se establecería ningún criterio de orden o prioridad respecto a la incoación de los procedimientos de declaración de idoneidad, al modo de lo establecido, a su vez, por ejemplo, en el artículo 95.2 del Anteproyecto de Ley, lo que habría de subsanarse.

Damos por reproducidas las advertencias generales incorporadas a la Consideración jurídica séptima del presente informe acerca de la *“lex repetita”*. En este caso cabría apreciar concordancias entre lo establecido en el artículo 106.2 del Anteproyecto de Ley y lo dispuesto, a su vez, en el artículo 176.3.2º del Código Civil.

8.54.- **Artículo 107:** En el apartado 2 se recogería el criterio de selección de los adoptantes en términos muy genéricos o difusos, siendo así que el mismo parece que requeriría de un mayor desarrollo o concreción sea en el propio Anteproyecto de Ley o mediante el adecuado desarrollo reglamentario al que, en tal supuesto, habría de remitirse el precepto referenciado, o bien mediante combinación al efecto de ambos instrumentos normativos.

Código:	43Cve683KHCLHR0Viq/Tj90Ke5T35	Fecha	25/07/2018
Firmado Por	ANA MARIA MEDEL GODOY		
Url De Verificación	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	Página	35/43



8.55.- **Artículo 109:** En el artículo 109 habría de mejorarse la redacción de su rúbrica que aludiría a "*criterios para formular la guarda con fines de adopción y la propuesta de adopción*", en cuanto que no parece adecuada referirse a "formular" la guarda.

Por otra parte, en relación con el inciso inicial de este artículo del Anteproyecto de Ley habríamos de advertir que el artículo 175 se rubricaría con referencia a los "*requisitos*" y no criterios "*para la adopción*".

8.56.- **Artículo 113:** Damos por reproducidas las advertencias generales incorporadas a la Consideración jurídica séptima del presente informe acerca de la "*lex repetita*". En este caso cabría apreciar concordancias entre lo establecido en el artículo 113 del Anteproyecto de Ley y lo dispuesto, a su vez, en el artículo 180.6 del Código Civil.

8.57.- **Artículo 115:** En el supuesto de la declaración de idoneidad para la adopción internacional, advertiremos como no se prevería en el Anteproyecto de Ley la forma de inicio del procedimiento (de oficio o a instancia de parte) ni tampoco los criterios de orden o prioridad y procedencia o no para su incoación, a diferencia de lo que sucedería respecto a las declaraciones de idoneidad para el acogimiento o la adopción nacional.

8.58.- **Artículo 117:** Damos por reproducidas las advertencias generales incorporadas a la Consideración jurídica séptima del presente informe acerca de la "*lex repetita*". En este caso cabría apreciar concordancias entre lo establecido en el artículo 117 del Anteproyecto de Ley y lo dispuesto, a su vez, en el artículo 6.6 de la Ley 54/2007, de 28 de diciembre, de Adopción Internacional.

8.59.- **Artículo 118:** Damos por reproducidas las advertencias generales incorporadas a la Consideración jurídica séptima del presente informe acerca de la "*lex repetita*". En este caso cabría apreciar concordancias entre lo establecido:

-En el artículo 118.1 del Anteproyecto de Ley y lo dispuesto, a su vez, en el artículo 11.2 de la Ley 54/2007, de 28 de diciembre, de Adopción Internacional.

-En el artículo 118.3 del Anteproyecto de Ley y lo dispuesto, a su vez, en el artículo 11.2 "*in fine*" de la Ley 54/2007, de 28 de diciembre, de Adopción Internacional. Nótese que éste último precepto no prevería que la no colaboración pudiera ser causa de declaración de no idoneidad en materia de acogimiento, ni tampoco prevería que, respecto a la adopción, dicho efecto se produzca en todo caso, sino únicamente que la falta de colaboración de las personas adoptantes en esta fase "*podrá ser considerada*" causa de no idoneidad en un proceso posterior de adopción.

-En el artículo 118.4 del Anteproyecto de Ley y lo dispuesto, a su vez, en el artículo 11.3 de la Ley 54/2007, de 28 de diciembre, de Adopción Internacional.

En el artículo 118.2 se contemplaría la obligación de abonar los importes que se determinen por la elaboración de informes de seguimiento postadoptivo en el supuesto de adopción internacional. No se habría detectado que dicha obligación apareciera regulada con anterioridad, por lo que al expediente de elaboración del Anteproyecto de Ley habría de incorporarse adecuada justificación

Código:	43Cve683KHCLHR0Viqa/Tj90Ke5T35	Fecha	25/07/2018
Firmado Por	ANA MARIA MEDEL GODOY	Página	36/43
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma		





respecto a su establecimiento así como las prescripciones que procedan en cuanto a la caracterización de su naturaleza y régimen jurídico.

8.60.- **Artículo 121:** En este artículo se contemplaría que la Entidad Pública realizará un seguimiento durante al menos un año, no acotándose desde el punto de vista de su duración máxima dicho seguimiento. Lo que habría de subsanarse por razones de seguridad jurídica.

8.61.- **Artículo 125.2:** En relación con el artículo 125.2 del Anteproyecto de Ley, habríamos de advertir que el artículo 10.1 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de aplicación directa en el ámbito de la Comunidad Autónoma determinaría que *“Los menores extranjeros que se encuentren en España tiene derecho a la educación, asistencia sanitaria y servicios y prestaciones sociales básicas”*. Habiendo de matizarse en éste último sentido la referencia incorporada al artículo 125.2 *“in fine”* del Anteproyecto de Ley a las materias relacionadas con los servicios sociales.


Otro tanto indicaremos para la materia empleo, desconociéndose si se estaría aludiendo, con tal mención a los *“Programas de preparación para la vida independiente”* a que se refiere el artículo 22 bis de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor o a las políticas necesarias para posibilitar la inserción de los menores en el mercado laboral cuando alcancen la mayoría de edad a que aludiría el artículo 35.9 la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, que regula los Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social. En tal caso la referencia a los servicios y prestaciones en materia de empleo habría de matizarse en tal sentido o bien suprimirse en otro caso.

8.62.- **Artículo 126:** En relación con el artículo 126.3 damos por reproducidas las advertencias generales incorporadas a la Consideración jurídica séptima del presente informe acerca de la *“lex repelita”*. En este caso cabría apreciar concordancias entre lo establecido en el artículo 126.3 del Anteproyecto de Ley y lo dispuesto, a su vez, en el artículo 22bis de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor. Sin perjuicio de lo cual, advertiremos que el artículo 22 bis establecería que se ofrecerán estos programas a los jóvenes que estén bajo medida de protección *“particularmente en acogimiento residencial o en situación de especial vulnerabilidad”* lo que no se habría contemplada en el Anteproyecto de Ley que nos ocupa.

Por otra parte, en relación con el artículo 126, advertiremos que no se entiende cual sería la diferencia o lo adicionado por la prescripción del apartado 4 de dicho artículo en relación con los programas contemplados en el artículo 126 apartados 2 y 3, todos del Anteproyecto de Ley que nos ocupa. Habiendo de quedar aclarado tal extremo en la redacción definitiva de la norma o bien suprimirse dicho apartado del artículo 126 en otro caso, es decir, si no se justificara tal cualificación o aportación adicional.

8.63.- **Artículo 127, 128, 129, 130:** En el artículo 127 del Anteproyecto de Ley se determina que *“con carácter complementario”* al sistema de información estatal sobre protección de menores, se crea el sistema de información de protección a la infancia y adolescencia. Por su parte el

Código:	43Cve683KHCLHR0Viqq/Tj90Ke5T35	Fecha	25/07/2018
Firmado Por	ANA MARIA MEDEL GODOY		
Url De Verificación	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	Página	37/43



artículo 22 ter de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor habría determinado que *“Las Comunidades Autónomas y la Administración General de Estado establecerán un sistema de información compartido que permita el conocimiento uniforme de la situación de la protección de la infancia (...)”*. Por ello generaría dudas si el sistema de información a que aludiría el Anteproyecto de Ley, en sus artículos 127 y ss. formarí parte o no del Sistema de Información sobre la protección a la infancia y la adolescencia contemplado, a su vez, en la LO 1/1996, de 15 de enero, lo que habría de aclararse en el expediente y el texto del Anteproyecto del Ley que nos ocupa.

Por otra parte, habría de aclararse en el Anteproyecto de Ley la relación de los nuevos registros, contemplados en el apartado 3 del Artículo 127, con los Registros de tutelas y guardas de Andalucía y Registro de solicitantes de acogimiento y adopción regulados respectivamente en los artículos 25 y 34 de la Ley 1/1998, de 20 de abril, del Menor de Andalucía (si se trataría de los mismos registros que continuarían subsistentes, o bien de registros nuevos etc.).


Por otra parte habríamos de advertir que actualmente se encontraría en tramitación un proyecto normativo denominado Decreto por el que se regula el procedimiento de actuación ante situaciones de riesgo y desamparo de la infancia y adolescencia en Andalucía, respecto al que se habría solicitado informe preceptivo a los servicios centrales del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía y que contemplaría o regularía la existencia de un Registro de situaciones de riesgo y desamparo de la infancia y la adolescencia, al que no se efectuaría ninguna referencia en el Anteproyecto de Ley que nos ocupa.

8.64.- **Artículo 131:** En relación con el artículo 131.3 advertiremos que su redacción habría de adaptarse a lo dispuesto en el artículo 28.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público las Administraciones Públicas, haciendose referencia o remisión al mismo, de acuerdo con las advertencias efectuadas en la Consideración Jurídica Séptima del presente informe.

8.65.-**Artículo 132:**Damos por reproducidas las advertencias generales incorporadas a la Consideración jurídica séptima del presente informe acerca de la *“lex repetita”*. En este caso cabría apreciar concordancias entre lo establecido en el artículo 132 apartados 3 y 4 del Anteproyecto de Ley con lo dispuesto en el artículo 30 apartados 2 y 3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público las Administraciones Públicas.

8.66.- **Artículo 133:** Se recomienda suprimir el siguiente inciso *“atendiendo al interés superior del menor, a la naturaleza de los perjuicios causados y , en su caso, a la reincidencia en la comisión de las conductas punibles”*. Ello atendiendo a razones de seguridad jurídica al no constituir las indicadas las únicas circunstancias que serían tenidas en cuenta por el Anteproyecto de Ley que nos ocupa a la hora de tipificar y clasificar las infracciones en leves, graves o muy graves, según se inferiría de la lectura de los siguientes artículos (134 y ss) del propio Anteproyecto de Ley.

8.67.- **Artículo 134:** En el apartado b) , por razones de seguridad jurídica, se recomienda aclarar si se aludiría a las entidades prestadoras de servicios no destinados específicamente a menores

<b>Código:</b>	43Cve683KHCLHR0Viqa/Tj90Ke5T35	<b>Fecha</b>	25/07/2018	
<b>Firmado Por</b>	ANA MARIA MEDEL GODOY			
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	38/43	



pero que pudieran tener a los mismos por destinatarios o bien a entidades prestadoras de servicios que pudieran caracterizarse o catalogarse como específicamente destinados a menores.

8.68.- **Artículo 135:** En relación con los apartados b), c) y p) damos por reproducida la advertencia efectuada respecto al apartado b) del artículo 134 del Anteproyecto de Ley en la consideración jurídica precedente del presente informe.

8.69.- **Artículo 136:** En relación con la infracción contemplada en el artículo 136 d) que se analice o depure la posible coincidencia o superposición con la infracción tipificada, a su vez, en el artículo 127 de la Ley 9/2016, de 27 de diciembre, Ley de Servicios Sociales de Andalucía, conforme al cual:

*2Artículo 127. Infracciones muy graves*

*Se califican Como infracciones muy graves:*

*(...)*

*c) Ejercer actividades propias de los servicios y centros de servicios sociales sin contar con la autorización administrativa para el funcionamiento de los mismos."*

8.70.- **Artículo 138:** En el apartado 2 se propone indicar más bien que *"Si el beneficio económico que resulta de la infracción tipificada por la presente Ley es superior a la sanción pecuniaria que le corresponde, ésta se incrementará con la cuantía equivalente al beneficio obtenido"*. Ello conforme a lo dispuesto en el artículo 29.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público las Administraciones Públicas, conforme al cual:

*"El establecimiento de sanciones pecuniarias deberá prever que la comisión de las infracciones tipificadas no resulte más beneficioso para el infractor que el cumplimiento de las normas infringidas."*

Por otra parte en dicho artículo cabría incluir referencia o remisión a lo dispuesto en el artículo 29.4 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público las Administraciones Públicas.

8.71.- **Artículo 139:** En cuanto a la noción de reincidencia el Anteproyecto de Ley habría de remitirse a lo dispuesto, a su vez, en el artículo 29.3.d) de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público las Administraciones Públicas.

8.72.- **Artículo 141:**El artículo 85 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público las Administraciones Públicas prevería reducciones de hasta el 20% del importe de las sanciones, acumulables entre sí, para los supuestos de pago voluntario o si el infractor reconoce su responsabilidad en los términos de los apartados 1 y 2 respectivamente de dicho artículo y ello *"cuando la sanción tenga únicamente carácter pecuniario o bien quepa imponer una sanción pecuniaria y otro de carácter no pecuniario pero se ha justificado la improcedencia de la segunda."*

Código:	43Cve683KHCLR0Viqa/Tj90Ke5T35	Fecha	25/07/2018
Firmado Por	ANA MARIA MEDEL GODOY		
Url De Verificación	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	Página	39/43



Habiendo de incorporarse al artículo 141 del Anteproyecto de ley referencia a esta reducciones que sea acorde con las prescripciones del precepto mencionado de la Ley estatal y remisión al mismo en términos acordes con las advertencias incorporadas a la consideración jurídica precedente del presente informe en materia de *"lex repetita"*.

8.73- **Artículo 143:** En el artículo 143.1 habría de indicarse más bien *"(...) a excepción de las infracciones graves recogidas en las letras f) y g), que serán competentes las Delegaciones Territoriales de las Consejería con competencias en materia de educación (...)"*. Ello teniendo en cuenta el contenido del artículo 135 letras f) y g) del Anteproyecto de Ley, y en concordancia con lo dispuesto, a su vez, en los restantes apartados del artículo 143 [artículo 143.3 apartados b) y c)].

En el artículo 143.1 y 3 a) del Anteproyecto de Ley, cuando se alude a la Delegación Territorial de la respectiva Consejería, cabría aludir a la persona titular de la Delegación Territorial o Provincial de la Consejería con competencias en las respectivas materias, para dar acogida así a las diferentes formas de organización territorial contempladas actualmente en la normativa autonómica (Decreto 342/2012, de 31 de julio, de Organización territorial provincial de la Administración de la Junta de Andalucía).


En el artículo 143.2 cabría incluir referencia a la necesaria observancia de la debida separación entre las fases instructora y la sancionadora, que se encomendará a órganos distintos con cita o remisión al artículo 63.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En el artículo 143.3 c) se atribuiría al titular de la Consejería con competencias en materia de Educación la competencia para resolver el procedimiento sancionador cuando se trate de infracciones muy graves derivadas de la comisión de infracciones graves de las letras f) y g). Teniendo en cuenta que uno de los supuestos tipificados como infracción muy grave aparecería definido como *"la comisión de más de dos infracciones graves en el plazo de un año"*, podría suceder que la infracción grave pudiera derivar de la comisión de una infracción comprendida en alguna de las dos letras f) y g) del artículo 135 y de alguna otra tipificada en las restantes letras de dicho artículo, supuesto respecto al cual la cuestión de la competencia para resolver no aparecería tratada en el Anteproyecto de Ley que nos ocupa.

8.74.- **Artículo 144:** Damos por reproducidas las advertencias generales incorporadas a la Consideración jurídica séptima del presente informe acerca de la *"lex repetita"*. En este caso cabría apreciar concordancias entre lo establecido en el artículo 144 apartados 2 y 3 del Anteproyecto de Ley con lo dispuesto en el artículo 56 apartados 1 y 2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

8.75.- **Artículo 145:** En el artículo 145.1 del Anteproyecto de Ley se considera lo adecuado que la suspensión del procedimiento ["(...) absteniéndose de proseguir el procedimiento, una vez incoado, hasta tanto no exista un procedimiento jurisdiccional."] se acotara a aquellos supuestos en que exista *"identidad de hechos, sujetos y fundamento"* en los términos indicados en el apartado

Código:	43Cv683KHCLHR0Viqa/Tj90Ke5T35	Fecha	25/07/2018
Firmado Por	ANA MARIA MEDEL GODOY		
Url De Verificación	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	Página	40/43





siguiente del artículo 145 del Anteproyecto de Ley o como hacía el derogado Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, que aprueba el Reglamento relativo al procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora, en su artículo 7.2.

**8.76.-Disposición Adicional Segunda:** En relación con la modificación propuesta respecto a los artículos 1.2 y 2.1 del Decreto 103/2005, de 19 de abril, por el que se regula el Informe de Evaluación del enfoque de derechos de la infancia en los proyectos de ley y reglamentos que apruebe el Consejo de Gobierno, habríamos de advertir que tales preceptos desarrollarían lo dispuesto, a su vez, en el artículo 139.1 de la Ley 18/2003, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas, conforme al cual:

*"Artículo 139. Informe de evaluación de impacto de género*

*1. Todos los proyectos de ley y reglamentos que apruebe el Consejo de Gobierno deberán tener en cuenta de forma efectiva el objetivo de la igualdad por razón del género y del respeto a los derechos de los niños según la Convención de los Derechos del Niño. A tal fin, en la tramitación de las citadas disposiciones, deberá emitirse un informe de evaluación del impacto por razón de género del contenido de las mismas."*

Por lo que, teniendo en cuenta el rango normativo de la disposición general que nos ocupa, la modificación propuesta, dirigida a ampliar el ámbito de aplicación o exigencia del informe, [*"(...) y disposiciones dictadas en desarrollo de las anteriores"*]habría de venir referida más bien a la norma legal recientemente citada.


**8.77.- Disposición Adicional Cuarta:** En relación con la posible difusión de la imagen de los menores que se encuentren bajo al tutela o guarda de la Junta de Andalucía, habríamos de advertir que dicha imagen sería un dato de carácter personal (artículo 5.1 f) del Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, que aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal) por lo que tal difusión no sería posible conforme a lo prescrito en el artículo 22 quater de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, conforme al cual:

*"3. Los datos recabados por las Administraciones Públicas podrán utilizarse única y exclusivamente para la adopción de las medidas de protección establecidas en la presente ley, atendiendo en todo caso a la garantía del interés superior del menor y sólo podrán ser comunicados a las Administraciones Públicas que hubieran de adoptar las resoluciones correspondientes, al Ministerio Fiscal y a los órganos judiciales.*

*4. Los datos podrán ser igualmente cedidos sin consentimiento del interesado al Ministerio Fiscal, que los tratará para el ejercicio de las funciones establecidas en esta ley y en la normativa que le es aplicable."*

En tal sentido no se considera posible sin el consentimiento del titular de los datos un uso distinto del previsto por la norma mencionada, teniendo en cuenta que, en un sentido estricto, no parece que la difusión prevista pudiera entenderse como uso de los datos para la adopción de las medidas de protección previstas en la norma, ni tampoco sería posible la cesión de tales datos

Código:	43Cve683KHCLHR0Viqa/Tj90Ke5T35	Fecha	25/07/2018
Firmado Por	ANA MARIA MEDEL GODOY		
Uri De Verificación	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	Página	41/43



(difusión) fuera del supuesto normativamente previsto (Administraciones Públicas, al Fiscal y a los órganos judiciales).

Finalmente no parece que la normativa autonómica pudiera establecer en este concreta materia una regulación distinta de la estatal, pero aún si así fuera no parece que la restricción establecida al derecho a la protección de datos de los menores pudiera satisfacer la exigencias de estricta necesidad o adecuación al fin perseguido en términos de proporcionalidad exigido a estos efectos tanto por la normativa comunitaria sobre protección de datos [artículo 6.3 del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016 relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE] como por la jurisprudencia constitucional (STC 17/2013, de 31 de enero).

**8.78.- Disposición Adicional Séptima:** Se desconoce habiendo de aclararse si tal precepto aludiría a autorizaciones ya contempladas en la normativa aplicable a los correspondientes centros o establecimientos, en cuyo supuesto, sería recomendable que se hiciera remisión a la normativa correspondiente, o si se estaría estableciendo *“ex novo”* dicha autorización en cuyo supuesto habría de desarrollarse de forma suficiente en el Anteproyecto de Ley su régimen jurídico.

**8.79.- Disposición Adicional Novena:** El plan contemplado en dicha norma parece diferente a los restantes regulados en el articulado de la norma (por ejemplo, el Plan de Infancia y Adolescencia de Andalucía contemplado en el artículo 16 del Anteproyecto de Ley) , en otro caso, es decir, si se tratara del mismo instrumento se recomienda unificar la terminología y aludir en esta disposición adicional al correspondiente artículo del texto del Anteproyecto de Ley.


**NOVENA.-** En cuanto a las cuestiones de técnica normativa, se aprecian las siguientes:

9.1.- Como consideración de carácter general, en la línea ya apuntada en la consideración jurídica séptima , apartado 7.1, del presente informe y en atención a la salvaguarda del principio de seguridad jurídica, se recomienda que se trate de reducir o simplificar en lo posible la redacción texto legal que nos ocupa en cuanto que pudiera resultar excesivamente extenso o farragoso. Ello a fin de facilitar su adecuada comprensión y cumplimiento.

9.2.- **Artículo 16:** En su apartado tres , *“in fine”* y sin perjuicio de la advertencia efectuada respecto a este apartado en la Consideración Jurídica precedente del presente informe, habría de indicarse *“(…) y con la participación de la ciudadanía, entidades, agentes sociales y especialmente con la infancia y la adolescencia”*.

9.3.- **Artículo 78.2:** En el apartado 2 se propone, como mejora en la redacción, indicar lo siguiente: *“Las personas interesadas con capacidad de obrar podrán actuar por medio de representante. La representación podrá acreditarse mediante cualquier medio válido en Derecho que deje constancia fidedigna de su existencia”*. Sin perjuicio de lo indicado en la Consideración jurídica Séptima del presente informe en cuanto a las objeciones derivadas de la denominada *“lex repetita”*.

Código:	43Cve683KHCLHR0Viqq/Tj90Ke5T35	Fecha	25/07/2018
Firmado Por	ANA MARIA MEDEL GODOY		
Url De Verificación	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	Página	42/43





9.4.- **Artículo 81:** En su apartado 7 habría de mejorarse la redacción de la siguiente expresión: *"y tendrá una duración máxima de doce meses, prorrogables durante otros por un máximo de otros seis meses (...)"*.

9.5.- **Artículo 85:** En su apartado 1 *"in fine"* habría de indicarse más bien : *"(...) que precise de forma preferente mediante su acogimiento familiar o, en su defecto, residencial"*.

9.6.- **Artículo 100:** En su apartado 4, segundo párrafo, habría de indicarse lo siguiente: *"Para las niños y niñas de edades inferiores a seis años (...)"*.

9.7.- **Artículo 105:** En su inciso inicial habría de indicarse : *"Las personas que se ofrezcan para la adopción deberán solicitar su asistencia, asistir a las sesiones informativas, (...)"*.

9.8.- **Artículo 143.3 a) :** Habría de mejorarse la redacción , parece que suprimiendo la palabra "o", que aparecería al comienzo de su inciso final, en su redacción actual que reproducimos a continuación: *"a) La persona titular de la Delegación territorial de la Consejería con competencias en materia de menores, o en el caso de infracciones leves"*.

9.9.- **Disposición Adicional Segunda.** En el apartado Uno.2.- se recomienda indicar más bien lo siguiente: *"(...) cuya aprobación corresponda al Consejo de Gobierno y las disposiciones generales dictadas en desarrollo de las anteriores en orden al pleno respeto de los derechos de las niñas, niños y adolescentes (...)"*.

En el apartado dos, habría de mejorarse la redacción del siguiente inciso evitando reiteraciones: *"El cumplimiento de lo dispuesto en la presente norma será obligado cumplimiento en la tramitación de todos los proyectos de Ley, (...)"*.

Es cuanto me cumple someter a la consideración de V.I., sin perjuicio de que se cumplimente la debida tramitación procedimental y presupuestaria.

La Letrada de la Junta de Andalucía.  
Fdo.: Ana María Medel Godoy

<b>Código:</b>	43CVe683KHCLR0Viqa/Tj90Ke5T35	<b>Fecha</b>	25/07/2018
<b>Firmado Por</b>	ANA MARIA MEDEL GODOY		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	<b>Página</b>	43/43

