

NORMA: ANTEPROYECTO DE LEY DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA DE ANDALUCÍA

DOCUMENTO PRECEPTIVO: INFORME DE VALORACIÓN DE LAS APORTACIONES REALIZADAS DURANTE LA FASE DE CONSULTA PÚBLICA PREVIA

DOCUMENTO DÉCIMO

En cumplimiento del artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común y según del Acuerdo de 27 de diciembre de 2016, del Consejo de Gobierno, por el que se adoptan medidas para habilitar la participación pública en el procedimiento de elaboración normativa a través del portal de la Junta de Andalucía, con fecha 7 de febrero de 2017 se inició fase de consulta pública previa referida al anteproyecto de ley de infancia y adolescencia de Andalucía con un periodo de consulta de 15 días naturales y que concluyó el pasado 27 de febrero de 2017.

La participación en esta fase tuvo lugar a través de una dirección de correo electrónico habilitada a tales efectos: consultapublica.infancia.cips@juntadeandalucia.es

Durante este periodo las aportaciones que se han realizado han correspondido a :

PARTICIPANTE	FECHA DE PARTICIPACIÓN
FUNDACIÓN GOTA DE LECHE	16/02/2017
UNICEF	23/02/2017
FUNDACIÓN MÁRGENES Y VÍNCULOS	27/02/2017
COLEGIO PROFESIONAL DE EDUCADORES Y EDUCADORAS SOCIALES	27/02/2017
MÁLAGA ACOGE	27/02/2017
ASOCIACIÓN DE AYUDA MUTUA DE PADRES Y FAMILIARES TRASTORNO DE APEGO (PETALES)	27/02/2017 28/02/2017

Durante la semana del 27 de febrero de 2017 al 3 de marzo de 2017 la Dirección General de Infancia y Familias estudió cada una de estas aportaciones y valoró su incorporación a lo largo del articulado de la nueva norma.



FUNDACIÓN GOTA DE LECHE

Las aportaciones de esta Fundación se recogen en **siete puntos**. Esta Dirección General de Infancia y Familias ha estudiado y valorado las mismas. Así se:

Se procurará que esta ley sea para la infancia y la adolescencia de Andalucía de manera quede recogida la **corresponsabilidad de la ciudadanía**, así como la **transversalidad de todas las políticas** y **actuaciones** que tengan que ver con la infancia y la adolescencia por parte de las administraciones públicas de Andalucía .

Es intención de este centro directivo redactar un texto que reconozca **capacidades** a las personas menores de edad con el fin de ir formando a ciudadanos activos, así como **garantizar los recursos** que sean necesarios para la **promoción de los derechos** de la infancia y la adolescencia y para **corregir desigualdades y situaciones de desventaja**.

La importancia del **desarrollo** de la infancia y la adolescencia **en el seno de su propia familia** es una máxima que no admite argumento en contra y así se procurará recoger en la nueva norma.

Finalmente este Centro Directivo tiene especial interés en que todas las políticas de infancia y adolescencia se encuadren en una **planificación** que posteriormente se sometan a evaluación para de este modo comprobar el alcance del cumplimiento de objetivos.

UNICEF

Las aportaciones de UNICEF se presentan en **doce consideraciones generales**. Valoradas y estudiadas por este centro directivo se realizan las siguientes indicaciones:

En relación con la **evaluación de la ley 1/1998 de 20 de abril** se tratará de recoger en la exposición de motivos del nuevo texto, puesto que dicha evaluación es lo que debe inspirar una nueva redacción.

En relación con las **conclusiones de la comisión de seguimiento**, ahora mismo no pueden tenerse en cuenta puesto que se encuentra en fase de constitución.

En relación con reforzar **el concepto de interés superior del menor**, este centro directivo considera difícil acotar aún más este concepto jurídico por cuanto la ley orgánica 1/1996, de 15 de enero de Protección Jurídica del Menor en su artículo 2, es bastante minuciosa, no obstante será el principio inspirador de toda la norma.

En relación con el **refuerzo del derecho a ser oído y escuchado** va a ser reforzado tal y como sugieren por cuanto se pretende que cuando la Administración se aparte, en su toma de decisión, de lo manifestado por la persona menor de edad siempre se motive.



En relación con **la obligatoriedad de un informe de impacto en la infancia** en relación con las disposiciones normativas que se desarrollen es algo que se viene realizando desde el año 2005, a partir 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. (BOJA de 09/05/2005).

En relación con **la primacía de las actuaciones de protección** la nueva ley autonómica debe seguir las mismas líneas marcadas por la ley estatal.

En relación con **el enmarque de los deberes de niños y niñas en una norma legal**, con lo que esta agencia manifiesta que tiene reservas, sin embargo este Centro Directivo no ve desacertado referir los deberes por cuanto, con independencia de su dimensión más moral que jurídica, la finalidad que se persigue es educar a la infancia y a la adolescencia en la conveniencia de asumir responsabilidades y en cierto modo obligaciones, por cuanto en muchas ocasiones la contemplación de las mismas supone el ejercicio de derechos por parte de terceros.

En relación con la **inversión en infancia** este centro directivo valora la conveniencia de incluir en la norma como principio rector la prioridad presupuestaria. Asimismo la futura ley de participación ciudadana contempla procesos de participación en la elaboración de los presupuestos tanto a nivel local como autonómico. Asimismo la ley de transparencia pública debe ayudar a esa visibilidad de las partidas económicas en los presupuestos destinados a la protección de la infancia.

En relación con **sistemas de información** ahora mismo la Administración de la Junta de Andalucía cuenta con tales sistemas pero es intención de este centro directivo que tengan su reflejo en la norma legal.

En relación con que **la pobreza no se considerada causa de desamparo**, esta circunstancia ya se recoge en la normativa estatal en el artículo 18.2 de la ley orgánica 1/1996 de 15 de enero de protección jurídica del menor.

Finalmente en cuanto a la **inclusión expresa de la protección a los hijos de víctimas de violencia de género** se valorará su inclusión en el nuevo texto normativo, por cuanto también se va a acometer una modificación de la ley 13/2007, de 26 de noviembre, de medidas de prevención y protección integral contra la violencia de género y se contempla recoger ahí esa especial protección.



FUNDACIÓN MÁRGENES Y VÍNCULOS

La Fundación Márgenes y Vínculos plantea sus aportaciones a partir de un análisis de la actual norma vigente, la Ley 1/1998 de 20 de abril. En base a ello este Centro Directivo hace las siguientes consideraciones:

En relación con la necesaria **protección integral** que se debe otorgar tanto a la infancia y a la adolescencia y a sus familias es una máxima que se pretende contemplar de manera transversal en toda la norma, esto es desde la protección de los derechos que le asisten como desde la prevención y apoyo a las familias, planteando actuaciones concretas en los ámbitos de educación, salud y servicios sociales. De manera que esa protección se materialice en proporcionar todos los apoyos que sean necesarios.

En relación con el artículo dedicado a los **principios**, este centro directivo tratará de adecuar tales principios rectores a las nuevas realidades de la sociedad tras casi veinte años de la anterior norma.

En relación con los mecanismos para la **defensa de los derechos** del menor este centro directivo valora que sean revisables.

En relación con la **información y publicación** esta Dirección General comparte que se contemple de una manera más amplia este derecho por cuanto se pretende un desarrollo más efectivo de la participación de la infancia. En relación con la **publicidad** es una materia que tiene su propia regulación si bien este centro directivo tiene en cuenta sus consideraciones. La preocupación sobre los **videojuegos y su contenido** es también compartida, por cuanto ahora mismo sólo existen códigos de autorregulación.

En relación con la **integración de los menores extranjeros**, las pautas vienen marcadas por la Administración General del Estado que es quien tiene la competencia exclusiva en materia de extranjería si bien deberán recogerse su reflejo en la próxima ley autonómica.

Por lo que se refiere a **la prevención de malos tratos y explotación** señalan que

- hay que hacer frente a las nuevas formas de violencia. Hay que ser explícito en relación con :
- la mutilación genital
- la exposición a la violencia de género de las personas menores
- nuevas formas de violencia a través de las nuevas tecnologías.
- Proponen mayor desarrollo legal del ciberacoso
- Otorgar a los hijos e hijas de las víctimas de trata de seres humanos la misma protección que a sus madres.

Este Centro Directivo comparte esa tipología de formas de violencia y valorará su inclusión en la norma.



Proponen continuar con el articulado referente a educación, salud y abrir uno sobre justicia.

En el derecho a la salud incluir:

- el servicio universal de la circuncisión masculina

En el derecho a la educación incluir:

- Carácter compensador de la educación
- Que sea un objetivo el desarrollo de las capacidades
- Conocimiento por los menores de su cultura, historia y costumbres (metodología aprendizaje-servicio)
- En los proyectos educativos recoger contenidos:
 - ✓ Hacia una educación afectivo sexual.
 - ✓ Prevención de embarazos no deseados.
 - ✓ Prevención de la violencia entre iguales.
 - ✓ Prevención ante la violencia de las nuevas tecnologías, de género y otros tipos de violencia.
 - ✓ Que los menores pasen por programas validados para formarse sobre los anteriores contenidos.
- Reciclaje de los equipos docentes.
- Elaborar un protocolo en educación para la detección de los casos de violencia y de acoso. Debe primar la protección del acosado. Incrementar las acciones de prevención efectivas.
- Que en los centros existan programas de acogida para los nuevos alumnos. Evitaría problemas de integración.
- No favorecer la concentración de menores extranjeros en un solo centro.
- Dotar a los centros de mayores recursos para mantener el valor compensatorio de la educación pública.
- Reconocer la categoría de centros internacionales a los centros que tienen matriculados a un número significativo de alumnos de origen extranjero.

Este Centro Directivo ha estudiado estas aportaciones en materia de salud y de educación y valorará las mismas, a fin de determinar si corresponden a la nueva norma o bien a una norma reglamentaria, así como la conveniencia de que sean reguladas estas aportaciones en la legislación sectorial que hay sobre estas materias.



Por lo que se refiere a la **cultura, ocio, asociacionismo y participación social** de la infancia proponen:

- acercar las instituciones públicas a la infancia y a su familia para que puedan hacer llegar sus propuestas tanto en el ámbito local como en el autonómico y no relegar la participación a que sea impulsada por organizaciones no gubernamentales.
- Propiciar que puedan ejercer su derecho a ser oído.

Este Centro Directivo ha estudiado estas aportaciones y valorará como impulsar desde la norma del derecho a la participación infantil.

Por lo que se refiere al **acogimiento familiar y judicial** proponen:

- Definir las distintas formas de familia.

Este Centro Directivo ha estudiado esta aportación y valorará incorporar tales definiciones por cuanto el interés de esta Dirección General de Infancia y Familias es la regulación de la atención en todos los ámbitos de las personas menores y los adolescentes. Valorará la oportunidad o no de que en su contenido se regulen la definición de las familias.

Por lo que se refiere a las medidas **de prevención y apoyo a la familia** proponen:

- Reconocer mayores derechos a las familias reconstituidas. Motivan esta propuesta señalando que se prime exclusivamente el cumplimiento de las obligaciones hacia hijos e hijas de los progenitores en el cuidado, mantenimiento, protección y afecto.
- Proteger a la infancia y a la adolescencia ante situaciones de desahucios hipotecarios y pobreza energética. Prever:
 - alternativas habitacionales
 - suministro vital mínimo garantizado de recursos básicos
- Propiciar guarderías laborales en empresas y polígonos empresariales. Regular la posibilidad del cuidado de varios niños y niñas en un único domicilio.

Este Centro Directivo ha estudiado esta aportación y estudiará como incorporar medidas de apoyo a las familias ante estas situaciones.

Sentar las bases para un **protocolo** para que se lleve a cabo una **intervención integral** de los casos de menores con conductas violentas sin edad de responsabilidad penal.



Incluir un artículo referido **a la justicia** de manera que:

- Se garantice la no victimización secundaria
- Fomentar la formación y sensibilización de jueces y fiscales
- Familiarizar a los menores víctimas y no víctimas con los elementos de los procesos judiciales
- Uso de pruebas preconstituidas
- Adecuación de salas y servicios.

Este Centro Directivo ha estudiado esta aportación y analizará como proteger a los menores en el ámbito de la justicia, teniendo en cuenta que no es una competencia autonómica, únicamente en recursos materiales y personales. También valorará si la conveniencia de incluir tales aportaciones en la ley o es más adecuado otro instrumento.

Plantear mecanismos que contrarresten la **poca detección de caso de violencia sexual en el ámbito educativo**.

Poner en marcha **equipos especializados para la evaluación y tratamiento psicológico de menores victimizados no sexualmente**.

Reconocer a los **menores transgénero** y sus necesidades específicas de atención.

Cuando se trata de los **desplazamientos temporales de menores extranjeros** que exista un mayor rigor y control. Exigir a los acogedores el certificado negativo del registro de delincuentes sexuales. Recoger los deberes de los menores.

COLEGIO PROFESIONAL DE EDUCADORES Y EDUCADORAS SOCIALES DE ANDALUCÍA.

Este colegio profesional realiza una única aportación que se refiere a la composición de los equipos profesionales.

Sugieren que dentro de los centros de protección de menores se regule en su reglamento que la composición de los equipos que trabajan sean multidisciplinares con estas disciplinas: psicólogo, trabajo social y educación social.

Deben contar con titulación y capacidad necesaria. En su caso con la diplomatura o grado en educación social y la habilitación profesional como educador social por cualquier colegio profesional.

Proponen que se tuviera en cuenta en dos leyes orgánicas, la Ley Orgánica 1/2004 y la Ley Orgánica 1/1996.

Este Centro directivo valorará esta aportación y su conveniencia sobre incluir disciplinas profesionales en los recursos personales que trabajen con menores, decidiendo si es más adecuado en una ley o en un decreto o en una orden.



MÁLAGA ACOGE

Esta asociación realiza una serie de aportaciones orientadas a mejorar las políticas de apoyo a las niñas, niños y adolescentes de origen inmigrante. En este sentido proponen:

- Coherencia con la ley de servicios sociales de Andalucía de manera **que todos los menores de edad extranjeros sean plenos titulares del derecho a los servicios y prestaciones del sistema público de servicios sociales de Andalucía.**
- Que las distintas administraciones analicen el impacto que sus normativas tienen en las niñas, niños y adolescentes de origen inmigrante.
- Que la situación administrativa de los padres o madres de estos menores no sea obstáculo para que estos disfruten de los programas a los que tienen derecho.
- Abordar la situación de los menores extranjeros no acompañados y las limitaciones en el modelo de atención a la infancia y adolescencia.
 - Uno de cada dos abandona los centros de protección de menores.
 - Fracaso de este modelo de atención con estos menores argumentándose que hay discrepancia con el proyecto migratorio.
 - Garantizar la seguridad jurídica de estos menores tramitando con celeridad la autorización de residencia y de trabajo y cuando corresponda la nacionalidad española.
 - Que existan proyectos educativos individuales para estos menores y que les permitan adquirir competencias y titulaciones mínimas obligatorias. Que los estudios de estos menores no se suspendan porque alcancen la mayoría de edad.
- **Desarrollo insuficiente de los programas de vida independiente.** Apenas existe una plaza residencial por cada cuatro menores tutelados que van a cumplir la mayoría de edad.
- Que los **programas de vida independiente** conlleven medidas transversales tales como: seguimiento socioeducativo, alojamiento, inserción socio-laboral, apoyo psicológico y ayudas económicas para estos jóvenes.
- Que los menores que han estado bajo la tutela o guarda de la Junta sean un colectivo preferente en las políticas de empleo y de vivienda. Manifiestan que ahora mismo los jóvenes inmigrantes están excluidos de los programas públicos de empleo porque no tienen autorización de trabajo.

Este centro directivo estudiará todas estas aportaciones a fin de valorar la oportunidad de mejorar la situación de los menores extranjeros.



ASOCIACIÓN DE AYUDA MUTUA DE PADRES Y FAMILIARES TRASTORNO DE APEGO (PETALES)

Esta asociación en primer lugar hace un **diagnóstico** de la situación desde distintas perspectivas que describimos a continuación:

1. En el ámbito de la **adopción y del acogimiento**

- Falta información preadoptiva y previa al acogimiento en cuanto a trastornos del apego
- Hay que reforzar la formación previa y continuada para la adopción y el acogimiento.
- Aumentar la cantidad y calidad de los apoyos a las familias adoptivas y acogedoras
- Aprender técnicas de parentalidad terapéutica y sintonizada con las necesidades del hijo.
- Más ayudas para atender tratamientos, terapias y apoyos para atender la salud mental de estos chicos.
- Faltan centros de ocio y esparcimiento para el descanso familiar de los cuidadores de personas con trastornos mentales.
- Arbitrar mecanismos de detección precoz de los trastornos en los menores acogidos o adoptados o que han sufrido un trauma grave.

2. En el ámbito de la **salud**

- Centros de salud mental exclusivos e independientes para infancia y adolescencia.
- Apostar por un tratamiento asertivo comunitario en el ámbito de salud mentales.
- Falta un protocolo entre la profesión médica para abordar trastornos de apego, síndrome de alcoholismo fetal u otros similares que pueden sufrir menores adoptados, acogidos o aquellos que hayan sufrido un trauma grave.
- Faltan mecanismos eficaces de comunicación entre los servicios sanitarios y salud mentales.
- No hay mecanismos de colaboración efectiva con asociaciones que atienden a estos menores.
- Falta formación por parte de los médicos de atención primaria para conocer estos trastornos.

3. En el ámbito **escolar**:

- Los trastornos no se contemplan desde una perspectiva empática. Falta sensibilización del personal de la escuela.
- Falta sensibilización de la comunidad educativa en estos trastornos de conducta.
- Falta formación de los docentes para detectar y tratar los trastornos de conducta grave.
- Falta formación y medios personales en los distintos equipos de trastornos de conducta grave.
- Faltan aulas terapéuticas.
- Faltan apoyos y refuerzos en las aulas para profesores que tienen alumnos de este tipo de aulas.
- Faltan mecanismos de colaboración efectiva con asociaciones que atienden a estos menores.
- Falta formación profesional adaptada a las particularidades.



Propuestas que plantean a partir de su diagnóstico:

1. *Desde la Junta de Andalucía:*

- Establecer un protocolo de coordinación efectiva con las unidades de salud mental infanto juvenil.
- Modificar condiciones de vida familiar para fomentar relaciones de apego desde los comienzos de la infancia.
 - Proponen extender los periodos de baja por maternidad
 - Medidas para compatibilizar la vida personal y familiar de familias con menores con trastornos graves de conducta o bien menores que hayan sido adoptados, acogidos o que hayan sufrido un trauma grave.
- Aportar por la educación inclusiva

2. *Desde la Consejería de Educación:*

- Hacer un estudio estadístico que maneje distintos indicadores que permitan conocer la magnitud del problema.
- Estudiar las políticas que se llevan a cabo en otros países en relación con estos menores que sufren los trastornos.
- Reforzar la formación en cuanto a educación inclusiva de los orientadores y de los maestros de pedagogía terapéutica y la inspección educativa.
- Elaborar una guía práctica de recursos para la intervención e inclusión en el sistema educativo de estos menores.
- Reforzar medios personales y materiales de los equipos de orientación y maestros de pedagogía terapéutica de los centros educativos.
- Reforzar la formación, medios personales y materiales de los equipos de trastorno de conducta grave en cuanto a las dificultades que tienen estos menores.
- Crear aulas terapéuticas.
- Cuando los menores estén atendidos en sus casas asegurar que el profesor sea una única persona con formación y capacidades suficientes.
- Flexibilizar las categorías de escolarización
- Adaptar la herramienta Séneca para poder perfilar al alumnado con estas dificultades.
- Reforzar mecanismos de comunicación entre:
 - Familias
 - Centros de salud.
 - Instituciones de salud mental
 - Profesionales
 - Asociaciones



- Crear la figura del coordinador de atención a la diversidad funcional
- Reformar los mecanismos de comunicación con asociaciones y federaciones para que se amplíe el abanico de asociaciones que participen en mejorar las adaptación de cada menor a las necesidades educativas especiales.
- Promover un cambio de actitud proactivo hacia la educación inclusiva.

3. Desde los centros educativos:

- Crear protocolos de acogida y seguimiento de los niños acogidos, adoptados o que hayan sufrido un grave trauma en la infancia.
- Dotarse de una figura con la función de servir de apego seguro al alumno.
- Habilitar un espacio donde el alumno pueda refugiarse ante una situación de estrés o dificultad.
- Revisar el plan de convivencia
- Evitar como mecanismos de corrección de conducta las expulsiones y los mecanismos sancionadores.
- Crear rutinas globales del centro y que se visualicen en cartelería, relojes, alarmas.
- Dotar al centro de una persona encargada de la coordinación de todas las cuestiones educativas.

4. Desde el profesorado:

Todas sus aportaciones en este apartado están referidas a su formación en estos trastornos y los menores que los padece. Lo subdividen en tres etapas: infantil, primaria y secundaria.

5. Desde el ámbito de los servicios sociales

- Carecen de información, formación y medios para atender a estos jóvenes
- Faltan programas para desarrollar ocio creativo o deportivo para los jóvenes con estos trastornos.
- Falta formación en el ámbito privado para desarrollar actividades con la infancia y la adolescencia para promover empatía con estos jóvenes.
- Falta formación a los servicios de emergencia e intervención sobre estos trastornos mentales y técnicas adecuadas de intervención.
- Faltan medio para formar a estos jóvenes en unas conductas adecuadas.
- Faltan programas para su inserción profesional.



6. *En el ámbito de los servicios de protección de menores y de justicia de menores*

- o No debiera haber menores institucionalizados
- o No existe un lugar donde puedan acudir estos jóvenes que aún son recuperables.
- o No existe formación específica para jueces y personal jurídico y sus equipos técnicos por lo que se refiere a estos trastornos
- o Consideran que hay una importante incidencia de problemas de vinculación.
- o Deben realizarse estudios que traten de analizar como los trastornos de conducta grave influyen en los menores de cara a su responsabilidad penal.

Finalmente plantean una serie de **propuestas de modificación de la ley orgánica 1/1996 de 15 de enero de protección jurídica del menor.**

Dado que las aportaciones de esta asociación son amplias pero centradas en el abordaje de los trastornos mentales, de conducta, del apego, de los trastornos que sufren los menores acogidos o adoptados, los que han sufrido un trauma en la infancia o bien los que sufren síndrome de alcoholismo fetal esta Dirección General de Infancia y Familias debe valorar su estudio en coordinación con la Consejería de Educación.

En Sevilla, a 28 de junio de 2017



LA DIRECTORA GENERAL DE INFANCIA Y FAMILIAS

Fdo: Ana Conde Trescastro

