

Las 10 claves de la reforma del sistema de protección a la infancia y la adolescencia

(Proyecto de Ley y Proyecto de Ley Orgánica de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, BOCG de 27 de febrero de 2015)

Con el fin de mejorar los instrumentos de protección jurídica de la infancia y adolescencia y constituir una referencia para las Comunidades Autónomas en el desarrollo de su respectiva legislación en la materia, se aprueban los Proyectos de Ley de modificación del sistema de protección a la infancia y adolescencia. La reforma se contiene en un **Proyecto de Ley ordinaria** y un **Proyecto de Ley orgánica** que introduce los cambios necesarios en aquellos ámbitos considerados como materia orgánica, al incidir en los derechos fundamentales y las libertades públicas reconocidos en los arts. 14, 15, 16, 17 y 24 CE.

Se modifican un total de 12 normas. Las reformas más importantes afectan a la Ley Orgánica de Protección Jurídica del Menor, el Código Civil, la Ley de Adopción Internacional, la Ley de Enjuiciamiento Civil 2000, la Ley de Enjuiciamiento Civil 1881, la LOPJ y la Ley Orgánica de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género. Además, se establece la obligación de que todos los proyectos normativos valoran su impacto en la infancia y adolescencia.

Éstas son sus claves:

1

INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR

(Art. 2 LO Protección Jurídica del Menor)

Se desarrollan y refuerzan el derecho del menor a que su interés superior sea prioritario, dotando de contenido al concepto. Para ello se modifica el art. 2 de la LO de Protección Jurídica del Menor incorporando tanto la **jurisprudencia del Tribunal Supremo** de los últimos años como los criterios de la **Observación general núm. 14**, de 29 de mayo de 2013, del Comité de Naciones Unidas de Derechos del Niño.

Se destaca su importancia al dotarlo de un contenido triple: como derecho sustantivo, como principio general de carácter interpretativo y como norma de procedimiento.



2

REFORMA DE LAS INSTITUCIONES DE PROTECCIÓN A LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA

(Arts. 14, 17, 18, 19, 20, 21, 22 bis y 22 ter, LO Protección Jurídica del Menor y arts. 172, 172 bis, 172 ter, 173 y 173 bis CC)

Se establecen como principios rectores de toda la reforma de las instituciones de protección a la infancia y la adolescencia la prioridad a las medidas estables frente a las temporales, a las familiares frente a las residenciales y a las consensuadas frente a las impuestas.

- Se contempla la **guarda provisional** de un menor por la Entidad Pública dentro de las medidas de atención inmediata, para atender situaciones de urgencia, sin declaración previa de desamparo ni solicitud expresa de los progenitores.

- Se regula a nivel estatal la **situación de riesgo**. La regulación prevé que el proyecto de actuación pueda ser consensuado con los progenitores u otros responsables legales y, en caso de que esto no sea posible, se declarará la situación de riesgo mediante resolución administrativa. Se regula la intervención en las situaciones de posible riesgo prenatal y se prevé una solución para los casos de atención sanitaria necesaria para el menor no consentida por sus progenitores.

- Se completa la definición de la situación de **desamparo**, estableciéndose las circunstancias que la determinan. La declaración de desamparo dará lugar a la tutela del menor por parte de la entidad pública competente. Superados dos años desde su declaración, sólo el Ministerio Fiscal podrá impugnarla, no los padres biológicos. Pasados esos dos años, las entidades públicas podrán adoptar cualquier medida de protección que consideren necesaria, incluida la adopción si se prevé una situación irreversible para el menor.

- Se establece una duración máxima de dos años para la **guarda voluntaria** de menores, salvo que el interés superior aconseje su prórroga. La Entidad Pública deberá elaborar un plan individual de protección en el que se incluirá un programa de reintegración familiar.

- Se simplifica la constitución del **acogimiento familiar**, de forma que no será preceptiva la intervención de un juez. Se introduce la necesidad, como ocurre en la adopción, de que se valore la adecuación de los acogedores, y se definen los criterios de la misma. Los supuestos de acogimiento familiar quedan concretado en: acogimiento de urgencia, acogimiento temporal y acogimiento permanente.

- Se establece la obligación de la Administración de preparar para la vida independiente a los **jóvenes ex tutelados** y la obligación de las Entidades Públicas de revisar, en plazos concretos, las medidas de protección adoptadas para cada niño, niña o adolescente.

3

REFORMAS EN MATERIA DE ADOPCIÓN

(Arts. 175, 176, 176 bis, 177, 178 y 180 CC; arts. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 18, 19, 22, 24, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33 y 34 Ley de Adopción Internacional; arts. 63 y 1825 a 1832 LEC 1881)

- Se regula con más detalle la capacidad de los adoptantes y se incorpora una definición de la idoneidad para adoptar.

- Para menores en situación de desamparo, no será necesario el asentimiento de los padres biológicos si transcurren dos años sin que hayan intentado revocar dicha situación.

- Se suprime la necesidad de renovar el asentimiento para la adopción que ahora tienen que realizar ante el juez las madres si han transcurrido más de seis meses desde que lo prestaron.

- Se establece el **carácter preferente** de los expedientes de adopción y el carácter preceptivo de la



intervención del Ministerio Fiscal.

- Se regula *ex novo* la **guarda con fines de adopción**. Esta previsión legal permitirá que, con anterioridad a que la Entidad Pública formule la correspondiente propuesta al Juez para la constitución de la adopción, pueda iniciarse la convivencia provisional entre el menor y las personas consideradas idóneas para tal adopción hasta que se dicte la oportuna resolución judicial, con el fin de evitar que el menor tenga que permanecer durante ese tiempo en un centro de protección o con otra familia.

- Se introduce la figura de la **adopción abierta**, que posibilita que, una vez constituida la adopción, el adoptado pueda mantener con algún miembro de la familia de procedencia alguna forma de relación o contacto a través de visitas o de comunicaciones.

- Se refuerza el **derecho de acceso a los orígenes de las personas adoptadas**, obligando a las Entidades Públicas a garantizarlo y mantener la información durante el plazo previsto en el Convenio Europeo de Adopción (al menos años tras haberse hecho definitiva la adopción).

- En materia de **adopción internacional**, entre otras modificaciones, se clarifican el ámbito de aplicación de la ley y el concepto de adopción internacional; se refuerzan las previsiones de garantía de las adopciones internacionales señalando que solo podrán realizarse a través de la intermediación de Organismos acreditados y en los casos de países signatarios del Convenio de La Haya; se detallan con mayor claridad las obligaciones de los adoptantes y se introducen importantes modificaciones en las normas de Derecho internacional privado.

4

MEDIDAS EN MATERIA DE VIOLENCIA CONTRA LOS MENORES

(Arts. 1, 61, 65 y 66 LO de Protección Integral contra la Violencia de Género y arts. 11, 12 y 13 Ley Orgánica de Protección Jurídica del Menor)

- En el art. 1 de la Ley Integral de Violencia de género, los menores pasan a ser reconocidos como **víctimas de la violencia de género**, y como consecuencia de ello se hace hincapié en la obligación de los jueces de pronunciarse sobre las medidas de protección que afecten a los menores y se clarifica el sistema de suspensión de la patria potestad, la custodia y el régimen de estancias del inculpado por violencia de género.

- En la LO 1/1996, se introduce como principio rector de la actuación administrativa la **protección de los menores contra cualquier forma de violencia**, incluida la producida en su entorno familiar, de género, la trata y el tráfico de seres humanos y la mutilación genital femenina, entre otras. Asimismo, se garantiza el apoyo necesario para que los **menores bajo la patria potestad, tutela, guarda o acogimiento de una víctima de violencia de género** o doméstica puedan permanecer con la misma.

- En relación a los **delitos contra la libertad e indemnidad sexual, trata de seres humanos y explotación de los menores**, se establece el deber que tienen todas las personas que tuvieran noticia de un hecho que pudiera constituir un delito de este tipo, de ponerlo en conocimiento del Ministerio Fiscal, y se establece, como requisito para poder ejercer una profesión que implique contacto habitual con menores, el de no haber sido condenado por alguno de estos delitos.

5

MENORES CON PROBLEMAS DE CONDUCTA

(Nuevo Capítulo IV del Título II de la Ley Orgánica de Protección Jurídica del Menor)

Se regula, como novedad importante, en el nuevo Capítulo IV del Título II de la Ley Orgánica de Protección Jurídica del Menor, el ingreso de menores en **centros de protección específicos para menores con problemas de conducta** en los que esté prevista, como último recurso, la utilización de medidas de seguridad y de restricción de libertades o derechos fundamentales, así como las actuaciones e intervenciones que pueden realizarse en los mismos.



Estos centros de protección a la infancia tienen en cuenta las especiales características, complejidad, condiciones y necesidades de estos menores, que requieren de una intervención especializada. Su regulación puede, en ocasiones, **incidir en los derechos fundamentales de los menores**, lo cual exige una normativa en la que se determinen los límites de la intervención, regulándose, entre otras materias, las medidas de seguridad como la contención, el aislamiento, los registros personales y materiales o la administración de medicamentos.

6

REFORMAS PROCESALES

(Arts. 525, 778 bis; 778 ter, 779, 780,781; arts. 63 y 1825 a 1832 LEC 1881)

- Se establece como regla general de la **acumulación de procesos** de impugnación cuando existieran varios procesos de impugnación de resoluciones administrativas en materia de protección en curso que afecten a un mismo menor.
- Se introduce de forma expresa la **prohibición de ejecución provisional** de las sentencias que se dicten en los procesos de oposición a las resoluciones administrativas en materia de protección de menores.
- Se unifica el plazo a **dos meses para formular oposición** respecto a todas las resoluciones administrativas en materia de protección de menores y se establece un mismo procedimiento para la oposición a todas las resoluciones administrativas.
- Se concentran en un solo procedimiento los supuestos en los que, durante la tramitación del expediente de adopción, los progenitores del adoptando pretendieran que se les reconociera la necesidad de otorgar su asentimiento a la adopción.
- Se regula un nuevo procedimiento ágil, sencillo y detallado para la obtención de la **autorización judicial del ingreso de un menor** en un centro de protección específico de menores con problemas de conducta. Y se introduce un procedimiento especial para conocer de las **solicitudes para entrar en un domicilio** en ejecución de las resoluciones administrativas de protección de menores, optando por atribuir la competencia para la autorización de entrada en domicilio al **Juzgado de Primera Instancia**. Se regula un procedimiento sumario, ágil y detallado.

7

MENORES EXTRANJEROS

(Arts. 10 Ley Orgánica de Protección Jurídica del Menor)

- Se establece un marco regulador adecuado de los **derechos de los menores extranjeros**, reconociendo, respecto de los que se encuentren en España y con independencia de su situación administrativa, sus derechos a la educación, a la asistencia sanitaria y a los servicios sociales.
- Se establece la obligación de las Administraciones Públicas de velar por los grupos especialmente vulnerables, como los **menores extranjeros no acompañados**, los que presenten necesidades de protección internacional y los que sean víctimas de cualquier abuso.
- Se reconoce el derecho a obtener la preceptiva **documentación de residencia** a todos los menores extranjeros que estén tutelados por las Entidades Públicas una vez que haya quedado acreditada la imposibilidad de retorno con su familia o al país de origen.



8

DEBERES DE LOS MENORES

(Capítulo III en el Título I de la Ley Orgánica de Protección Jurídica del menor)

Se introduce un nuevo Capítulo III en el Título I de la Ley Orgánica de Protección Jurídica del menor con la rúbrica **«Deberes de los menores»**, en el que, desde la concepción de los menores como ciudadanos, se les reconoce como corresponsables de las sociedades en las que participan y, por tanto, no solo titulares de derechos sino también de deberes.

Se regulan los deberes de los menores en general y en los ámbitos **familiar, escolar y social** en particular: respeto a la familia, corresponsabilidad en el cuidado del hogar, respeto a las normas de convivencia en los centros educativos, respeto a los recursos y las instalaciones públicas, etc.

9

ACCIONES DE FILIACIÓN

(Arts. 133, 136, 137, 138 y 140 CC)

Las principales modificaciones responden a la necesidad de adaptar la regulación de los art. 133.1 y 136.1 a las SSTC 273/2005, 52/2006, 138/2005 y 156/2005 que los declararon inconstitucionales.

Así:

- La **acción de reclamación de filiación no matrimonial**, cuando falte la respectiva posesión de estado, podrá ser ejercitada por el progenitor en el plazo de un año contado desde que hubiera tenido conocimiento de los hechos en que haya de basar su reclamación.

- El plazo para el ejercicio de la **acción de impugnación de la paternidad matrimonial** es de un año contado desde la inscripción de la filiación en el Registro Civil. Pero no correrá mientras el marido ignore el nacimiento.

10

OTRAS MODIFICACIONES

- Se modifica la **Ley de Protección de Familias Numerosas**, para asegurar que éstas conserven el título mientras que al menos uno de los hijos cumpla los requisitos y la edad establecida (veintiún años o veintiséis años si está estudiando).

- En la **Ley de Autonomía del Paciente** se incorporan los criterios recogidos en la Circular 1/2012 de la Fiscalía General del Estado sobre el tratamiento sustantivo y procesal de los conflictos ante transfusiones de sangre y otras intervenciones médicas sobre menores de edad en caso de riesgo grave.

- Se prevé en el **Estatuto de los Trabajadores** el permiso de la trabajadora por el tiempo indispensable para la realización de exámenes prenatales y técnicas de preparación al parto que deban realizarse dentro de la jornada de trabajo.