

BREVES NOTAS SOBRE EL ANTEPROYECTO DE MODIFICACIÓN DE LA LEY 12/2001, DE 2 DE JULIO, DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA EN ARAGÓN

Las siguientes líneas pretenden dar noticia de la proyectada reforma de la Ley 12/2001, de 2 de julio, de Infancia y Adolescencia en Aragón, actualmente en fase de Anteproyecto. Ciertamente, esta reforma se revela muy necesaria, habida cuenta del desfase existente entre la legislación estatal y la legislación aragonesa de protección de menores desde la profunda modificación de que fue objeto aquella en virtud de la LO 8/2015 y la Ley 26/2015 de modificación del sistema de protección a la infancia y adolescencia a fin de garantizar a los menores una protección uniforme en todo el territorio español; ello sin olvidar la exigencia de revisar el sistema español de protección de menores a la luz de los últimos convenios internacionales ratificados por España, tales como la Convención de derechos de las personas con discapacidad de 13 diciembre 2006 y el Convenio europeo en materia de adopción de menores de 27 noviembre 2008. Y éste es precisamente el objeto perseguido por los autores del Anteproyecto aragonés, según puede leerse en su Exposición de Motivos: «modificar exclusivamente los preceptos de la Ley 12/2001 cuyo contenido ha quedado desplazado por la legislación estatal e incorporar las novedades introducidas por la reforma». Se renuncia así a regular ex novo cuestiones tan más allá de algunas previsiones genéricas (nuevos art. 46.3 y art. 47, aptdos. 1.1 y 2) o la protección de los menores infractores de edad inferior a los catorce años, lo que quizá hubiera resultado muy acertado, habida cuenta de la indefinición normativa existente al respecto, además de encontrarse perfectamente amparado en el título competencial del art. 149.1.8ª CE. Con todo, es de destacar el importante esfuerzo desplegado

por los autores del Anteproyecto en orden a adecuar la normativa aragonesa de protección de menores a las previsiones del Código civil y de la Ley Orgánica 1/1996 de Protección Jurídica del Menor (en adelante, LOPJM), lo que era, como es obvio, imprescindible en aquellas materias reservadas a Ley Orgánica, pero también muy recomendable en aras de la consecución un sistema de protección de menores lo más armonizado posible en todo el Estado español. Sucede, sin embargo, que en su afán uniformador los autores del Anteproyecto reenvían constantemente a la legislación estatal genéricamente e incluso a preceptos concretos del Código civil (p.e. los nuevos arts. 51.2, 59, 62, 64 bis, 65 y 76) o reproducen literalmente no pocos preceptos de ésta (p.e. los nuevos arts. 44 bis a 44 quinquies, art. 56 y art. 66.4 que se corresponden respectivamente con los arts. 9 bis a 9 quinquies LOPJM, art. 17 LOPJM y art. 172 ter.3 Cc), omitiendo toda referencia a las previsiones del Código del Derecho Foral de Aragón (en adelante, CDFA) en materia de relaciones tutelares (en especial,

arts. 118 a 122 y 160 a 169 sobre tutela y guarda administrativa y acogimiento familiar), así como al régimen especial en materia de capacidad de obrar de los menores aragoneses (arts. 4 a 33), cuando -no se olvide- la aplicación las normas aragonesas excluyen la del Derecho civil estatal obviamente en todo aquello que no incida en materia orgánica, según prevé su propio art. 1.2. De este modo, en caso de prosperar el Anteproyecto que aquí se comenta y, por añadidura, dado que se mantiene inalterado el Código del Derecho foral de Aragón, no van a ser pocas las discordancias existentes entre ambos textos normativos, con los consiguientes problemas interpretativos que ello va a plantear a los técnicos implicados en el ámbito de la protección de menores y demás operadores jurídicos.

Con todo, y al margen de las apreciaciones anteriores, no cabe duda que son muy numerosos los aspectos positivos de esta profunda reforma del régimen jurídico aragonés de protección de menores. Así, respecto al



Algunas de las reflexiones recogidas en este trabajo provienen de las alegaciones presentadas por su autora con las Dras. M.J. Bernuz Beitez y T. Picontó Novales en el marco del proceso de participación ciudadana de que está siendo objeto este Anteproyecto.

sistema aragonés de protección de menores en general pueden señalarse los siguientes extremos: su adecuación a los convenios internacionales ratificados por España (nuevos arts. 4 y 6); la atribución de contenido al «interés superior del menor» en una triple dimensión, esto es, como derecho sustantivo del menor, criterio interpretativo y norma de procedimiento (nuevo art. 3); la incorporación del derecho del menor a ser informado tanto del contenido como del modo de ejercicio de sus derechos (nuevo art. 12); el fortalecimiento del derecho del menor a ser oído y, por ende, escuchado (nuevo art. 13); la ampliación del elenco de medidas, incluidas de índole procesal, destinadas a garantizar el ejercicio de los derechos de los menores (nuevo art. 8, aptdos. 1 a 3 y 6); la atribución al menor de la condición de sujeto, no sólo de derechos, sino también de deberes (nuevos arts. 44 bis a 44 quinquies); la especial protección otorgada a los menores con discapacidad (nuevos art. 3 bis, aptdo. 2.d y aptdo. 3.b, y art. 46.7) el reconocimiento de unos derechos básicos a los menores extranjeros y, entre ellos, el derecho a obtener la preceptiva autorización de residencia si se encuentran tutelados por la Administración autonómica (nuevo art. 8, aptdos. 4, 5, 7 y 8); la introducción de la presunción de minoría de edad de una persona hasta, en su caso, su determinación definitiva, de especial relevancia para los menores extranjeros no acompañados (art. 46.4); la inclusión de la protección de los menores contra cualquier forma de violencia en general y contra la violencia de género y doméstica en particular como nuevo principio rector de la actuación administrativa (nuevos art. 46.3 y art. 47.1.l y 2); la importancia atribuida a las actuaciones preventivas (nuevos arts. 47.1.d y 79) el reconocimiento de prioridad a las medidas de protección estables frente a las temporales, a las familiares frente a las residenciales y a las consensuadas frente a las impuestas (nuevo art. 46, aptdos. 1 y 6); y la atribución a las medidas de protección de carácter revisable y personalizado (nuevo art. 46.3).

Por lo que atañe a la situación de riesgo se da nuevo contenido a los arts. 56 y 57 -claramente inspirado en el art. 17

LOPJM tras la redacción de que ha sido objeto por la LO 26/2015- con ánimo de ofrecer una noción legal más precisa de la misma, así como una regulación más detallada de la intervención protectora de la Administración que corresponde en tal caso para disminuir los indicadores de riesgo en el seno de la familia. Respecto a la situación de desamparo, conviene reparar en la sustitución de la declaración provisional de desamparo por la institución de la guarda provisional, configurada ésta como una medida de protección inmediata (nuevos art. 51.3 y art. 60.2). Por lo demás, en el nuevo art. 59 se reproduce el concepto de desamparo del art. 172 Cc -olvidando que el CDFA ofrece una noción del mismo en el art. 118- y se opta por realizar una remisión a «la legislación estatal» respecto de las circunstancias a acreditar en su declaración y actuaciones a acometer por parte de la Entidad pública, ya contempladas, por lo demás, en el art. 119 CDFA.

En orden a la tutela y la guarda administrativa, como única novedad reseñable es de apreciar la exigencia impuesta a la Administración de dotar a los menores bajo su guarda de un plan individualizado de protección, así como de aplicar un programa de reintegración familiar cuando ésta sea factible en atención al interés del menor (nuevo art. 60 bis). Por lo demás, es de valorar positivamente que se haya mantenido inalterado el tenor del art. 61 relativo al contenido de la tutela administrativa, así como el del art. 64 referente a los supuestos en que procede la constitución de la guarda administrativa. Sorprende, sin embargo, que se reenvíe una vez más a la legislación estatal en lo que atañe a las causas del cese de la tutela y en lo referente a la guarda administrativa voluntaria, cuando el CDFA contiene sendas previsiones al respecto: los arts. 144 y 161, respectivamente.

En lo atinente al acogimiento interesa destacar la prioridad otorgada al acogimiento familiar frente al residencial (nuevo art. 66.1); el reconocimiento de unos derechos específicos al menor acogido que no son otros que los contemplados en el art. 21 bis LOPJM (nuevo art. 64 bis); la introducción de la delegación de la guarda en

relación con el menor en acogimiento residencial (nuevo art. 66.4); la regulación de un estatuto del acogedor familiar que incluye derechos y deberes, tanto frente a la Administración como al menor acogido (nuevo art. 73 que remite al art. 20 bis LOPJM); el necesario deslinde entre la figura del acogimiento familiar (que queda circunscrito a tres modalidades, de urgencia, temporal y permanente: nuevo art. 72) y la guarda con fines adoptivos que pasa a convertirse en una fase más del proceso de adopción (nuevo art. 76 bis); la fijación de unos estándares de calidad y un catálogo de obligaciones básicas de necesario cumplimiento por los centros de protección de menores, lo que ha venido acompañado de un incremento del control administrativo y del Ministerio Fiscal (nuevos art. 67.5 a 9 y art. 67); y la articulación de un instrumento de protección reservado a los menores con problemas de conducta como es el acogimiento residencial en centros de protección específicos, al que se dota de unas garantías adicionales desde el momento en que puede conllevar restricciones de sus derechos fundamentales (nuevos arts. 69 bis a 69 quáter), a la par que se deslinda necesariamente de los centros de reforma reservados a los menores infractores (nuevo art. 81 bis).

En relación con el tratamiento dispensado a la adopción -muy fragmentarios de mencionar el fortalecimiento del derecho del adoptado a conocer sus orígenes biológicos (nuevo art. 75 bis), el incremento de exigencias en materia de idoneidad (nuevo art. 76 bis); y la determinación de las funciones atribuidas a la Administración autonómica en materia de adopción internacional (nuevo art. 75).

Por último, aunque en el plano no estrictamente civil, debe mencionarse la profunda modificación operada en el Título V dirigida a delimitar las competencias en el ámbito de la protección de menores correspondientes a la Administración autonómica y a las Entidades locales (nuevos arts. 82 a 86 ter).

Aurora López Azcona

*Profesora Titular de Derecho civil
Universidad de Zaragoza*