



INFORME DE ORGANIZACIÓN

Documento:	IO-2022-310
Denominación:	Anteproyecto de Ley de INFANCIA Y ADOLESCENCIA

Elaborado:

Fdo.: Koldobike Uriarte Ruiz de Eguino

Responsable de Proyectos

Fecha: 11-1-2023

Aprobado:

Fdo.: Miren Josune Irabien Marigorta

Directora de Relaciones con las
Administraciones Locales y Registros
Administrativos (*)

Fecha: 12-1-2023

(*) Por vacante de la persona titular de la Dirección de Atención a la Ciudadanía y Servicios Digitales, de conformidad con lo dispuesto en la Disposición adicional primera del Decreto 8/2021, de 19 de enero.

INFORME DE ORGANIZACIÓN

Documento: IO-2022-310

Página: 2/11

Propuesta:

El Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales, mediante transmisión telemática con entrada el 22 de diciembre de 2022 en la Dirección de Atención a la Ciudadanía y Servicios Digitales, solicita Informe del Anteproyecto de Ley de Infancia y Adolescencia (5ª versión).

La petición se formula de la siguiente manera: *Por la presente, se remite el texto del «anteproyecto de Ley de Infancia y Adolescencia» (5ª versión), a fin de que pueda realizar las aportaciones, observaciones, propuestas y sugerencias que estime oportunas con relación al mismo, para la mejora de la calidad de la norma y la mejor consecución de sus fines. El plazo en el que habrá de efectuarlas es de 10 días hábiles. Atentamente.*

A la vista de la tramitación del expediente, en este informe se debe hacer constar que dicha petición se formula en una fase de la instrucción, en la que ya se han emitido los informes provenientes de la fase de audiencia e información pública y de consulta a otras administraciones, así como, entre otros, los informes preceptivos de la Comisión de Gobiernos Locales, e incluso el de la Oficina de Control Económico, que ha de ejercerse en el momento y en el modo previsto en el texto refundido de la Ley de Control Económico y Contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi, aprobado por Decreto Legislativo 2/2017, de 19 de octubre. El artículo 27 de este Decreto recoge el modo de ejercicio del control económico-normativo, en el siguiente sentido: "1. *El control económico-normativo se materializará mediante la emisión del correspondiente informe de control preceptivo y se ejercerá en el momento inmediatamente anterior a que se someta la norma o disposición objeto de control a la aprobación del órgano que resulte competente para ello o, cuando proceda, a la consulta de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi. En este último caso, con anterioridad a su aprobación, deberán comunicarse a la Oficina de Control Económico las modificaciones que se introduzcan en los anteproyectos de ley y proyectos de disposiciones normativas como consecuencia de las sugerencias y propuestas del dictamen de dicho órgano consultivo.*"

Ello indica, que no resulta procedente la petición del informe preceptivo de la Dirección de atención a la ciudadanía y servicios digitales en un momento en el que puede verse reducida su capacidad de toma en consideración, salvo que, en virtud de los cambios producidos por el presente informe, nuevamente se eleve a informe de control económico-normativo, lo que

INFORME DE ORGANIZACIÓN

Documento: IO-2022-310

Página: 3/11

complejiza y alarga la tramitación del proyecto de norma. Bien es cierto, que la ausencia de este informe ha sido advertida por la propia Oficina de Control Económico en su informe.

El presente informe se emite de acuerdo con las funciones asignadas a través del artículo 12 del Decreto 8/2021, de 19 de enero, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno, que contempla en su apartado d) la función de *“Analizar y evaluar las actuaciones departamentales y los proyectos de disposiciones de carácter general en materia de la Gobernanza Pública Vasca, la estructuración interna, organización, y creación de entes institucionales y emitir informes preceptivos en dichas materias”*.

Por otra parte, también ha de mencionarse, que ni por aplicación de la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General, de aplicación para las normas cuyo trámite se hubiera iniciado antes de la entrada en vigor de la nueva ley que regula dicha materia, ni de la actualmente vigente, la Ley 6/2022, de 30 de junio, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General, correspondería otorgar un plazo tan corto como de diez días para la emisión del presente informe, máxime cuando se trata de un texto con una extensión de 270 páginas y 339 artículos, por lo que entendemos, debe considerarse en plazo su emisión.

Valoración:

En primer lugar, y desde el punto de vista de la gobernanza pública, debemos hacer una mención a la amplia extensión del texto articulado de la propuesta de norma, 270 páginas en su versión castellana y 339 artículos. Si bien, se trata de una ley que recoge de forma amplia todos los aspectos a regular de forma transversal al específico colectivo de infancia y adolescencia, quizás cabría plantearse una simplificación, atendiendo a los **principios de calidad normativa**, en cuanto a sencillez, precisión, claridad... tratando de *“evitar todo aquello que, sin aportar precisiones de contenido, complique o recargue innecesariamente la redacción de la norma”*

Desde el punto de vista de los principios del gobierno abierto a los que debe sujetarse un buen gobierno, hemos de valorar muy positivamente la incorporación en los principios de actuación del principio de **participación de la infancia y adolescencia**, expresamente recogido en el

INFORME DE ORGANIZACIÓN

Documento: IO-2022-310

Página: 4/11

artículo 13 apartado “g) *Participación y ciudadanía activa, en virtud del cual se reconoce la capacidad que tienen los niños, las niñas y adolescentes, en función de su edad y madurez, para conocer los problemas que les afectan y contribuir a encontrar soluciones; y, consecuentemente, participar activamente en la construcción de una sociedad más justa, solidaria y democrática*”.

En ese mismo sentido, se les empodera, generando por ejemplo canales de comunicación específicos para comunicar situaciones propias o que se presencien de violencia, junto con servicios de orientación, asesoramiento e información para ello, de tipo telefónico o telemático, garantizando la confidencialidad y el anonimato.

Así mismo se recoge entre sus derechos, el derecho a ser oída y escuchada sin discriminación en cualquier *procedimiento administrativo, judicial o de mediación que le afecte y que conduzca a una decisión que incida en su esfera personal, familiar, escolar o social, teniéndose debidamente en cuenta sus opiniones, en función de su edad y madurez*.

También se recoge entre sus derechos, el de asociación, esto es, el derecho a *formar parte de asociaciones y de organizaciones juveniles de los partidos políticos y sindicatos y el derecho a promover asociaciones infantiles y juveniles e inscribirlas de conformidad con la ley, pudiendo formar parte de los órganos directivos de estas asociaciones, y el de reunión, en virtud del cual los niños, las niñas y adolescentes tienen derecho a participar en reuniones públicas y manifestaciones pacíficas, siempre que hayan sido convocadas en los términos establecidos por la ley, así como a promoverlas y convocarlas con el consentimiento expreso de sus progenitores, representantes legales, personas acogedoras o guardadoras*.

Así mismo, se recoge propiamente el derecho de participación, *entendiendo por ello la posibilidad de participar, plenamente, tanto en la vida de la familia y de sus núcleos relacionales más cercanos como en la vida social, cultural, artística, deportiva, recreativa y política de su entorno, así como a la incorporación progresiva a la ciudadanía activa, en función de su edad y desarrollo evolutivo, promoviendo cauces de participación infantil que les posibiliten tomar parte en la construcción y mejora de sus condiciones de vida individuales y colectivas, de la comunidad de la que forman parte o de cualquier otra cuestión que les afecte*. Para ello se regula un órgano de participación propio, de carácter permanente y ámbito autonómico, denominado Foro de la Infancia y la Adolescencia, además de otros espacios, dispositivos, estructuras,

INFORME DE ORGANIZACIÓN

Documento: IO-2022-310

Página: 5/11

mecanismos y procesos que se puedan impulsar a nivel municipal o territorial, y de la participación que las niñas, niños y adolescentes podrán ejercer, mediante representación, en un órgano administrativo de participación y de consulta, dedicado, con carácter específico, a las cuestiones que inciden en el ámbito material de la infancia y la adolescencia, y que tienen impacto en los derechos y deberes de la infancia y la adolescencia, que es el Consejo Vasco para la Infancia y la Adolescencia.

En torno a la libertad de pensamiento y a la libertad de expresión, estando ello muy vinculado con la participación efectiva de los niños y niñas y adolescentes en la vida pública, resulta de especial interés lo recogido como actuaciones de fomento -en el marco educativo y en el marco de las actividades culturales, de ocio y deportivas que desarrollan los niños, las niñas y adolescentes-, en el artículo 51, apartado “b) *La transmisión de una información plural y veraz sobre cualquier materia cultural, política, histórica, ética o religiosa*”, y en general, para todas las administraciones vascas, que en sus actuaciones “*Promoverán y apoyarán acciones destinadas a facilitar los cauces de expresión, difusión y publicación de sus pensamientos, ideas y opiniones.* (artículo 52.2, apartado a)”.

Específicamente queda expresamente recogido en su artículo 53, las actuaciones para la promoción del derecho de participación, asociación y reunión de los niños, las niñas y adolescentes, como elemento de su desarrollo personal, social y democrático, promoviéndose: la constitución de asociaciones y organizaciones que favorezcan su participación en la sociedad, así como su derecho a convocar y tomar parte en reuniones públicas y manifestaciones pacíficas; el desarrollo de campañas de divulgación orientadas a informar, sensibilizar y concienciar a los propios niños, niñas y adolescentes, a sus progenitores, representantes legales y a las personas acogedoras y guardadoras, así como a la sociedad en su conjunto; creando procedimientos y cauces de participación, físicos o virtuales, accesibles, que faciliten la escucha en los asuntos y las decisiones que les afecten y para la intervención responsable en la vida social, política, cultural y artística de su entorno mediante la expresión de sus opiniones y la realización de propuestas de mejora o sugerencias.

Así mismo, desde el punto de vista del **principio de colaboración**, como otro pilar del gobierno abierto, por el que los gobiernos se comprometen a favorecer espacios de colaboración entre diversos sectores de la sociedad para co-crear valor público, resolviendo problemas, proporcionando medios para satisfacer necesidades y generando oportunidades para las futuras

INFORME DE ORGANIZACIÓN

Documento: IO-2022-310

Página: 6/11

generaciones, también queda adecuadamente recogido en el texto de la propuesta de norma, a través de su artículo 14 que regula la colaboración con la iniciativa social y mercantil y del artículo 15 mediante el fomento de la iniciativa social sin ánimo de lucro. En este último caso, otorgando especial refuerzo al fomento, mediante subvenciones, de actividades innovadoras y experimentales, de actividades de apoyo al servicio asociativo y de promoción de la participación ciudadana, en particular mediante el fomento del asociacionismo de niños, niñas y adolescentes, y de actividades de investigación, desarrollo e innovación orientadas a la mejora de la planificación y la organización de los servicios, de la calidad de la atención y de las prácticas profesionales.

Desde el punto de vista de **la transparencia y el acceso a la información**, pilar fundamental del gobierno abierto, cabe valorar de forma muy positiva el desarrollo de las actuaciones de fomento del derecho a la información que se recoge en el capítulo XIII y que se dirige a que *“Los poderes públicos desarrollarán actuaciones de divulgación con el fin de informar, sensibilizar y concienciar al conjunto de la población, y a la población infantil y adolescente en particular, del derecho de los niños, las niñas y adolescentes a acceder a una información que sea veraz y plural, adaptada a la edad, y que no vulnere sus derechos, y del deber de toda la sociedad de promoverlo, respetarlo y protegerlo.”*. Para ello se recoge de forma muy pormenorizada principios y obligaciones de aplicación a los medios de comunicación y a los agentes de publicidad, tanto impresos, como radiofónicos, televisivos o telemáticos, así como para el uso seguro y responsable de los medios vinculados con las tecnologías de la relación, la información y la comunicación. Sin embargo, se echa en falta la imposición a las administraciones públicas de versiones en lenguaje sencillo o de lectura fácil, de la publicación activa de información vinculada con **la rendición de cuentas** que las administraciones deben realizar sobre el diagnóstico de la realidad, los problemas y necesidades emergentes, las políticas que las acometen y los servicios que prestan... que les afecten o que pudieran servir de recursos para activar al colectivo infantil y adolescente para la ciudadanía activa y el empoderamiento en la vida pública.

Analizados todos estos elementos vinculados con la gobernanza pública, cabe examinar además la propuesta organizativa prevista en la norma objeto de análisis, a tenor de lo dispuesto en la Ley 3/2022, de 12 de mayo, del Sector Público Vasco, cuyo desarrollo está orientado a *contribuir a crear una nueva cultura administrativa, basada, entre otros muchos aspectos, en la*

INFORME DE ORGANIZACIÓN

Documento: IO-2022-310

Página: 7/11

eficacia, la eficiencia y la sostenibilidad, la organización y la gobernanza, la transparencia y la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos.

Desde el punto de vista organizativo, este informe no va a centrarse en las estructuras y recursos administrativos que pudieran derivarse de la previsión que contiene el proyecto de norma para la creación o transformación de lo existente en aras a constituir:

- Un servicio de orientación, asesoramiento e información para los niños, las niñas y adolescentes
- Unidades terapéutico-educativas dotadas de personal educativo, dependiente de la administración educativa, y personal sanitario especializado en psiquiatría infanto-juvenil, dependiente de Osakidetza-Servicio Vasco de Salud
- Equipos sicosociales especializados de asistencia técnica y asesoramiento al Ministerio Fiscal y a la Autoridad Judicial
- Un servicio de atención integral y especializada de la población infantil y adolescente que haya sido víctima de violencia de naturaleza sexual
- Una comisión técnica para la elaboración del diagnóstico global y específico de todos los aspectos relacionados con la atención socio-sanitaria a niños, niñas y adolescentes con trastornos de salud mental, para la generación en la CAE del Libro Blanco sobre la materia
- U otras comisiones como la Comisión Mixta para la elaboración y aprobación de los protocolos sectoriales de actuación frente a la violencia contra la infancia y la adolescencia; o el Grupo Técnico de Trabajo para la revisión y actualización del Instrumento Balora etc...

Ello es debido, a que muchas de estas estructuras se desarrollarán reglamentariamente y serán objeto de informe en su momento, y a la mayor vinculación que ello guarda con la modificación de los puestos de trabajo en cuanto a número de dotaciones, perfiles de ocupantes –cuyo análisis es competencia del informe de función pública, que tampoco se ha emitido durante la tramitación de este expediente-, y también con los propios decretos de estructura orgánica que los prevean, que serán objeto de informe de organización en el momento de su tramitación.

En cuanto a los **órganos de cooperación y coordinación intersectorial, y órganos consultivos y de participación**, la norma prevé los siguientes:

INFORME DE ORGANIZACIÓN

Documento: IO-2022-310

Página: 8/11

- Órgano Interinstitucional e Intersectorial para la Infancia y la Adolescencia**, conformado por los tres niveles de la administración vasca (Gobierno Vasco, diputaciones forales y ayuntamientos). El proyecto de norma crea este Órgano y pospone la regulación de su composición, funciones y régimen de funcionamiento a desarrollo reglamentario. Advertir que en dicho desarrollo deberá tomarse en consideración lo establecido en el artículo 18.3 de la Ley 3/2022, de 12 de mayo, del Sector Público Vasco, referida a los órganos colegiados, particularmente en lo relativo a los apartados 4, 5, 6 y 7 siguientes

4.- En todo caso, salvo justificación razonada en el expediente de tramitación de la norma de creación del órgano colegiado, el apoyo administrativo y a la gestión del órgano colegiado se realizará con los medios humanos y materiales existentes en el departamento o departamentos de la Administración general o entidad al que se adscribe.

5.- Anualmente se redactará una memoria de gestión y se rendirá cuenta de ello públicamente. Esta norma será de aplicación a todos los órganos colegiados creados en el seno de la Administración general e institucional, sean de los regulados por este artículo, sean de los regulados por aplicación directa de la legislación básica. La falta de actividad requerirá la toma en consideración de su reformulación o extinción.

6.- Si en la composición de cualquier órgano colegiado concurren representantes de varios departamentos de la Administración general o de entes pertenecientes al sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi, la norma de creación habrá de revestir la forma de decreto. En caso contrario, se crearán mediante orden del o de la titular del departamento en que se creen.

7.- La creación de órganos colegiados será objeto de publicidad activa. Además, cuando la creación de cualquier órgano colegiado atribuya a este competencias de emisión de informes preceptivos para la adopción de ulteriores decisiones por otros órganos, o de seguimiento y control de la actuación de otros órganos, será objeto de publicación en el Boletín Oficial del País Vasco.

Así mismo, cabría incorporar la necesaria convergencia con el Consejo Vasco de políticas públicas locales que establece la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi.

- Consejo Vasco para la Infancia y la Adolescencia**, compuesta de forma paritaria por las Administraciones vascas y los agentes sociales implicados en materia de infancia y la adolescencia. El proyecto de norma crea igualmente este Órgano colegiado y pospone la regulación de su composición, funciones y régimen de funcionamiento a

INFORME DE ORGANIZACIÓN

Documento: IO-2022-310

Página: 9/11

desarrollo reglamentario. Advertir igualmente que en dicho desarrollo deberá tomarse en consideración lo establecido en el artículo 18.3 de la Ley 3/2022, de 12 de mayo, del Sector Público Vasco, referida a los órganos colegiados, particularmente en lo relativo a los apartados 4, 5, 6 y 7.

Este órgano sustituye a la Comisión Permanente Sectorial para la Atención a la Infancia y la Adolescencia, y deja de depender del Consejo vasco de servicios sociales, lo que guarda una lógica con la nueva filosofía global de intervención en la materia, no produciéndose un incremento en el número de órganos colegiados.

- **Foro de infancia y adolescencia.** No se dice expresamente lo que es, pero se supone que se trata de un espacio estable de participación ciudadana y asociativa de los que recoge el artículo 19 de la Ley 3/2022, de 12 de mayo, del Sector Público Vasco, y se deriva a desarrollo reglamentario. Ha de advertirse que, para su regulación, deberá tomarse en consideración lo establecido en dicha norma, en particular lo referido a la transparencia y buen gobierno, vinculado con la confianza mutua, así como la necesaria configuración plural, todo ello orientado a la gestión participada y corresponsable en la acción pública.
- **Observatorio de la Infancia y la Adolescencia,** que es un órgano administrativo de estudio, evaluación y asesoramiento técnico.... adscrito al departamento competente en la materia, y sin personalidad jurídica. Se trata de una adecuación del existente, adaptando e incrementando sus funciones, lo que supone una mayor dotación de puestos, que deberán ser objeto de informe por parte de función pública. En su regulación, artículo 319 sobre publicidad se recoge que *“El Observatorio de la Infancia y la Adolescencia hará públicos los informes y estudios que reflejen la situación de los derechos de la infancia y la adolescencia en la Comunidad Autónoma del País Vasco, que deberán editarse en formatos accesibles y contar con versiones adaptadas para facilitar su entendimiento por niños, niñas y adolescentes”*. Ello resulta especialmente interesante desde el punto de vista de la nueva concepción de la participación activa de este colectivo en la vida pública, si bien, no se entiende que la información que se adecuará al entendimiento de los niños, niñas y adolescentes, únicamente se refiera a datos de diagnóstico de situación y no a medidas de promoción, servicios y actuaciones de las administraciones públicas para protegerlos. El Observatorio de la Infancia y la

INFORME DE ORGANIZACIÓN

Documento: IO-2022-310

Página: 10/11

Adolescencia tiene como función la de j) *Gestionar el Sistema Vasco de Información sobre la Infancia y la Adolescencia, así como su actualización y mantenimiento*, y dentro del sistema se debe prever la publicación de información vinculada con la rendición de cuentas, que dicho órgano gestiona, a tenor de las funciones siguientes que tiene asignadas, entre otras: d) *Evaluar las actuaciones de las administraciones públicas vascas en el ámbito de atención a la infancia y la adolescencia, incluido el estudio del grado de cumplimiento y la detección de los casos de vulneración de los derechos de la infancia y la adolescencia* y e) *Elaborar el informe de evaluación sobre el grado de cumplimiento y la eficacia de la Estrategia Integral contra la Violencia hacia la Infancia y la Adolescencia previsto en el artículo 127.5 de esta ley*. Y dicha información debería además publicarse *en formatos accesibles y contar con versiones adaptadas para facilitar su entendimiento por niños, niñas y adolescentes, tal y como se recoge para los informes y estudios que reflejen la situación de los derechos de la infancia y la adolescencia en la Comunidad Autónoma del País Vasco*, en el artículo 319.

- **Comisión Técnica de Adopción Internacional de la Comunidad Autónoma del País Vasco**, como órgano consultivo y de asesoramiento de Adopción Internacional, cuya composición, funciones y régimen de funcionamiento se establecerán reglamentariamente, para lo que habrá de tomarse en consideración lo establecido en el artículo 18.3 de la Ley 3/2022, de 12 de mayo, del Sector Público Vasco, referida a los órganos colegiados, particularmente en lo relativo a los apartados 4, 5, 6 y 7.

Por último, mencionar que en la exposición de motivos del proyecto de norma se menciona la extensión de la misma en 336 artículos, siendo 339 los existentes en la versión quinta que se ha facilitado a este órgano para su informe.

Conclusiones:

De acuerdo con las funciones asignadas a través del artículo 12 del Decreto 8/2021, de 19 de enero, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno, éstas son las observaciones que, desde el punto de vista de la Gobernanza Pública Vasca, la estructuración interna, organización, y creación de entes

INFORME DE ORGANIZACIÓN

Documento: IO-2022-310

Página: 11/11

institucionales, formula la Dirección de Atención a la Ciudadanía y Servicios Digitales al Anteproyecto de Ley de Infancia y Adolescencia.