

LA LEY DE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA EN ARAGON

Por YOLANDA HERREIZ VELAZQUEZ

Abogado

Estudio sistemático de la novedosa regulación autonómica nacida de la promoción y defensa de los derechos de menores y adolescentes, así como del nuevo marco legislativo que la normativa ha implantado en los más diversos aspectos.

SUMARIO: I. Introducción.—II. Disposiciones generales.—III. Derechos de la infancia y la adolescencia y sus garantías.—IV. De la protección social y jurídica de los menores.—V. De los menores en conflicto social.—VI. Distribución de competencias.—VII. Plan Integral de atención a la infancia y la adolescencia.—VIII. Iniciativa social e instituciones colaboradoras.—IX. Infracciones y sanciones.—X. De los registros.—XI. Consideración final.

I. INTRODUCCION

La primera norma aragonesa relativa de algún modo a menores fue la Ley 4/1987, de 25 de marzo, de Ordenación de la Acción Social, que estableció el mantenimiento en cada provincia de un servicio de acogida y atención primaria de menores y la prestación de un servicio de adopción de carácter regional, y las primeras que abordaron alguno de sus ámbitos exclusivos fueron la Ley 3/1988, de 25 de abril, sobre equiparación de los hijos adoptivos (1), y el Decreto 119/1988, de 21 de junio, de la Diputación General de Aragón, por el que se regularon las normas de actuación en materia de protección y tutela de menores. Poco más de un año después, se aprueba la Ley 10/1989, de 14 de diciembre, de Protección de Menores de la Comunidad Autónoma de Aragón, que en su art. 1.1 definía la protección de menores como «el conjunto de actuaciones que, en el marco del sistema público de servicios sociales, tiene como finalidad prevenir y corregir las situaciones de desamparo».

Actualmente, algunas Comunidades Autónomas mantienen su normativa sobre protección de menores mediante Decreto: *Castilla y León* (Decreto 57/1988, de 7 de abril, sobre normas reguladoras en materia de protección de menores), *Navarra* (Decreto Foral 90/1986, de 25 de marzo, por el que se establecen normas de adopciones, acogimiento familiar y atención de menores) y *País Vasco* (Decreto 175/1983, de 11 de julio, de medidas de protección infantil y zonas de recreo), aunque sí han regulado por ley otros ámbitos de actuación leyes sectoriales relativas a la infancia. Otras, en cambio, no tienen normativa general propia de menores: es el caso de *Ceuta y Melilla*.

Han transcurrido casi doce años desde que se aprobara la Ley aragonesa de protección de menores, hasta que finalmente entrara en vigor el día 13 de agosto del año pasado la Ley 12/2001, de 2 de julio, de la infancia y la adolescencia en Aragón, siendo la primera ley autonómica, sobre esta materia, posterior a la entrada en vigor de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores (2).

Es una ley esperada y anhelada desde muy diversos sectores, cuyos previos borradores han sido revisados y debatidos por un amplio tejido social, y aunque en su preámbulo señala que «el Justicia de Aragón y las Cortes aragonesas instaron al ejecutivo aragonés para que elaborase y presentase a las Cortes para su aprobación un proyecto de ley que respondiese a ese carácter integral de la promoción y defensa de los derechos de los menores», esta demanda de regular en una misma ley los diferentes ámbitos que afectan a los menores ha supuesto el paso de más de un ejecutivo aragonés hasta que la nueva ley llegara a ver la luz, habiéndolo dado ya muchas otras Comunidades Autónomas: Ley 7/1994, de 5 de diciembre, de la Infancia, de la Comunidad Autónoma *Valenciana*; Ley 6/1995, de 28 de marzo, de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en la Comunidad de *Madrid*; Ley catalana 8/1995, de 27 de julio, de atención y protección de los niños y adolescentes y de modificación de la Ley 37/1991, de 30 de diciembre, sobre medidas de protección de los menores desamparados y de la adopción; Ley 1/1997, de 7 de febrero, de Atención Integral a los Menores, de la Comunidad Autónoma de *Canarias*; Ley 3/1997, de 9 de junio, de la Familia, la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad Autónoma de *Galicia*; Ley

DOCTRINA

La ley de la infancia y la adolescencia en Aragón. Por YOLANDA HERREIZ VELAZQUEZ

CIVIL

• (AP Zaragoza) 27 Ene. 2002. Procedencia de la demolición limitada de un muro en la parte que provoca el cegamiento de las luces y vistas del vecino 7

PENAL

• (AP Zaragoza) 13 Feb. 2002. Legitimación para reclamar la indemnización correspondiente al propietario del vehículo siniestrado que no está personado en los autos 4

ADMINISTRATIVO

• (TSJ Aragón) 11 Dic. 2001. Denegación de permiso para el ejercicio de funciones sindicales a un funcionario del servicio de vigilancia penitenciaria 8

LABORAL

• (TSJ Aragón) 28 Ene. 2002. Pago del salario mensual conforme al más favorable convenio del sector 5

• (TSJ Aragón) 28 Ene. 2002. Reducción porcentual de la pensión por prejubilación voluntaria 6





4/1998, de 18 de marzo, del Menor, de la Comunidad Autónoma de *La Rioja* (siendo ésta la ley menos integral de las referenciadas); Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor, de la Comunidad Autónoma de *Andalucía*; Ley 3/1999, de 31 de marzo, del Menor, de la Comunidad Autónoma de *Castilla-La Mancha*, y la Ley 7/1999, de 28 de abril, de protección de la infancia y la adolescencia de la Comunidad Autónoma de *Cantabria*.

Señala que «se evoluciona de la "protección del menor" a la promoción y desarrollo de los derechos de los niños y adolescentes, en los que la protección social y jurídica del menor en situación de desamparo no es sino uno de sus apartados», esto es, evolución de una ley de marcado corte administrativo y centrada en los menores en situación de riesgo y desamparo (3), a una ley como marco normativo general con vocación de ser para todos los menores, siguiendo un modelo legislativo de ley integral, muy similar a la madrileña Ley 6/1995, de 28 de marzo, de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia.

La ley consta de ciento ocho artículos, dos disposiciones adicionales, una disposición derogatoria y tres disposiciones finales, estructurándose el articulado en nueve títulos precedidos de un preámbulo, haciéndose mención en el presente estudio de aquello que suponga novedad o interés respecto de la normativa anterior.

II. DISPOSICIONES GENERALES

Se señala como objeto de la ley «asegurar la promoción y protección del ejercicio de los derechos reconocidos a los niños y adolescentes así como es-

III. DERECHOS DE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA Y SUS GARANTÍAS

Este título es el más extenso de todos y está dividido en seis capítulos: de la prevención y garantías, de los derechos de la infancia y la adolescencia, del derecho a la crianza y educación, del derecho a la protección de la salud, del derecho a disfrutar de entornos saludables y a la adecuada distribución del espacio urbano, y de la limitación de algunas actividades, medios y productos.

La ley señala en su art. 8.2 que el menor puede, para la defensa y garantía de sus derechos: a) acceder al sistema público de servicios sociales de las Administraciones Públicas; b) solicitar la protección y tutela de la Administración de la Comunidad Autónoma; c) acudir ante la autoridad judicial; d) poner en conocimiento del Ministerio Fiscal las situaciones que considere que atentan contra sus derechos, con el fin de que éste promueva las acciones oportunas; e) plantear sus quejas ante el Justicia de Aragón o, en su caso, el Defensor del Pueblo. Ciertamente, aunque la ley no especificara estas garantías regirían igualmente por aplicación del resto del ordenamiento jurídico.

Sin olvidar la evidente trascendencia del Ministerio Fiscal como garante de los derechos de los menores, misión contemplada en su Estatuto Orgánico, merece mención especial el Justicia de Aragón. La existencia del punto 4 del artículo precitado fue motivada por la sugerencia de la propia institución del Justiciazo, que establece que «El Justicia de Aragón... para garantizar el ejercicio de los derechos de los menores: a) Adoptará las medidas necesarias para facilitar el acceso de los menores a esta institución. b) Actuará de oficio o a instancia de parte mediante la tramitación de los expe-

esta creación en el sentido de suponer una gran inversión económica de eficacia dudosa. En la ley finalmente aprobada y objeto de este estudio no se contemplan, y a este respecto es de merecer la consideración de que la institución del Justiciazo, de gran arraigo aragonés, que en su ley reguladora 4/1985 establece en el capítulo de la protección y defensa de los derechos individuales y colectivos de los ciudadanos que no será impedimento para el ejercicio del derecho de queja solicitando su actuación la minoría de edad, pudiendo incluso actuar de oficio, ocupa un papel preponderante en la defensa de los derechos de los menores en Aragón.

Del amplio elenco de derechos reconocidos, aunque puede tratarse de especificaciones innecesarias, en virtud de la legislación no autonómica aplicable, es decir, la estatal y la derivada de los tratados, convenios y pactos internacionales ratificados, se destaca la importancia, en el derecho a ser oído, del cumplimiento de que las Administraciones Públicas de Aragón velen para que se cumplan las condiciones de discreción, intimidad, seguridad y ausencia de presión en todos los procedimientos, incluidos por tanto los judiciales, igualmente la inclusión del derecho de participación de los propios menores, en el que se obliga a las Administraciones Públicas a que promuevan la constitución de órganos de participación y de organizaciones sociales de la infancia, a que los menores que asisten a sus centros participen en la gestión y en las decisiones de los mismos, y el apoyo de espacios y canales de protagonismo y de participación social a través de las organizaciones no gubernamentales de infancia y adolescencia.

Dice la ley que la Administración de la Comunidad Autónoma en colaboración con las Administraciones Locales creará una red de centros de educación infantil para menores de tres años; siendo los recursos existentes en la actualidad claramente insuficientes, hubiera sido acertado incluir en las disposiciones finales un plazo para el mismo.

Del derecho a la cultura y a la adecuada utilización del ocio y el tiempo libre se dedica una sección dentro del capítulo del derecho a la crianza y a la educación, en el que los derechos a participar plenamente en la vida cultural y artística, al descanso y esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas propias de su edad, son considerados como elementos esenciales para su educación y desarrollo como ciudadanos conscientes y responsables, obligando a la Administración a promover la educación en valores a través del juego y de los juguetes.

Respecto de la hospitalización de niños y adolescentes se quiere hacer mención de dos principios por los que si la hospitalización es indispensable se procurará que sea lo más breve posible procurando habilitar espacios donde se permita el derecho al juego y se impida la desconexión de la vida escolar y familiar, teniendo derecho a estar acompañados por sus padres o quienes les sustituyan en el ejercicio de sus funciones, siempre que ello no imposibilite la aplicación de los tratamientos médicos.

Todos estos derechos obligan a todo aquel que tenga conocimiento de su vulneración a ponerlo en conocimiento de la autoridad competente y a prestarles los auxilios inmediatos necesarios, obligando también lógicamente a la Administración aragonesa.

El último capítulo de este título prohíbe a los niños y adolescentes, es decir, a los menores de dieciocho años, aun con el consentimiento de sus padres o de quienes les sustituyan en el ejercicio de las funciones propias de la patria potestad o autoridad familiar las actividades siguientes: a) la práctica de deportes cuyo reglamento contemple la producción de daños físicos para cualesquiera de los participantes; b) la participación en publicidad de actividades o productos prohibidos a los menores de edad; c) la utilización de máquinas de juego con



Sin olvidar la evidente trascendencia del Ministerio Fiscal como garante de los derechos de los menores, misión contemplada en su Estatuto Orgánico, merece mención especial el Justicia de Aragón

tablecer mecanismos de coordinación de las actuaciones de las instituciones públicas y privadas dirigidas a la atención y desarrollo integral de los mismos», se establece el ámbito de aplicación de la ley «a todos los menores de dieciocho años que residan o se encuentren transitoriamente en Aragón, independientemente de su situación legal», que conlleva la aplicación igualmente a aquellos menores inmigrantes que se hallen en nuestra Comunidad Autónoma, los principios de actuación, la interpretación de la ley en base al «interés superior del menor» y los tratados internacionales ratificados por el Estado español (4), y la prioridad presupuestaria en los siguientes términos: «La Administración de la Comunidad Autónoma tendrá entre sus prioridades presupuestarias las actividades de prevención, atención y reinserción de la infancia y adolescencia. Asimismo, los Ayuntamientos y, en su caso, los órganos comarcales deberán tener en cuenta tal prioridad, dentro de sus posibilidades y competencias. En todo caso, el contenido esencial de los derechos de los menores no podrá verse afectado por falta de recursos básicos», siendo reseñable que, por una parte, mientras dicha prioridad no se concrete en un tanto por ciento del Presupuesto o en un aumento anual conforme al Índice de Precios al Consumo más «x» puntos, por ejemplo, no dejará de ser una mera declaración de principios, y, por otra, tan importante es la existencia de los recursos como una buena gestión de los mismos que redunde efectivamente en el bienestar de los menores.

dientes de queja por posible vulneración de los derechos de éstos. c) Requerirá de la Administración Pública cuantos datos e informes le sean necesarios en el ejercicio de sus funciones. d) Valorará, en el informe anual a las Cortes de Aragón, la actuación de la entidad pública competente, especialmente en lo que se refiere al respeto del ejercicio de los derechos de los menores, recogiendo apartados específicos sobre la situación de los menores que son objeto de medidas protectoras o que cumplan medidas judiciales. e) Podrá requerir a la Administración autonómica o local el cumplimiento efectivo de los derechos o la puesta en marcha de programas o actuaciones previstos en las leyes». Es necesario mencionar que la anterior Ley 10/1989, de protección, ya establecía la valoración de la actuación de la Administración en materia de protección de menores en el informe anual del Justicia.

Los borradores anteriores al de esta ley contemplaban la creación del Instituto Aragonés del Menor y de la figura del Defensor del Menor; incluso se elaboró en mayo de 1997 un anteproyecto de ley relativa a este instituto, pero a pesar de su existencia en otras Comunidades Autónomas, en la jornada de reflexión organizada por la Diputación General de Aragón en fecha 24 de marzo de 1998 sobre dicho borrador a la que asistieron, además de funcionarios, representantes de instituciones como el Justicia, la Universidad, Colegios Profesionales y organizaciones y asociaciones relativas a menores, se cuestionó seriamente por alguno de ellos



premios en metálico; d) la adquisición de tabaco, bebidas alcohólicas y otras drogas; e) la participación en actividades, espectáculos, grupos y asociaciones cuyo contenido y fines sean violentos, pornográficos o contrarios al derecho a su formación y desarrollo integral; f) el desempeño de cualquier actividad o trabajo que pueda ser peligroso o nocivo para su salud o pueda entorpecer su educación y desarrollo físico y mental, así como de cualesquiera otras cuya legislación específica así lo disponga. El hecho de aumentar a dieciocho años la prohibición de determinadas actividades y productos no está exento de debate social, que obliga a su cumplimiento por parte de establecimientos, publicaciones y publicaciones, queriendo significar que no es unánime en todo el territorio nacional, y citando a modo de ejemplo que la Ley Foral de Navarra 10/1991, de 16 de marzo, fue la primera que estableció la limitación del consumo de bebidas alcohólicas a menores de dieciocho años, coincidiendo pues con nuestra reciente normativa, y que el Decreto catalán 385/2000, de 5 de diciembre, establece la limitación de acceso a corridas de toros y modalidades de combates y luchas a los menores de catorce años, es decir, muy por debajo de la nuestra.

IV. DE LA PROTECCION SOCIAL Y JURIDICA DE LOS MENORES

Ninguna novedad especialmente resaltable, que no sea la terminológica, respecto a la Ley aragonesa 10/1989, de 14 de diciembre, de protección de menores y su reglamentación posterior, el Decreto 79/1995, de 18 de abril, por el que se regula la declaración de desamparo y los instrumentos de protección previstos en la ley, la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, el Código Civil y la Compilación aragonesa, estableciéndose el plazo máximo para la valoración de la declaración de riesgo y de desamparo en dos meses desde el inicio del expediente, salvo cuando se detecte la existencia de riesgos fundados para la integridad del menor que se actuará por vía de urgencia, al igual que los borradores anteriores y el decreto referenciado que establecía el estudio del menor en el plazo de un mes desde la denuncia o comunicación, prorrogable de forma motivada un mes más como máximo.

Así, se especifican en la ley como instrumentos de protección los recursos preventivos y de apoyo a la familia o a las personas bajo cuya responsabilidad se encuentre el menor, la promoción del nombramiento de tutor, la guarda ejercida mediante el acogimiento familiar o residencial, la tutela asumida por la entidad pública, la adopción, las actuaciones necesarias para que el menor protegido se reincorpore a su entorno socio-familiar, para la reinserción de los menores en conflicto social o que hubieran sido objeto de medidas acordadas por los Juzgados de Menores, las actuaciones en beneficio de los que cumplan dieciocho años en situación de tutelados por la Administración, a fin de que obtengan plena autonomía e integración social, el ejercicio de cuantas acciones civiles, penales o administrativas pudiesen corresponder en interés del menor, incluso la demanda de privación de la patria potestad, y las actuaciones con los menores de catorce años que hubieran cometido hechos tipificados como delitos o faltas en el Código Penal o en leyes penales especiales, teniendo en cuenta aquí la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, por la que se aumentó la edad de responsabilidad penal a los catorce años, siendo antes de doce años, por lo que por debajo de esa edad no habrá actuación penal pero sí administrativa de protección.

Se indica la posibilidad de representación y defensa en juicio de los menores tutelados por la Administración por parte de los Letrados de los Servicios Jurídicos previa solicitud de quien ejerza la tutela del menor en nombre de la Administración de la Comunidad Autónoma, siendo esta posibilidad un hecho anterior a esta ley, incluyéndose igualmente a los menores que se hallen en situación de riesgo declarada por resolución administrativa

y a los menores que se hallen en acogimiento residencial sin estar tutelados, exigiéndose, además de la autorización precisa del caso anterior del Director General de Servicios Jurídicos, la conformidad de los padres o de quienes les sustituyan en el ejercicio de las funciones propias de la patria potestad o de la autoridad familiar.

V. DE LOS MENORES EN CONFLICTO SOCIAL

Se consideran menores en conflicto social a aquellos niños y adolescentes que pudiesen encontrarse en riesgo de causar perjuicios a sí mismos o a otros, así como aquellos a los que les fuera aplicable la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, quedando pendiente su desarrollo reglamentario en el régimen disciplinario y en la regulación de la organización y funcionamiento de los centros de internamiento.

VI. DISTRIBUCION DE COMPETENCIAS

Este Título Quinto (5) señala la atribución a la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón (6) de la competencia en materia de protección y de ejecución de medidas de reforma de los menores, que ejercerá a través del Instituto Aragonés de Servicios Sociales, adscrito al Departamento competente por razón de la materia, rigiendo el principio de descentralización, por lo que asimismo señala las funciones de las Corporaciones Locales.

El Consejo Aragonés de la Adopción, actualmente órgano adscrito al Instituto Aragonés de Servicios Sociales, que fue creado por la anterior Ley 10/1989, de protección, se mantiene, remitiéndose a regulación reglamentaria su régimen de funcionamiento y estableciéndose las siguientes competencias:



La ley considera como infracción leve incumplir el deber de actualización de datos que consumen en el registro de instituciones colaboradoras de integración familiar, sin existir ninguna por el momento

a) Acordar la formalización de los acogimientos regulados con consentimiento de los padres o tutores del menor.

b) Proponer la remisión del acogimiento a la autoridad judicial, conforme a los trámites de la Ley de Enjuiciamiento Civil, ante la oposición o falta de consentimiento de los padres o tutores.

c) Formular la propuesta en el procedimiento previo a la adopción.

d) Conocer las actuaciones realizadas en promoción del nombramiento de tutor.

VII. PLAN INTEGRAL DE ATENCION A LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA

Se prevé la elaboración del Plan Integral de atención a la infancia y la adolescencia, como instrumento básico para la planificación, ordenación, coordinación de los recursos, objetivos y actuaciones que en materia de infancia y adolescencia se desarrollen en el ámbito territorial

de la Comunidad Autónoma de Aragón, estableciéndose una Comisión de seguimiento del mismo cuya composición y funciones se determinarán reglamentariamente.

Su precedente es el Plan Integral del Menor de la Diputación General de Aragón, 1994-1997, con la constitución de una comisión de seguimiento en la que participaron representantes de la iniciativa social, que a la terminación de la vigencia de dicho plan hicieron una valoración negativa en cuanto a considerar deficiente su grado de cumplimiento por parte de la Administración y que el simple hecho de integrarles como miembros de la comisión no había constituido una real participación ciudadana si la única función que se les atribuía era la de asistir y escuchar.

VIII. INICIATIVA SOCIAL E INSTITUCIONES COLABORADORAS

Se establece el fomento de la iniciativa social al que se le dedica un artículo de la ley, obligando a la Administración a facilitar cauces de participación a las entidades sin ánimo de lucro en órganos de carácter consultivo, para asesorar en materia de atención a la infancia, proponiendo actuaciones que puedan dar respuesta a las nuevas necesidades planteadas.

El resto del título se dedica a las instituciones colaboradoras que, según la ley, son las asociaciones, fundaciones u otras entidades privadas que hayan sido reconocidas o acreditadas por la Administración autonómica para desempeñar actividades y tareas de atención integral a los menores, y distingue entre instituciones colaboradoras de integración familiar y entidades colaboradoras de adopción internacional, estableciéndose los mismos requisitos y procedimiento para su habilitación.

A) Las Instituciones Colaboradoras de Integración Familiar ya habían sido reguladas en la anterior Ley 10/1989, de protección de menores, no aportándose

novedad alguna, destacando en el derecho autonómico comparado que en la Ley catalana de 13 de junio de 1985, de Protección de Menores, aparecía la figura de Centro o Servicio Colaborador, pero las Instituciones Colaboradoras de Integración Familiar aparecen como tales en la Ley aragonesa precitada y con posterioridad en la Ley extremeña 4/1994, de 10 de noviembre, de protección y atención a menores; la Ley de la Comunidad Valenciana 7/1994, de 5 de diciembre, de la Infancia; Ley asturiana 1/1995, de 27 de enero, de Protección del Menor; Ley 3/1995, de 21 de marzo, de la Infancia en la Región de Murcia; Ley Balear 7/1995, de 21 de marzo; de guarda y protección de los menores desamparados; la reiterada Ley madrileña de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia, y la Ley Catalana 8/1995, de 27 de julio, de atención y protección de los niños y adolescentes y de modificación de la Ley 37/1991, entre otras.

Curiosamente, a pesar de su previsión legislativa de 1989 y de la existencia anterior del Decreto 146/1988, de 13 de septiembre, por el que se regulaba el sistema de habilitación para actuar como institución colaboradora de integración familiar, no se ha concedido ninguna habilitación hasta la actualidad.



En materia de protección la Administración aragonesa convenia con asociaciones o fundaciones sin ánimo de lucro, legalmente constituidas, que se dedican incluso al acogimiento residencial de menores, por lo que podríamos decir que de hecho existen dichas instituciones si no fuera porque la habilitación administrativa es requisito constitutivo, dando lugar a atipicidades jurídicas que no tienen sentido alguno y menos después de tantos años de previsión legislativa y de mantenimiento de convenios con entidades privadas. Es más, la ley considera como infracción leve incumplir el deber de actualización de datos que constan en el registro de instituciones colaboradoras de integración familiar, sin existir ninguna por el momento.

B) Las entidades colaboradoras de adopción internacional fueron reguladas por vez primera en Aragón por el Decreto 16/1997, de 25 de febrero, que surgió con motivo de la previsión efectuada por la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil. Estas entidades sí son una realidad, datando la primera habilitación concedida de 20 de marzo de 1997.

IX. INFRACCIONES Y SANCIONES

La regulación de las infracciones administrativas, sanciones administrativas y su procedimiento sancionador es novedosa con referencia a la normativa aragonesa en materia de menores, pero no con referencia a otras Comunidades Autónomas en que ya se recogían en las leyes sobre menores, como en el caso catalán o madrileño.

Las infracciones se dividen en leves, graves y muy graves, siendo las respectivas sanciones de amonestación por escrito o multa de hasta 500.000 pesetas, multa de 500.001 pesetas a 5.000.000 de pesetas y multa de 5.000.001 pesetas a 50.000.000 de pesetas, siendo las cantidades en concepto de multa exactamente iguales a las de la Ley madrileña.

La prescripción de las mismas es de un año para las leves, tres años para las graves y cinco años para las muy graves, desde el momento en que se hubiera cometido la infracción. Curiosamente las leyes catalana y madrileña coinciden en los periodos de tiempo para la prescripción, superiores a la aragonesa, habiéndolos establecido para las leves tres años, para las graves cinco años y para las muy graves siete años.

Se destaca también la introducción del artículo que versa sobre la caducidad, que establece su declaración, cuando haya transcurrido un año desde la iniciación

del expediente sancionador y no hubiese recaído resolución, salvo que dicha demora se deba a causas imputables a los interesados o a la concurrencia de un procedimiento sancionador o de un procedimiento en la jurisdicción penal por los mismos hechos.

X. DE LOS REGISTROS

La regulación del registro de protección de menores y de las instituciones colaboradoras es muy similar a la de la Ley 10/1989 de protección, remitiéndose a regulación reglamentaria posterior su organización y funcionamiento, e incluyéndose en la nueva ley lógicamente las entidades colaboradoras de adopción internacional y la introducción de un artículo relativo al efecto de la inscripción, en cuanto que en ningún caso se entenderá la misma como el reconocimiento de un derecho a que se produzca efectivamente la entrega de un menor y que sí que da derecho a que la solicitud sea estudiada y valorada.

XI. CONSIDERACION FINAL

Es una ley extensa —no hay que olvidar que posteriormente habrá de producirse el desarrollo reglamentario consiguiente, estableciéndose en su disposición final tercera el plazo de un año—, integral y de las más completas en el panorama normativo del resto de las Comunidades Autónomas, destacando el hecho de que la no inclusión de un instituto aragonés del menor ha sido consciente.

Siendo esta ley integral, es decir, para todos los menores que se encuentran en Aragón, es lógico pensar que el funcionamiento de los servicios de menores aragoneses hayan de serlo también, variando por ello su estructura y medios, que ha sido clásicamente hasta la actualidad para aquellos menores que se hallaren en situación de riesgo y desamparo.

Cabe la reflexión de si esta ley supondrá realmente un mayor bienestar para la infancia y la adolescencia en Aragón, y partiendo de las premisas antes expuestas, es fundamental el cumplimiento de la ejecución de esta Ley por parte de todos los agentes públicos y privados de actuación con menores en orden a la salvaguarda de sus derechos en Aragón, exigiendo, desde luego, que la regulación de infracciones y sanciones no sea en vano.

NOTAS

(1) Esta ley motivó un recurso de inconstitucionalidad por parte del gobierno estatal que no prosperó en virtud de la

sentencia del Tribunal Constitucional de 12 de marzo de 1993.

(2) Modificada por la Ley Orgánica 7/2000, de 22 de diciembre, en relación con los delitos de terrorismo, y la Ley Orgánica 9/2000, de 22 de diciembre, sobre medidas urgentes para la agilización de la Administración de Justicia.

(3) Siguen este modelo la Ley 4/1994, de 10 de noviembre, de Protección y Atención a Menores, de la Comunidad Autónoma de Extremadura; la Ley 1/1995, de 27 de enero, de Protección del Menor, de la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias; la Ley 3/1995, de 21 de marzo, de la Infancia, de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, y la Ley 7/1995, de 21 de marzo, de Guardia y Protección de los Menores Desamparados, de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares.

(4) Especialmente la Convención sobre los Derechos del Niño, de Naciones Unidas, de 20 de noviembre de 1989, instrumento de ratificación de 30 de noviembre de 1990.

(5) La Disposición Adicional Primera establece lo siguiente: «En ejecución de lo dispuesto en el Título V de la presente Ley, la Administración de la Comunidad Autónoma incluirá la asunción de funciones en materia de infancia y adolescencia, así como su financiación y coordinación, en los convenios que firme con las corporaciones locales para el mantenimiento y desarrollo de los servicios sociales de base».

(6) Tras la Constitución las Comunidades Autónomas asumieron diversas competencias en la protección y defensa de los intereses de los menores en base al art. 148.1.20 sobre la competencia de «Asistencia Social», y así el Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 8/1982, de 10 de agosto, estableció en su art. 35.1.19 la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma en materia de: «Asistencia, bienestar social y desarrollo comunitario. Juventud, promoviendo las condiciones para su participación libre y eficaz en el desarrollo político, social, económico y cultural».

Este proceso que comenzaría con los artículos de la Constitución y del Estatuto anteriormente enunciados hacia preciso para su ejercicio toda una serie de funciones y servicios, y de ampliación de medios personales y presupuestarios adscritos a dichos servicios, por lo que Reales Decretos como los 1070/1984, de 8 de febrero, y 2051/1985, de 9 de octubre, traspasaron a la Comunidad Autónoma de Aragón los que hasta el momento correspondían a la Administración del Estado en materia de protección de menores, y por el Decreto 65/1984, de 30 de agosto, de la Diputación General, se asignó tales competencias al Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo.

El 30 de junio de 1994 las Cortes de Aragón aprueban definitivamente una nueva reforma del Estatuto y la remiten al Congreso de los Diputados para finalmente ser aprobada por la Ley Orgánica 5/1996, de 30 de diciembre, de Reforma de la Ley Orgánica 8/1982 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que entró en vigor el día 20 de febrero de 1997, encontrándose entre las nuevas competencias exclusivas, en su art. 35.1.28, la protección y tutela de menores.

Por Decreto de 4 de agosto de 1999, de la Presidencia de Aragón, se estableció la nueva organización departamental de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, y el Decreto 100/1999, de 3 de septiembre, del Gobierno de Aragón, desarrolló la estructura básica de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón. En desarrollo del mencionado Decreto, por el Gobierno de Aragón se aprobó el Decreto 201/1999, de 2 de noviembre, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo y en su disposición adicional sexta se señala que las competencias que no se adscriban a la Dirección General de Ordenación, Planificación y Evaluación, pasarían a integrarse en el Instituto Aragonés de Servicios Sociales.

Por todo ello, surge el Decreto 226/1999, de 14 de diciembre, por el que se adscribe al Instituto Aragonés de Servicios Sociales la competencia en materia de protección y tutela de menores, que venía realizando el Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo.