

## FRANCIA

### **LEY QUE INSTITUYE EL DERECHO A LA “VIVIENDA EXIGIBLE” Y LAS DIVERSAS MEDIDAS A FAVOR DE LA COHESION SOCIAL<sup>10</sup>**

---

Elaborada y discutida por el procedimiento de urgencia, la ley que instituye el derecho a la vivienda exigible, acompañada de varias medidas a favor de la cohesión social, fue definitivamente aprobada por el Parlamento el 22 de febrero<sup>11</sup>

Un texto “histórico” que no fue “de ninguna manera improvisado” Con esas palabras, el ministro del Empleo, de la Cohesión Social y de la Vivienda, Jean Louis Borloo, defendió la ley que instituye el derecho a la vivienda exigible acompañada de varias medidas a favor de la cohesión social, definitivamente adoptada el 22 de febrero. Elaborada urgentemente en diciembre pasado para hacer frente a una movilización a favor de los “sin techo” dirigida por la Asociación “Les enfants de Don Quichotte”, el texto ha sido aprobado en un plazo breve (menos de dos meses desde su presentación ante la Asamblea Nacional). Un recorrido rápido que no impidió enriquecerlo de manera significativa, pasando de 9 a 76 artículos.

Dedicada principalmente a la vivienda de los más necesitados, la ley contiene también diversas medidas de carácter social.

El día siguiente a su aprobación, el Alto Comité para la vivienda de las personas necesitadas agradeció “ la implicación de los parlamentarios que a pesar de haber legislado por vía de urgencia, aportaron al texto inicial mejoras y complementos de gran utilidad” Esta Ley es ciertamente “ la conclusión de un largo recorrido” señaló esta misma entidad” pero se trata también y sobre todo de “el punto de partida de una reforma ambiciosa cuya construcción tendrá que seguir adelante” Por lo tanto, se someterá al Comité de seguimiento instaurado por la Ley, cuando se instale, “un itinerario para, por una parte, la construcción de los instrumentos de seguimiento local y nacional y, por otra parte, la elaboración de propuestas concretas que se someterán al Presidente de la República, al Gobierno y al Parlamento para permitir una segunda etapa legislativa antes de finales de 2007.”

#### **La concretización de un derecho exigible a la vivienda.**

La ley determina, en su primer artículo, la garantía por el Estado del derecho a una vivienda decente e independiente. Crea el derecho de las personas mal alojadas de acudir al Estado para obtener una vivienda. Beneficiarse de este dispositivo supone reunir ciertos requisitos como residir en el territorio francés de manera regular y permanente y no poder tener acceso o permanecer en una vivienda decente e independiente por sus propios medios.

---

<sup>10</sup> Actualités Sociales Hebdomadaires de 2 de marzo de 2007

<sup>11</sup> Ver Actualidad Internacional Sociolaboral nº 99, pág. 180

Concretamente, este derecho se ejercerá por un recurso amistoso ante la Comisión de mediación – cuyo papel ha sido reforzado- y si es necesario por un recurso contencioso ante una jurisdicción administrativa. El proceso entrará en aplicación progresivamente en un periodo de 5 años.

#### El recurso amistoso (art.7)

En cada departamento, una comisión de mediación tendrá que decidir del carácter prioritario de las demandas de alojamiento social no satisfechas por los arrendadores sociales. La ley del 29 de julio 1998 relativa a la lucha contra las exclusiones ya contemplaba esta obligación. Sin embargo, unos veinte departamentos no constituyeron estas comisiones y las que existen no funcionan de manera efectiva. Por lo tanto, la nueva ley prevé que se implante tal comisión en cada departamento, dependiendo del Prefecto, antes del 1º de enero 2008. También se modifica la composición de la instancia, de la que serán parte integrante representantes de organismos encargados de la gestión de una estructura de albergue, establecimiento o alojamiento de transición, de una vivienda-hogar o de una residencia hostelera a vocación social del departamento.

Otra novedad importante es la ampliación de la lista de las personas que puedan solicitar ante la Comisión de mediación y las decisiones de la misma que serán creadoras de derecho.

- Las posibilidades de “accesión a la vivienda”. Como ya existía en el derecho en vigor antes de la Ley, cualquier persona que, de acuerdo con las condiciones reglamentarias de acceso a la vivienda de alquiler social, no reciba ninguna respuesta a su solicitud de vivienda dentro del plazo fijado localmente por el Prefecto a los arrendadores sociales, puede presentar demanda ante la comisión. La nueva legislación señala que se trata en realidad de los demandantes que “no hayan recibido ninguna respuesta adaptada” a su solicitud. Por lo tanto el texto va más allá de la ausencia de respuesta.

La lista de personas que pueden presentar demanda ante la comisión de mediación “sin plazo”- o sea los demandantes “más prioritarios”- se modificó y amplió. Hasta la fecha, sólo las personas amenazadas de expulsión sin realojamiento, albergadas temporalmente o alojadas en cuchitriles o en locales insalubres podían solicitar ante la comisión de mediación sin condición de plazos. Esta posibilidad se ofrece actualmente al demandante que, “ de buena fe, se encuentra sin alojamiento, amenazado de expulsión, albergado o alojado temporalmente en un establecimiento o un alojamiento de transición, alojado en locales impropios para vivienda o de carácter insalubre o peligroso” Se puede acudir igualmente a la Comisión, sin exigencia de plazo, cuando el demandante se encuentre alojado en locales superpoblados o considerados no decentes, si tiene, como mínimo, un hijo menor, presenta alguna minusvalía o tiene a cargo una persona discapacitada.

En cualquier caso, el demandante puede estar asistido por una asociación con fines de inserción o alojamiento de personas desfavorecidas o una asociación de defensa de personas en situación de exclusión reconocida por el Prefecto.

- Las consecuencias de la “accesión a la vivienda”. La ley prevé que la Comisión de mediación deberá tomar su decisión en un plazo concreto (fijado por decreto).

Frente a una petición de acceso a vivienda de alquiler, la Comisión- que puede recibir información de diferentes entidades, ya sean arrendadores sociales o no, en relación con la situación del demandante y los motivos expuestos para explicar la ausencia de propuesta- designará a los demandantes reconocidos como prioritarios a los que hay que atribuir una vivienda con carácter de urgencia. Determinará para cada uno, teniendo en cuenta sus necesidades y capacidades, las características de dicha vivienda. Notificará por escrito al interesado su decisión- que habrá de ser motivada- y podrá hacer propuestas sobre las demandas que no considere prioritarias.

Seguidamente remitirá al prefecto la lista de demandantes a los que atribuyó una vivienda. El Prefecto a su vez, previo acuerdo de los alcaldes de los municipios interesados y teniendo en cuenta los objetivos de “mixité sociale”(diversidad social) definidos en el acuerdo colectivo ínter comunal o departamental, designará, para cada demandante, un organismo arrendador que disponga de alojamientos correspondientes a la demanda. Deberá definir el perímetro donde se deben situar estos alojamientos y fijar los plazos de entrega de la vivienda a los demandantes. El procedimiento es similar en caso de demanda de acceso a una estructura de albergue de urgencia. En caso de necesidad, la comisión transfiere al prefecto la lista de los demandantes para los que hay que prever ese tipo de acogida, para que el mismo, en un plazo a determinar, proponga una plaza en una estructura de albergue a las personas designadas, un establecimiento o un alojamiento de transición, una residencia- hogar o una residencia hostelera de carácter social.

La ley obliga a los prefectos a informar por escrito, a las personas a quienes una propuesta de albergue ha sido notificada, sobre los dispositivos y las estructuras de acompañamiento social presentes en el departamento.

Se indica también que la ley ofrece la posibilidad a la Comisión de mediación de volver a orientar las demandas de vivienda de alquiler social hacia una acogida en estructura de albergue, un establecimiento o un alojamiento de transición, una residencia- hogar o una residencia hostelera de carácter social.

#### El recurso contencioso (art.9)

Se trata de la mayor innovación de la ley: el demandante que ha sido reconocido prioritario por la Comisión de mediación y, en consecuencia, deba ser alojado urgentemente, podrá, si no recibió- en un plazo que será fijado por decreto- una oferta de vivienda adaptada a sus necesidades y sus capacidades, presentar un recurso ante la jurisdicción administrativa para que se le conceda el alojamiento o realojamiento.

Esta disposición no es de aplicación inmediata, por lo que el recurso ante el juez sólo será posible a partir de Diciembre 2008 para los demandantes “más prioritarios”. Se ampliará a los demás demandantes – los que no hayan recibido una respuesta adaptada en un plazo considerado como anormalmente largo-, a partir de 1º de enero 2012.

Esta aplicación progresiva del derecho a la vivienda exigible pretende tomar en consideración la insuficiencia actual de oferta de viviendas y el tiempo necesario para colmar esta insuficiencia mediante la construcción de alojamientos.

En caso de inexistencia de comisión de mediación en el departamento, el demandante podrá ejercer el recurso jurisdiccional si, previa demanda al prefecto, no recibió una propuesta acorde con sus necesidades y capacidades (dentro del plazo que se fijará por vía reglamentaria).

En cualquiera de los casos, para el ejercicio del recurso, el demandante podrá ser asistido por una asociación de inserción o alojamiento de personas desfavorecidas o una asociación de defensa de personas en situación de exclusión reconocida por el Prefecto.

Si el juez decide que el Estado aloje o realoje al demandante, podrá acompañar su decisión de una sanción que será depositada en el Fondo de acondicionamiento urbano (Fondo regional destinado a financiar acciones inmobiliarias a favor del alojamiento social)

La ley prevé un derecho similar de recurso ante el juez administrativo para los demandantes de albergue. Será efectivo a partir del 1º de diciembre 2008, siguiendo reglas casi idénticas a las que se prevén para el recurso presentado por los demandantes prioritarios de vivienda. Pero la ley no prevé, en el caso del demandante prioritario de un albergue, que le asista una asociación.

Nota: Cuando se presente recurso ante la jurisdicción administrativa para solicitar un alojamiento o realojamiento, esta podrá decretar la acogida del interesado en una estructura de albergue adaptada.

### **Medidas a favor del albergue de los más desfavorecidos**

#### Refuerzo del plan departamental para el albergue de urgencia (art.2)

La Ley de 21 de julio 1994 relativa a la vivienda ha previsto la elaboración en cada departamento de un plan de albergue de urgencia para las personas sin techo, que evalúe las necesidades y prevea las capacidades de acogida de urgencia presentes en locales con condiciones de higiene y de confort acordes con la dignidad humana. El legislador fijó, dentro de este marco, un número mínimo de plazas. Las exigencias sobre el tema se han reforzado últimamente y la capacidad a ofertar actualmente se presenta actualmente de la siguiente manera:

- Una plaza por cada 2000 habitantes para los municipios miembros de un establecimiento público de cooperación ínter comunal cuya población sea superior a 50.000 habitantes, así como para los municipios cuya población sea por lo menos equivalente a 3500 habitantes incluidos en una aglomeración de más de 50.000 habitantes contando con al menos una circunscripción de más de 10.000 habitantes.
- Una plaza por cada 1000 habitantes en todos los municipios incluidos en una aglomeración de más de 100.000 habitantes.

Además de la modificación de los criterios de población se ha elaborado un sistema de sanciones financieras, según el modelo del art. 55 de la ley de 13 de diciembre 2000 relativa a la solidaridad y a la renovación urbana: a partir del 1º de enero 2009 se aplicará una minoración de recursos fiscales a municipios y agrupaciones que no cumplan los objetivos fijados por el plan departamental.

#### El derecho a permanecer en una estructura de albergue de urgencia (art.4)

“Terminar con la espiral de exclusión ofreciendo a los más desfavorecidos el tiempo y el espacio necesario para volver a construirse” es una prioridad, explicó el diputado (PS) Jean Yves le Bouillonec durante los debates. En base a ello, impulsado por el grupo socialista y con el acuerdo del ministro de la Cohesión Social, se votó ante la Asamblea nacional una enmienda calificada por Jean Louis Borloo de “enmienda anti vuelta a la calle “A partir de ahora, toda persona acogida en una estructura de albergue de urgencia debe poder mantenerse en ella, siempre y cuando lo desee, hasta que se le proponga otra orientación.

#### Diversas propuestas en materia de albergue (art.20)

El presupuesto previsto por la ley de 18 de enero 2005 de programación para la cohesión social destinado a la acogida de urgencia y plazas para el invierno, en los centros de albergue y de reinserción social (CHRS) y en los centros de acogida de demandantes de asilo pasa de 3938 a 4227 millones de euros para el periodo 2005-2009.

Las “nuevas capacidades de acogida” programadas se ven reforzadas por la transformación de 4500 plazas de albergue de urgencia en plazas de CHRS y por la transformación de 6000 plazas de albergue de urgencia en plazas de albergue de estabilización.

La ley también prevé 195 millones de euros en total (en vez de 107) “para financiar el mantenimiento de las capacidades y la creación de 12.000 plazas en “casas- relevo” durante los años 2005 a 2009.

Más allá de estas nuevas programaciones, se ha previsto que, a partir de ahora, la construcción y las obras relativas a los CHRS tengan una reducción del impuesto sobre el valor añadido (TVA) y una exoneración del impuesto territorial sobre las propiedades construidas

## APLICACION DEL PRINCIPIO DE CONTINUIDAD EN LA TOMA A CARGO DE LOS “SIN TECHO”<sup>12</sup>

---

La ministra delegada de la Cohesión Social, en una Circular transmitida por la Dirección General de la Acción Social (DGAS) especifica las disposiciones de aplicación del principio de continuidad en la toma a cargo de personas sin domicilio fijo aprobado por la Ley de 5 de marzo de 2007, que instituye el derecho a exigir una vivienda al Estado ante los tribunales.

### **Normativa que regula el principio de continuidad**

El respeto del principio de continuidad en la toma a cargo de personas sin domicilio fijo implica “que desaparece cualquier concepto de periodo máximo de estancia en estructuras de alojamiento de urgencia, ya se trate de plazas específicas en centros subvencionados oficialmente o de plazas dedicadas a estas personas en los centros de acogimiento y de reinserción social”, explica el texto, puntualizando que “sólo la propuesta de orientar hacia una estructura perenne controlará, en adelante, la duración de la estancia en un alojamiento de urgencia”.

Además, la estructura de acogida debe organizar una entrevista de evaluación / orientación con el interesado que permitirá, cuando proceda, tener en cuenta su estado de salud. Esta entrevista podrá ser completada con exploraciones y analíticas susceptibles de detectar dificultades de salud que requieran la toma a cargo conveniente, en vínculo con estructuras especializadas. Al final, dicha entrevista deberá desembocar en una propuesta de alojamiento estable, una estructura de cuidados o una vivienda adaptada a la situación de la persona sin techo<sup>13</sup>. Y “mientras esta orientación no haya tenido lugar, la persona afectada debe poder permanecer alojada en el mismo centro de acogimiento, en la misma cama”, insiste la Circular. Un derecho que puede alegar durante la entrevista de evaluación.

No obstante, subraya la instrucción, la reconsideración cada día de la situación del interesado sería, “a la vez, imposible de gestionar para el centro y le penalizaría a él”. Así pues, para que el procedimiento tenga sentido y responda a su finalidad, “es importante que un lapso de tiempo se produzca entre dos entrevistas”, según indica el texto, y añade que “debe proscribirse un periodo de acogida muy corto” así como un periodo máximo.

Finalmente, un centro sólo se liberará del principio de continuidad cuando la persona decida, por voluntad propia, dejar la estructura de acogida o no se presente durante un período fijado por su reglamento interno, rechace la entrevista de orientación, o adopte comportamientos peligrosos hacia las personas acogidas o el personal<sup>14</sup>.

---

<sup>12</sup> ASH, n° 2500-2501, de 30 de marzo 2007

<sup>13</sup> El acompañamiento iniciado en el transcurso de la entrevista se puede concretar en un documento escrito, en la forma apropiada.

<sup>14</sup> Esta disposición podrá recogerse en el reglamento interno de la estructura de acogida.

En cualquier caso, puntualiza la Circular, en la orientación se debe garantizar un seguimiento social adaptado, con el acuerdo del interesado y siguiendo las reglas del derecho común. Este planteamiento debe también poder extenderse a las problemáticas de la sanidad, en particular, a los cuidados psiquiátricos.

### **Aplicación y seguimiento**

La instrucción enumera las disposiciones de aplicación del principio de continuidad según las condiciones de acogida en un alojamiento de urgencia. Cuando no se establezcan normas relativas a la duración de la estancia, la circular recuerda que un seguimiento adaptado, de acuerdo con la persona, deberá aplicarse y se le deberá proponer una entrevista de orientación “cuanto antes”.

A tal efecto, y si a pesar de la ampliación de los horarios de funcionamiento de los centros, decididos en diciembre pasado<sup>15</sup>, no se puede organizar un acompañamiento interno suficiente, deberá buscarse cooperación con servicios externos ajenos al centro, prioritariamente de derecho común, con el fin de “evitar a las personas acogidas trayectorias iterativas sin más perspectiva que el refugio<sup>16</sup>”.

En cambio, cuando sí existen normas sobre la duración de la estancia - variables según los centros-, las condiciones en las cuales una persona puede renovar su estancia, tras su admisión por un período determinado, deberán ser examinadas en función del principio de continuidad. En consecuencia, a falta de propuesta de orientación, “la renovación de la toma a cargo debe convertirse en norma”.

A tener en cuenta: el alojamiento en un hotel no constituye una solución de alojamiento o un alojamiento estable. “El recurso específico a este modo de alojamiento debe limitarse únicamente a las situaciones urgentes”, especifica el texto, poniendo aparte no obstante las residencias hoteleras con vocación social.

Se requiere de las Direcciones regionales y departamentales de Asuntos Sanitarios y Sociales la creación de un Comité departamental de Observación Social, que reúna a los poderes públicos y a los operadores afectados<sup>17</sup> y, en particular, que tenga por misión garantizar la coherencia y la complementariedad de las intervenciones de la totalidad de los actores sobre el terreno; identificar las disfunciones en la aplicación del principio de continuidad y proponer las adaptaciones necesarias.

---

<sup>15</sup> El horario de apertura de los centros de acogida urgente es ahora de las 5 de la tarde hasta las 9 de la mañana, y durante las 24 horas del día los fines de semana.

<sup>16</sup> Están principalmente afectados los pequeños centros de acogida en ambiente rural, los refugios nocturnos tradicionales y los centros de acogida invernales donde el acompañamiento y el seguimiento no siempre se llevan a cabo.

<sup>17</sup> Localmente, la Federación Nacional de Asociaciones de Acogida y Reinserción Social (FNARS) debe ser estrechamente asociada a este mecanismo de observación. En París ocurre lo mismo con el SAMUR social.

## **Hacia un alojamiento estable**

“En la medida de lo posible, a partir de la primera entrevista”, se deberá proponer al interesado una orientación hacia la consecución de un alojamiento estable; esta opción deberá ser presentada a la persona y debatida con ella de modo que se consiga su adhesión. Así se beneficiará de acompañamiento y de seguimiento hasta que la transición sea definitiva, con el fin de evitar la ruptura de su toma a cargo.

El proyecto de orientación deberá resultar de un trabajo en equipo pluridisciplinar. A tal efecto, la capacidad de diagnóstico, orientación y acompañamiento de los centros de acogimiento debe ser reforzada internamente, ya sea a través de una cooperación formalizada en el seno del dispositivo de acogida, alojamiento e inserción -en particular con las entradas de día -, ya sea recurriendo a los servicios sociales de derecho común.

Más allá de los objetivos evaluados, establecidos por el plan de acción reforzado dirigido a las personas sin techo, el sector también debe cumplir objetivos cualitativos: proseguir, en 2007, la extensión de los horarios de apertura de los centros de acogida urgente, fomentar experimentaciones (hacerse cargo de las personas con un animal, hábitat adaptado, alquiler de viviendas del parque privado por parte de asociaciones...) y actuar a favor del apoyo a las profesiones de la urgencia.

## **DIEZ MEDIDAS PARA LUCHAR CONTRA LOS MALOS TRATOS A PERSONAS MAYORES Y A DISCAPACITADOS<sup>18</sup>**

---

El ministro delegado para las personas mayores y para discapacitados, Philippe Bas, presentó el 14 de marzo un plan de lucha contra los malos tratos. Comprende diez medidas concretas repartidas en dos secciones. Las cinco primeras medidas pretenden fomentar un buen clima relacional en el establecimiento, privilegiando las conductas acogedoras y de “buenos tratos”. Las restantes están dirigidas a la lucha contra los malos tratos.

Si la primera parte del plan está destinada a los establecimientos que acogen personas mayores discapacitadas, la segunda partes está dirigida a la lucha contra los malos tratos en el domicilio. Efectivamente, mientras que el número de hechos, considerados malos tratos, en establecimientos, comunicados a las direcciones departamentales de asuntos sanitarios y sociales (DDASS) permanece estable (311 casos en 2005, frente a 332 en 2004 y 292 en 2003). El número de llamadas telefónicas recibidas denunciando malos tratos ha aumentado un 6% en 2004 y 2005. En 2005, 70% de estos hechos acaecen en el domicilio particular.

---

<sup>18</sup> Actualités Sociales Hebdomadaires de 16 de marzo 2007



## **Fomento de un clima acogedor y de “buenos tratos” en el seno de los establecimientos**

El desarrollo de una cultura de los buenos tratos, pasa en primer lugar por la creación de la Agencia Nacional de Evaluación y de Calidad de los establecimientos sociales y médico sociales, que sustituye al Consejo Nacional de la Evaluación Social y Médico Social, en aplicación de la ley de presupuestos de la seguridad social para 2007.

Dotada con presupuesto propio, la Agencia es operativa desde el 22 de Marzo. Dispondrá de un presupuesto de 3,2 millones de euros en 2007, y de 5 millones de euros en 2008, de los cuales 1,7 millones serán aportados por el Estado, 1,5 millones por la Caja Nacional de Solidaridad para la autonomía y 1,8 millones por los establecimientos. La Agencia, cuya misión fundamental es difundir las “buenas prácticas profesionales” y promover una gestión de calidad orientada hacia los usuarios, permitirá que se realice la evaluación obligatoria y regular de los establecimientos.

La segunda medida del plan consiste en la aplicación por los establecimientos de un programa de gestión de la calidad. Por ello, el plan actualiza la obligación, introducida por la Ley de 2 de Enero de 2002, de los establecimientos de proceder a evaluaciones (internas y externas) sobre las actividades y prestaciones ofrecidas. Recordemos que debido al retraso en la creación del Consejo Nacional de Evaluación Social y Médico Social, la administración decidió retrasar los plazos legales para efectuar las evaluaciones (principalmente la fecha tope del 4 de enero de 2007 para la primera evaluación interna de establecimientos autorizados con efectos de 4 de enero de 2002).

Sin precisar nuevas fechas límite para la citada evaluación interna, el plan recuerda que los establecimientos tienen la obligación de proceder a una evaluación periódica quinquenal sobre sus actuaciones y transmitir los resultados a la Agencia Nacional de la Evaluación. Deberán extraer consecuencias para poder desarrollar un proyecto de mejora. En el plazo de dos años contados a partir del procedimiento de evaluación interna, un organismo exterior concertado procederá a una evaluación externa. Con el fin de conducir una política de calidad, los establecimientos podrán guiarse por un informe de gestión de riesgos de malos tratos.

## **Reforzar la lucha contra los malos tratos**

El segundo apartado del plan, consagrado a la lucha contra los malos tratos, establece, en primer lugar, medidas para favorecer las denuncias por malos tratos. El próximo otoño se iniciará una campaña de información para dar a conocer el número de teléfono nacional de la organización encargada de centralizar las denuncias. Se ampliará el horario de apertura: todos los días de 9 a 19 horas. A partir de ahora y antes de finales de 2009, se abrirán permanencias de acogida telefónica en los 45 departamentos donde no las hay. El costo estimado de estas medidas es de 2 millones de euros.

A partir del próximo 2 de mayo, se nombrará un referente sobre “malos tratos” que coordinará las informaciones provenientes de los diferentes servicios del Estado o de los servicios del Consejo General y garantizará el seguimiento de los expedientes.

El plan prevé igualmente, que en 2007 se multipliquen por dos las inspecciones sobre el terreno. Se entregará a las Direcciones departamentales de asuntos sociales y sanitarios (DDAS) un catálogo preciso con todos los puntos que hay que controlar, para mejorar así su eficacia. El incumplimiento de la obligación de evaluación por parte de un establecimiento provocará una inspección sistemática. El presupuesto previsto para el refuerzo de las inspecciones para 2007 es de 4,450 millones de euros.

El programa contempla igualmente la aplicación efectiva de sanciones y un mejor seguimiento de las inspecciones.

Por último, la acción del comité nacional de vigilancia y lucha contra los malos tratos a personas mayores beneficiará al sector de personas discapacitadas, en aplicación del decreto 2007-330 de 12 de marzo. El texto determina igualmente, la composición del comité (representantes de organismos y administraciones competentes en políticas destinadas a personas mayores y personas discapacitadas). La misión principal del comité en 2007 es la elaboración de las guías de localización de riesgos de malos tratos y el tratamiento de las denuncias en establecimientos y en domicilio.

**Agencia Nacional de evaluación y de la calidad: modalidades de determinación de su presupuesto.**

El presupuesto de la Agencia Nacional de la evaluación calidad de los establecimientos y servicios sociales y médico sociales para 2007 es de 3,2 millones de euros. La descripción de los diferentes conceptos del mismo se determina por decreto.

El importe de la dotación global abonado a la Agencia por la Caja Nacional de Solidaridad para la Autonomía (CNSA) se determina por orden ministerial de los departamentos con competencias en materia de personas mayores y discapacitados y de la seguridad social tras el dictamen de la CNSA. Esta debe negociar un convenio, (fecha tope el 10 de septiembre próximo) con la Agencia precisando las modalidades y periodicidad de abono de la dotación global así como las informaciones y documentos justificativos que puedan ser comunicados a la Caja. Por defecto, la determinación de estos documentos se efectuará por orden ministerial tras el dictamen del CNSA.

La cuantía de la contribución financiera percibida por la Agencia como contrapartida de los servicios que ofrece a los organismos que gestionan los establecimientos y servicios sociales y médicos sociales varía en función de la categoría del establecimiento o del servicio fijados por decreto. Estos organismos abonan el importe de la contribución en los tres meses siguientes a la notificación de la orden de ingresos emitida por la Agencia.

## REFORMA DE LA LEY DE PROTECCIÓN INFANTIL <sup>19</sup>

---

El Parlamento ha aprobado definitivamente -el 22 de febrero de 2007- la Ley de reforma de la Protección de la Infancia, que pretende mejorar la prevención, detección y alerta de las situaciones de riesgo de los menores. Esta ley diversifica igualmente los modos de intervención respecto a los menores en situación de peligro y crea un Fondo Nacional de Financiación de la Protección de la Infancia.

El ministro de la Seguridad Social y de la Familia, Philippe Bas, ha declarado, durante los debates parlamentarios, que esta reforma trata más de la organización que de los medios y estima su coste en 150 millones de euros de ahora a tres años, importe que no es excesivo respecto a los 5 mil millones de euros que gastan cada año los Departamentos (circunscripciones administrativas estatales en las que está dividido el territorio francés) en la protección infantil, para unos 270.000 menores.

El problema de la financiación ha suscitado la preocupación de los Consejos Generales departamentales, por lo que el Gobierno ha decidido compensar los gastos, a través de un Fondo Nacional de Financiación de la Protección de la Infancia, creado en el seno de la Caja Nacional de Prestaciones Familiares (CNAF en francés).

Los tres objetivos principales de esta reforma son: mejorar la prevención en el marco de la política de protección de la infancia; organizar y dar una mayor fiabilidad al procedimiento de detección y alerta de las situaciones de peligro infantil e instaurar un secreto profesional “compartido” <sup>20</sup> así como modernizar los modos de asistencia a los menores.

Esta ley se apoya en varias líneas directrices. En primer lugar pretende dar al Presidente del Consejo General la función de dirección de la protección a la infancia en cada Departamento, función que va unida a una mejor coordinación de la protección administrativa y judicial. La consideración del interés del niño, de su estabilidad afectiva, la toma a cargo de los menores en peligro –y no solo de los niños maltratados-, la voluntad de renovar las relaciones con los padres motivan igualmente la mayoría de sus disposiciones.

Para acompañar este nuevo dispositivo, el Ministro, Philippe Bas, organizó varios grupos de trabajo formados por actores de terreno. Se van a publicar en el mes de abril de 2007 cinco guías de aplicación: Prevención y buen trato de niños y adolescentes; Acompañamiento e intervención a domicilio; Dispositivo de alerta y señalamiento; Acogida del niño en establecimiento especializado o familia de acogida; Misiones y funcionamiento del Observatorio Departamental de la Protección a la Infancia, serán los temas abordados por estas guías, para que la reforma se aplique en las mejores condiciones.

---

<sup>19</sup> “Travail Social Actualités” n° 1104 de 2 de marzo de 2007.

<sup>20</sup> El dispositivo francés de protección de la infancia se caracteriza por un sistema de competencias compartido entre la Ayuda Social a la Infancia y el procedimiento de asistencia educativa impartido por el juez de la infancia

Queda el problema posible de la articulación con otros dispositivos recientes como el “Contrato de Responsabilidad Parental” o los que figuran en la Ley de Prevención de la Delincuencia, aprobada paralelamente. Confusiones posibles que no ha dejado de subrayar el Observatorio Nacional de la Infancia en Peligro (ONED en francés), en su último informe.

### **Prevención de las situaciones de riesgo.**

La ley amplía el campo de la protección de la infancia introduciendo una nueva preocupación: la prevención de las situaciones de riesgo de los menores. Paralelamente, confía nuevas misiones a los servicios departamentales de Protección Materna e Infantil (PMI) e instituye nuevas visitas de prevención a través de la medicina escolar.

### Prevención y Protección de la Infancia.

La noción de prevención en materia de protección infantil entra de manera explícita en el Código de Acción Social y de la Familia, en el capítulo consagrado a la política familiar. Así, la prevención de las “dificultades a las que pueden encontrarse confrontados los padres en el ejercicio de su responsabilidad educativa” forma parte de de las misiones de la política de protección infantil.

### Nuevas Visitas de Prevención.

- Instancias de Prevención. La función preventiva de los Servicios de Protección Materna e Infantil (PMI) es confirmada por la ley. Así, en primer lugar, la ley recuerda que constituye uno de los servicios obligatorios cuya responsabilidad incumbe a los Departamentos, en el marco de sus competencias de ayuda y acción social. A la vez, la ley amplía las atribuciones de los Servicios de la PMI dándoles una mayor competencia en materia de prevención médico-social. Igualmente refuerza esta misma competencia de prevención respecto a la medicina escolar.
- Momentos clave de la Prevención.
  - Prevención perinatal Se crean dos nuevos dispositivos: una entrevista en el 4º mes de embarazo y un seguimiento a domicilio en período postnatal.
  - La infancia. Balance y seguimiento médico de la primera infancia (hasta los 6 años): además de la organización de consultas médicas y las acciones de prevención médico-social que tenía ya encomendadas, la PMI deberá también efectuar un balance de salud de todos los niños de 3 a 4 años para “facilitar el diagnóstico de los trastornos del desarrollo que puedan tener repercusiones en las adquisiciones escolares y la socialización del niño” (trastornos del lenguaje y de la audición, por ejemplo).  
Visitas médicas obligatorias a 9, 12 y 15 años: estas visitas llevarán consigo un balance del “estado de salud físico y psicológico”.

## **Detección y tratamiento de las situaciones de riesgo.**

La segunda parte de la ley relativa a la protección de la infancia tiene la ambición de mejorar el dispositivo departamental de detección y alerta de los niños en situación de peligro y de coordinarlo mejor con la protección judicial de la infancia. Se apoya en el presidente del Consejo General, reafirmado en su papel de jefe coordinador en materia de protección de la infancia, así como sobre las nuevas reglas de “secreto compartido” entre profesionales mejor formados.

### Las relaciones de la ASE (Ayuda social a la Infancia) y el Juez.

Para conseguir una política más eficaz de detección, alerta y tratamiento de las situaciones de riesgo, es necesario coordinar previamente la protección administrativa y judicial. La ley clarifica primero la misión de la política de protección de la infancia, definiendo un criterio común de intervención en torno a la noción de infancia en peligro y mejorando el reparto de funciones.

- una política de protección de la infancia mejor definida. La ley introduce en el Código de Acción Social y de la Familia una definición -hasta ahora ausente- de la política de protección de la infancia, que comporta una triple dimensión:
  - de prevención de las dificultades a las que pueden verse confrontados los padres en el ejercicio de su responsabilidad educativa;
  - de acompañamiento de las familias;
  - la toma a cargo total o parcial de los hijos de manera adaptada a sus necesidades, en su caso.

Además de los menores y sus familias, pueden estar afectados por esta política los jóvenes mayores que no han cumplido los 21 años, en situación de peligro grave. Estarán afectados igualmente los “menores privados temporalmente o definitivamente de la protección familiar”. En todo caso, el interés del niño, la consideración de sus necesidades fundamentales, físicas, intelectuales, sociales y afectivas, así como el respeto de sus derechos deberán guiar todas las decisiones, según reza el nuevo artículo L.112-4 del Código de Acción Social y de la Familia.

- el criterio del niño en peligro. El legislador ha optado por un criterio común –el de “la infancia en peligro”- más amplio que el de “la infancia maltratada”, para justificar según los casos una protección administrativa de los servicios de la Ayuda Social a la Infancia (ASE) o de una protección judicial.
  - Un nuevo criterio para la ASE. Entre las misiones de los servicios de la ASE figuraban las acciones de “prevención de los malos tratos” a menores y el procedimiento de asistencia educativa hacía alusión al peligro para el niño. El Código de Acción Social y de la Familia integra ahora la noción más amplia de “prevención de las situaciones de peligro respecto a los menores” y de poner al menor en peligro. Están afectados tanto el menor que los padres ponen en peligro, como el menor que se pone en peligro a sí mismo (fuga de adolescentes, por ejemplo).

- **Apreciación común del peligro.** La ASE estaba encargada de intervenir con los menores “confrontados a dificultades sociales que pudieran perturbar su equilibrio”. Por su parte, el Juez de la Infancia podía iniciar un procedimiento de asistencia educativa, cuando “la salud, la seguridad o la moralidad de un menor no emancipado estuvieran en peligro o cuando las condiciones de su educación estuvieran gravemente perturbadas”. Con la nueva ley los criterios de intervención son idénticos, pero existe una distinción respecto a las personas afectadas. Así, si el procedimiento de asistencia educativa solo está destinado a los menores emancipados, los servicios de la ASE deberán no solo aportar un apoyo material, educativo y psicológico a los menores y a sus familias, sino también desde ahora “a toda persona que tenga la patria potestad”. Además deberán también intervenir respecto a los menores emancipados y a los mayores que no han cumplido 21 años, confrontados a dificultades familiares, sociales, educativas que puedan perturbar gravemente su equilibrio.

Por último, la protección de la infancia tiene igualmente la finalidad de prevenir las dificultades que puedan tener los menores privados temporalmente o definitivamente de la protección de sus familias y asegurar su subsistencia. Con esta disposición, el legislador aporta una primera respuesta a la situación de los menores extranjeros sin familia.

- **distribución de funciones y actuaciones.**

- **Intervención subsidiaria del Juez.** La ley fija criterios precisos para requerir la intervención del Juez y permite a este último, en su caso, declinar su competencia. Hasta ahora, prevalecía un principio de requerimiento de la autoridad judicial cuando se supiera o se presumiera el maltrato de un menor y que fuera imposible evaluar la situación o que la familia se negara a aceptar la intervención del servicio de la ASE. La nueva ley dispone que el Presidente del Consejo General (PCG) deberá someter el caso -sin demora- al Fiscal de la República, cuando un menor esté en peligro -en el sentido del artículo 375 del Código civil- y que los servicios de la **ASE** hubieran intervenido sin resultado positivo para el menor en peligro o que les hubiera sido imposible intervenir.

- **Coordinación.** La ley organiza una mejor coordinación entre estas dos autoridades, apoyándose en particular en un intercambio más rápido de la información. Así, el PCG deberá informar a la autoridad judicial de las acciones que lleva a cabo respecto a los menores e inversamente aquélla informará a su vez al PGC del resultado de la acción judicial. Además, el servicio de la ASE deberá presentar un informe sobre el seguimiento de los niños por mandato judicial.

### Circulación de las Informaciones.

La circulación de las informaciones relativas a un menor en peligro deben converger en torno al presidente del Consejo General, como responsable central de la Protección de la Infancia.

Transmisión de las “informaciones preocupantes”: Las personas que aplican la política de Protección de la Infancia, así como las que colaboran en ella, deberán transmitir sin demora al Presidente del Consejo General –o a la persona designada por él- toda “información preocupante” sobre un menor en peligro o con riesgo de estarlo. Una célula departamental estará encargada de centralizar todos los datos.

#### Secreto Profesional “Compartido”.

La instauración de un secreto profesional “compartido” es uno de los elementos esenciales de la ley de Protección de la Infancia. Esta noción pretende que sea posible compartir informaciones confidenciales entre profesionales de la protección infantil, sometidos al secreto profesional. Así, como excepción al artículo 226-13 del Código Penal –que castiga la revelación de un secreto profesional-, el legislador ha decidido autorizar a las personas sometidas al secreto profesional, que actúan en aplicación de la política de protección infantil, compartir entre ellas informaciones de carácter secreto, con el fin de evaluar una situación individual, determinar y realizar las acciones de protección y ayuda que los menores puedan necesitar.

#### Observatorio Departamental.

En cada departamento se creará un Observatorio de la Protección de la Infancia, sometido a la autoridad del Presidente del Consejo General, que trabajará en colaboración con el Observatorio Nacional de la Infancia en Peligro (ONED en francés).