

Expte.

DI-263/2010-1

**EXCMA. SRA. CONSEJERA DE
SERVICIOS SOCIALES Y FAMILIA
Secretaría General Técnica
Camino de Las Torres, 73
50008 ZARAGOZA**

ASUNTO: Sugerencia relativa a la creación de un servicio de postadopción en Aragón

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 1 de marzo de 2010 esta Institución incoó de oficio un expediente con el fin de estudiar la atención prestada por el Gobierno de Aragón en los posibles conflictos que pueden surgir en momentos posteriores a la adopción, así como los plazos transcurridos durante la tramitación de las adopciones internacionales.

La apertura del expediente traía su causa precisamente de las jornadas celebradas en la ciudad de Zaragoza los días 11 y 12 de noviembre de 2009 que, bajo el título de "*Análisis de las nuevas tendencias en adopción internacional y la postadopción*", abordaban este tipo de temas y a las que El Justicia de Aragón tuvo el gusto de asistir, hecho que nos permitió contactar tanto con particulares como con entidades involucradas en esta materia.

Finalizadas estas jornadas, distintas familias afectadas, así como asociaciones y organizaciones que directamente participan en los diversos trámites que la adopción internacional exige, se pusieron en contacto con esta Institución para expresar algunos de los problemas que habitualmente surgen a lo largo de este tipo de adopciones. Igualmente, nos hacían conocedores de la falta de un servicio de apoyo postadoptivo que pudiera orientarles ante determinadas situaciones que, por sus dimensiones, difícilmente pueden ser asumidas por las propias familias sin el asesoramiento de una unidad específica que se ocupe de esta clase de asuntos.

Aunque en apariencia esta última exigencia parecía ir destinada al Departamento de Servicios Sociales y Familia, no obstante, las quejas manifestadas por los padres no sólo se referían a temas conductuales vinculados únicamente al núcleo familiar, sino que también se referían a las dificultades en que en ocasiones se encontraban los profesionales de la enseñanza y los facultativos responsables de la salud física y psicológica de los menores.

SEGUNDO.- Consecuencia de ello, el día 1 de marzo de 2010 se emitió acuerdo por el que se incoaba de oficio el presente expediente y durante ese mismo mes de marzo se remitieron sendos escritos solicitando información al Departamento de Servicios Sociales y Familia, al Departamento de Salud y Consumo y al Departamento de Educación, Cultura y Deporte.

TERCERO.- El primero en contestar fue el Departamento de Salud y Consumo, que, mediante fax recibido el día 24 de marzo de 2010, nos hacía saber que los temas relativos a la adopción internacional y la postadopción *“es competencia del Departamento de Servicios Sociales y Familia”*.

CUARTO.- El segundo en contestar fue el Departamento de Educación, Cultura y Deporte cuya respuesta tuvo entrada en esta Institución el día 1 de julio de 2010, tras dos recordatorios, en los siguientes términos:

“La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación considera necesaria la concesión de un espacio propio de autonomía a los centros docentes, dada la exigencia que se le plantea de proporcionar una educación de calidad a todo el alumnado, teniendo al mismo tiempo en cuenta la diversidad de sus intereses, características y situaciones personales, lo que lleva a reconocerle una capacidad de decisión que afecta tanto a su organización como a su modo de funcionamiento. En este sentido, los centros elaborarán sus propuestas pedagógicas desde la consideración de la atención a la diversidad y del acceso de todo el alumnado a la educación común.

En ese sentido, la Orden de 9 de mayo de 2007, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, por la que se aprueban los currículos de la Educación Primaria y de la Educación Secundaria Obligatoria y se autoriza su aplicación en los centros docentes de la Comunidad autónoma de Aragón, determina que el carácter obligatorio y las características del alumnado de estas etapas requieren una intensificación en la atención a la diversidad que dé respuesta, en general, a todos los estudiantes, y en particular, a aquellos que presentan necesidades educativas especiales,

mediante la adecuada intervención durante su permanencia en el sistema educativo.

Por otra parte, la Resolución de la Dirección General de Política Educativa, de 31 de agosto de 2006, por la que se dictan instrucciones para los equipos de atención temprana, equipos de orientación educativa y psicopedagógica y equipo específico de motóricos, establece entre las funciones generales la de facilitar al profesorado, alumnado y familias, orientaciones relacionadas con estrategias que faciliten el desarrollo personal y social del alumnado, así como una mejora de la adaptación y convivencia escolar. Esa función, dentro de la consideración de que la tutoría y orientación de los alumnos forma parte de la función docente, es recogida igualmente en los respectivos Reglamentos Orgánicos de los centros de Educación Infantil y Primaria y Educación Secundaria, en los que se señala la función de facilitar la integración de los alumnos en el grupo y fomentar su participación en las actividades de los centros. Además de estos servicios, también hay que contar con el Centro Aragonés de Recursos para la Educación Intercultural (CAREI), creado por el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón para todos los temas relacionados con la acogida e integración de la población de origen inmigrante en el contexto educativo.

Por último, hay que hacer referencia también a otros recursos para los centros educativos que pueden suponer un servicio de apoyo postadoptivo, entre los que cabe señalar los siguientes:

- Servicios sociales de base del Ayuntamiento, ubicados en los Centros Municipales de Servicios Sociales. Los profesionales del centro (psicólogo, educador social o trabajador social) estudian las necesidades de la familia o de sus hijos y si fuera necesario derivan el caso al área de atención al menor en conflicto o al Servicio Especializado de Menores del Instituto Aragonés de Servicios Sociales (IASS).

- CIPAJ ofrece información y orientación para jóvenes de hasta 30 años.

- Instituto Aragonés de Servicios Sociales (IASS), área de menores, hasta 18 años. El Instituto Aragonés de Servicios Sociales garantiza a los menores y adolescentes que se encuentran en situación social desfavorable una atención individualizada que asegure sus necesidades básicas, la convivencia en un entorno familiar adecuado y una formación que les permita su autonomía y libertad personal, así como su integración social y laboral.

- Dirección General de la Familia, con su programa de orientación y mediación familiar.

El Departamento de Educación, Cultura y Deporte es consciente de la importancia que tiene atender todas las necesidades educativas del alumnado y facilitar su adaptación e integración al sistema educativo, es por lo que este Departamento está estudiando la elaboración de unos protocolos de acogida a todo el alumnado, partiendo de la Resolución de 29 de mayo de 2007 de la Dirección General de Política Educativa por la que se autoriza el programa de acogida y de integración de alumnos inmigrantes y se dictan instrucciones para su desarrollo, independientemente de que sean o no inmigrantes, sumándose a otras iniciativas y servicios ya descritos, en beneficio de una educación de calidad para todo el alumnado, teniendo en cuenta la diversidad de sus intereses, características y situaciones personales.

En relación con el apoyo postadoptivo, el Departamento de Educación y los centros educativos están dispuestos, como en el resto de situaciones específicas del alumnado, a colaborar y a coordinarse con el resto de servicios de sociales, de tiempo libre, sanitarios y educativos con la finalidad de dar la respuesta integral que requiere la totalidad del alumnado. De tal forma, la práctica de coordinación suele ser habitual tanto a nivel institucional como entre los profesionales de los distintos ámbitos”.

QUINTO.- El 12 de julio de 2010, tras tres recordatorios, tuvo entrada en esta Institución la respuesta del Departamento de Servicios Sociales y Familia en los siguientes términos:

“Entendemos la postadopción como el conjunto de acciones orientadas a apoyar la adopción a partir del momento en que el menor se incorpora a la nueva familia.

Ya el Convenio de La Haya, en su artículo 9 señala que las Autoridades Centrales tomarán medidas apropiadas para facilitar, seguir y activar los procedimientos de adopción, así como promover en sus respectivos Estados el desarrollo de servicios de asesoramiento en materia de adopción y para el seguimiento de las adopciones.

Es por esto que desde los Servicios Especializados de Menores se viene realizando desde hace muchos años y en las tres provincias, este seguimiento a las familias de adopción nacional, desde la entrega del menor en acogimiento preadoptivo, hasta que se cierra el expediente con auto definitivo de adopción.

En las familias de adopción internacional, el seguimiento se realiza según las exigencias preceptivas de cada uno de los países de origen de los menores, llegando en algunos casos hasta la mayoría de edad.

También desde el año 2007 en todos los casos que se finaliza el proceso de adopción y se cierra el expediente se informa a todas las familias de la posibilidad de acudir a los Servicios Especializados de Menores en el supuesto que en el futuro necesiten una atención especial, facilitándoles un teléfono de contacto para ese momento.

Los programas y servicios que podemos ofrecer a las familias que tengan dificultades con sus hijos adoptados y quieran acudir a nuestros recursos son diversos, una vez notificada la demanda, los profesionales de las respectivas Direcciones Provinciales que están especializados en el trabajo con las familias adoptivas y en el apoyo y seguimiento de estos casos, se encargan de estudiar y valorar la problemática que presentan y posteriormente proponen la asignación al recurso más adecuado.

Entre las atenciones más frecuentes que se dispensan, podemos enumerar: Información y orientación; Seguimiento y apoyo al acoplamiento; Asesoramiento pediátrico; Orientación, mediación y grupos de autoapoyo, para padres y para niños/as; Apoyo terapéutico; Formación permanente; Búsqueda de orígenes.

En este momento como resultado de la reciente aprobación de la Ley de Servicios Sociales de Aragón y de la elaboración del Decreto del Catálogo de prestaciones del Sistema Público de Servicios Sociales de Aragón, se recogerá en este mismo el servicio de atención Postadoptiva de la siguiente manera:

1.2.3.4. Servicio de atención postadoptiva.

Definición: Servicio que ofrece un seguimiento del proceso de adopción en función de la exigencia de los países de origen y un espacio de consulta, asesoramiento, orientación e intervención individual, familiar y grupal para tratar dificultades puntuales que tienen que ver con la integración de los niños/as en el seno de su familia adoptiva.

Población destinataria: Miembros de familias con hijos adoptados con dificultades en sus procesos de adaptación y/o convivencia.

Tipología de necesidad: Convivencia adecuada

Forma de acceso: Acceso directo

Efectividad: Entrada en vigor del Decreto

Naturaleza de la prestación: Complementaria

Carácter de la prestación: Gratuita

Régimen aplicable:

- Convenio de La Haya relativo a la Protección del Niño y la Cooperación en Materia de Adopción Internacional de 29 de mayo de 1993 y su Instrumento de Ratificación, en Madrid 30 de junio de 1995 (BOE 182, 1 de agosto de 1995).

- Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor (BOE 15, 17 enero de 1996)

- Ley 54/2007, de 28 de diciembre, de Adopción Internacional (BOE 312, 29 diciembre 2007).

- Ley 12/2001, de 2 de julio, de la Infancia y Adolescencia en Aragón (BOA 86, 20 de julio de 2001).

- Decreto 188/2005, de 26 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Previo a la Adopción Nacional e Internacional de Menores (BOA 120, 7 de octubre de 2005).

Por otra parte, también se está finalizando el proceso de elaboración del Plan Integral de Infancia y Adolescencia de Aragón, cuyo enunciado en su Línea Estratégica número 4 es: Dar respuesta a las necesidades de la infancia cuando se precisan otras alternativas convivenciales o reeducadoras distintas a la familia de origen.

Tiene un programa específico: 4.5.2. Postadopción. Ayuda y apoyo a las familias y adoptados a lo largo de todo el proceso de adopción. En este programa se desarrollan 7 medidas:

Apoyo al acoplamiento, seguimiento y evaluación del proceso adoptivo.

Recepción y derivación de demandas de ayuda.

Asesoramiento social, jurídico, pedagógico, psicológico y pediátrico.

Apoyo terapéutico individual, familiar y grupal.

Formación permanente para las familias.

Apoyo, asesoramiento y formación a profesionales de los ámbitos educativo y sanitario.

Servicio de recuperación de orígenes.

Para el desarrollo y ejecución de las medidas enumeradas y de las actuaciones que ya se vienen realizando en las tres Direcciones Provinciales, se han encargado a distintos profesionales y que según las funciones a desarrollar se determina su perfil profesional”.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- La dicción literal del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que regula las disposiciones generales relativas a la Institución del Justicia de Aragón establece lo siguiente:

“1.- El Justicia de Aragón, sin perjuicio de la institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y su coordinación con la misma, tiene como misiones específicas:

a) La protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto.

b) La tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.

c) La defensa de este Estatuto.”

Las funciones de esta Institución se plasman de idéntica forma en el artículo 1 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón.

La nueva redacción del segundo párrafo del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón regula, además, su ámbito competencial, disponiendo:

“2.- En el ejercicio de su función, el Justicia de Aragón podrá supervisar:

a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.

b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los

términos que establezca la Ley del Justicia.

c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas y jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad -Autónoma de Aragón”.

SEGUNDA.- El objeto de estudio en el presente expediente de oficio el del servicio de postadopción prestado por nuestra Comunidad Autónoma.

Es verdad que de la respuesta dada desde el Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón se desprende la existencia de un sistema muy sólido, tanto normativa, como ejecutivamente, tendente a prestar servicio de apoyo a las familias adoptantes en los momentos más delicados en que se puedan ver inmersas como consecuencia de la naturaleza intrínseca de estas situaciones.

Se hace alusión igualmente a una extensa normativa, de la cual conviene resaltar la siguiente:

1. Ley de Servicios Sociales de Aragón y su correspondiente Decreto del Catálogo de prestaciones del Sistema Público, Decreto que sin embargo todavía se encuentra en fase preliminar y que por tanto todavía no existe.

2. Convenio de La Haya, relativo a la Protección del Niño y la Cooperación en Materia de Adopción Internacional, de 29 de mayo de 1993. En realidad, este Convenio ratificado por España se refiere al procedimiento de adopción internacional, así como a los efectos inmediatos que conlleva, pero en realidad nada dice sobre un servicio de postadopción.

3. Algo parecido ocurre con la Ley 54/2007, de 28 de diciembre, de Adopción Internacional, en la que, efectivamente, se regulan minuciosamente los requisitos y procedimientos, pero nada dice, seguramente porque no era ésa su finalidad, acerca de un posible servicio postadoptivo.

4. Por su parte, el Decreto 188/2005, de 26 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Previo a la Adopción Nacional e Internacional de Menores, como su propio título reza, hace referencia a un momento anterior a la adopción.

5. Finalmente, el recientemente elaborado Plan Integral de Infancia y Adolescencia de Aragón sí que contempla específicamente unas medidas referidas a las distintas fases del procedimiento y, de hecho, su punto 4.5.2.6. está dedicado al *Apoyo, asesoramiento y formación a profesionales de los ámbitos educativos y sanitario*. Ahora bien, se trata de un plan y por tanto ha de ser desarrollado en la dirección adecuada a partir de las pautas

marcadas.

Pese a la solidez normativa a la que aludíamos y por tanto a las buenas intenciones de este Departamento para que la cobertura prestada a las distintas fases que el proceso de adopción conlleva sea absoluto, no hay que obviar la respuesta dada por el Departamento de Salud y Consumo, de donde se desprende quizá cierta falta de comunicación entre ambos Departamentos, ya que si se quiere formar y asesorar a los profesionales sanitarios en la tarea de atender sanitariamente a menores procedentes de otros continentes, con especiales necesidades físicas y psicológicas, bien tendrá que existir cierta comunicación entre ambos.

Respecto del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, aunque nos da una contestación extensa acerca de los distintos recursos con los que cuenta, son más bien recursos generales de atención a cualquier menor que, por sus circunstancias, requiere de un servicio de apoyo. No obstante, cabe destacar la buena predisposición de este Departamento para colaborar con el resto de Departamentos.

Entiende esta Institución que puesto que es el Servicio de Menores el que conoce directamente de estos asuntos, es este mismo Servicio a quien corresponde promover la comunicación entre Departamentos con la finalidad de que las familias que, ya sea puntual, ya sea continuamente, se encuentran con problemas no sólo conductuales, sino también que afectan a la salud y educación del menor, y en los que precisamente la circunstancia de la adopción es la nota común, tengan un órgano a quien dirigirse directamente para poder plantear su caso.

Precisamente por la amplitud de aspectos que la postadopción abarca, sería interesante que en esta unidad de apoyo se incardinaran diversos profesionales capaces de orientar a las familias, desde psicólogos hasta asesores jurídicos, pasando igualmente por expertos en educación.

III.- RESOLUCIÓN

Por todo lo expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto la siguiente:

SUGERENCIA

PRIMERA.- Que, el Departamento de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón valore la posibilidad de crear un Servicio de postadopción de apoyo a las familias que en un momento dado puedan necesitar de una atención especializada.

SEGUNDA.- Que el Departamento de Servicios Sociales y Familia, el Departamento de Salud y Consumo y el Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón estudien la posibilidad de fomentar la colaboración entre ellos para poder dar respuesta a los problemas que puedan surgir con menores adoptados en el área correspondiente.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comunique si acepta o no la Sugerencia formulada, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

Zaragoza, a 15 de noviembre de 2010

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

FERNANDO GARCÍA VICENTE