



Exp: Q21/1952/04

Sra. Consejera de Ciudadanía y Derechos Sociales eljusticiatramitesdgr@aragon.es

ASUNTO: Sugerencia relativa a la tramitación de una adopción internacional

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO. - El día 30 de noviembre de 2021, tuvo entrada en esta Institución una queja debida a los problemas que padecieron unos ciudadanos en su intento para realizar una adopción internacional. En la misma los interesados relatan lo siguiente:

Realizamos una petición de adopción internacional en (...) en Zaragoza, hace casi seis años, nos indicaron que el proceso duraría entre un año y medio y dos años (tenemos copia).

Llevamos casi seis años y aun no hay tramite de adopción y cada vez que llamamos nos dan largas. Hemos solicitado las facturas correspondientes a los más de 6.000€ abonados inicialmente y no atienden a nuestra consulta. Se niegan a enviarnos información sobre dichos gastos, ni facturas, ni nada.

Contactado con la persona responsable de adopción del servicio de atención a la infancia y adolescencia del instituto aragonés de servicios sociales y enviados todos los documentos solicitados, abrieron expediente informativo a la empresa y registraron nuestra queja en marzo del presente año 2021. He llamado de forma reiterada y dice que me llamará, pero seguimos sin información alguna.

Nos sentimos totalmente indefensos ante (...), sin ayuda alguna del gobierno (áreas de adopción) y sin haber cubierto nuestra petición de adopción internacional en Bulgaria. Estamos totalmente indefensos ante un claro caso de estafa de una empresa con ánimo de lucro (...) que sigue operando sin problema alguno.

Hemos solicitado a (...) la devolución del importe abonado y el cierre del contrato y se niegan. Solo nos han indicado que, si queremos, cierran el expediente para no tener que pagar el importe restante (supuestamente al finalizar la adopción), pero que no nos devuelven nada, tampoco nos acreditan ningún gasto.



Han llegado a expresarnos que la adopción podría tardar tres años más, con lo que estamos en desacuerdo.

SEGUNDO. - A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a supervisión efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió con fecha 3 de diciembre de 2021 un escrito a la Consejera del Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales recabando información acerca de cuestión planteada en la queja, y en particular la evolución del expediente informativo abierto con motivo de la queja de los ciudadanos y la comunicación que se está manteniendo con los mismos.

TERCERO.- Con fecha 28 de diciembre de 2021, se recibe escrito de (...), en el que informa que han recibido escrito del IASS (que es el mismo que más adelante se remite a esta Institución), sobre el que expresan *“deriva el problema a los tribunales. Es decir, tiran la pelota al tejado de otro cómo vienen haciendo las distintas administraciones a las que estamos pidiendo ayuda ante el desamparo que sufrimos.*

CUARTO. - La respuesta del Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales se recibió el 3 de febrero de 2022, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

En relación con la solicitud de información efectuada por El Justicia de Aragón, nº Q21/1952/04, relativa a un expediente de adopción internacional, se informa:

Con fecha de 30 de marzo de 2021, tuvo entrada en el Servicio de Protección a la Infancia y Adolescencia, escrito presentado por D.(...) y su esposa Dª (...), en el que manifestaban su queja sobre la actuación llevada a cabo por el organismo acreditado de adopción (...), en su expediente de adopción de un menor procedente de Bulgaria.

En su escrito, presentado ante el Registro del Gobierno de Aragón con fecha 29 de marzo de 2021 y recibido en el Servicio de Atención a la Infancia y Adolescencia el 30 de marzo de 2021 exponían la situación en la que se encontraba su expediente desde que recibieron la confirmación de que habían quedado inscritos en el registro de padres adoptivos extranjeros en Bulgaria en abril de 2015. En este escrito detallan su situación a lo largo de estos años en las listas de espera, haciendo especial hincapié en la situación actual en que se encuentra el expediente. Asimismo, la familia (...) requiere explicación sobre el gasto realizado y el aporte de las facturas justificativas del mismo.

Con fecha 29 de abril de 2021 se comunicó al organismo la apertura de expediente informativo y se les dio traslado de una copia del escrito presentado por los interesados. El 25 de mayo de 2021 tiene entrada en el Servicio de Atención a la Infancia y Adolescencia del Instituto Aragonés de Servicios Sociales el Informe del Organismo Acreditado de Adopción (...) sobre la familia (...).



En primer lugar y una vez analizada la documentación remitida por el organismo acreditado de adopción, en relación con la información sobre el orden de adopción podemos precisar que, si bien el proceso al que esta familia se está sometiendo se está dilatando en el tiempo, haciéndonos cargo desde esta Administración de la frustración que esta situación puede generar en la familia al no estar cumpliendo con el objetivo principal que finalizaría con la asignación de un menor para dar por concluido el proceso de adopción, no se aprecia ningún hecho que difiera de otros procesos de adopción.

Según la información transmitida a esta Administración, que según se comprueba es la misma que se ha facilitado a la Familia (...), de forma precisa y rigurosa se les ha remitido su posición en los listados publicados por el Ministerio Búlgaro desde el año 2017. Es cierto que, y según como también informaba la familia, se observan oscilaciones en su posición, pero nunca hay que olvidar que esas oscilaciones son consustanciales a lo que supone un proceso de adopción, que siempre viene marcado por la realidad de los menores primando siempre el interés del menor al deseo de la familia. Debido al trascurso del tiempo desde que se presentó esta queja, entendemos que una de las peticiones, aunque igual no de modo satisfactorio, sí que estaría resuelta para la familia, ya que consta en nuestra documentación que con fecha de 17 de abril se les informó que tiene 19 familias por delante en el mismo rango de edad y expectativas.

No obstante, nos vemos obligados a reiterar, algo que es inherente al proceso de adopción, y es que, lamentándolo mucho, el orden de listado transmitido por el Gobierno Búlgaro y comunicado a la familia no es lo que prima en la selección de familia. Advertíamos en un momento anterior, que prima el interés menor, interés del menor que desde la Administración, cualquiera que sea, se salvaguarda con la resolución de idoneidad y las posteriores renovaciones de la misma. Por la tanto y entendiendo que en el caso de esta familia se dan las circunstancias suficientes para tener un proceso de adopción que concluya con la asignación de un menor, es necesario reiterar que las circunstancias familiares se tienen que adaptar a los menores que se encuentren en la búsqueda de familia.

Es en este punto donde la espera genera frustración y por eso es tan importante que la comunicación con la familia sea precisa y rigurosa para no generar mal entendidos ni situaciones límites en los posibles adoptantes y dejando claro que es la familia la que decide cuando causar baja en el proceso.

Por otra parte, en relación con la disconformidad presentada por la familia a las aportaciones económicas, es importante resaltar aquí la Sentencia 00131/2017 del Juzgado Contencioso Administrativo nº1 de Zaragoza, ya que con la aplicación de esta sentencia la Administración no cuenta con las potestades necesarias para supervisar las aportaciones económicas que se han realizado, al ser la relación entre (...) y la familia (...) una relación privada, en el marco de un



contrato privado y que dado el vínculo contractual existente la Administración debe quedarse al margen y ser los juzgados y tribunales del orden civil los que conozcan de las controversias que puedan generarse.

Por último, desde esta administración lamentamos las inconveniencias que este proceso les está causando y también la tardanza en responder a su petición, pero no encontramos que la actuación revelada por los interesados sea contraria al interés del menor que es lo que desde esta administración tenemos que proteger. Nuestra preocupación, igual que la de los presentadores de la queja, es el interés del menor en el proceso de adopción. Nos hacemos cargo de las dudas y malestares que este proceso de adopción les está causando, al ser más largo de lo que cualquiera desearía, pero lamentablemente la realidad del proceso de adopción, independientemente sea este nacional o internacional, es primando siempre el interés del menor sobre el deseo de la familia e independientemente de la tardanza en la conclusión del proceso es esto lo que se deberá conseguir.

Tal como se refleja en el escrito de respuesta a la familia, el proceso de respuesta se ha retrasado durante demasiados meses, vinculado al tiempo durante el cual se analizaron los documentos aportados por el Organismo y se revisaron las condiciones de la adopción en Bulgaria. No ha existido ninguna voluntad de retrasar la respuesta por ningún otro motivo que la priorización en la respuesta de asuntos considerados prioritarios desde los Servicios Jurídicos del IASS, encargados de la revisión y la propuesta de respuesta a la queja presentada, para su revisión posterior por el Servicio de Atención a la Infancia

QUINTO. - Con fecha 10 de febrero se traslada la respuesta de la Administración a la familia (...) por si consideran oportuno realizar alguna consideración previo a la elaboración de esta Sugerencia. Contestan el 14 de febrero, expresando : lo que quieren es cerrar el proceso; son conscientes que el informe que ha respondido la Administración es el mismo que se les remitió en su día a ellos y con el que se muestran disconforme, pues les derivan a una reclamación ante el juzgado.

Manifiesta que ya no quieren seguir con el proceso de adopción, después de toda la dilación que lleva y sí que quieren recuperar, al menos parte del dinero, que han entregado a (...).

Por ello agradecerían si se pudiese establecer algún tipo de mediación con la administración al respecto, para que facilitase la finalización de la relación con (...).



II.- CONSIDERACIONES

Primera.- Real Decreto 165/2019, de 22 de marzo, por el que se aprueba el **Reglamento de Adopción internacional BOE 4 de abril de 2019**

Los principios que inspiran este real decreto son la protección del interés superior de la persona menor de edad en todas las fases del proceso de adopción internacional.

.../...Por otro lado, también se tiene en cuenta la protección del interés de las personas que se ofrecen para la adopción.

Artículo 3.- Principios generales de actuación

1. La Administración General del Estado y las Entidades Públicas competentes se regirán, en la aplicación del presente reglamento, por los siguientes principios:

a) El principio de protección del interés superior de la persona menor de edad.

Asimismo, se han de tener en cuenta los derechos de las personas que se ofrecen para la adopción y demás personas implicadas en todo el proceso de adopción internacional.

2. Los organismos acreditados actuarán, durante todo el proceso de adopción, conforme a:

b) Los principios de buena fe, confianza legítima, transparencia, y respeto del interés superior de la persona menor de edad, impidiendo beneficios financieros distintos de aquellos que fueran precisos para cubrir estrictamente los costes necesarios de la intermediación, así como toda práctica contraria a los principios del Convenio relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional, hecho en la Haya el 29 de mayo de 1993, y ratificado por España el 30 de junio de 1995 Artículo 13. *Funciones de los organismos acreditados para la intermediación en adopción internacional en España.*

Los organismos acreditados para la intermediación en adopción internacional realizarán las siguientes funciones en España:

a) Funciones generales:

3.º Ofrecer asistencia y asesoramiento a las personas que se ofrecen para la adopción sobre aspectos formales y materiales relativos a los trámites necesarios para la constitución de la adopción en el país de origen de la persona menor de edad.

4.º Mantener informadas a las personas que se ofrecen para la adopción de todo cambio o progresión que afecte a la tramitación del expediente, sin perjuicio de responder a cualquier solicitud de información adicional



b) Funciones a desarrollar antes de la adopción de la persona menor de edad:

Organizar actividades de acompañamiento, información y asesoramiento directo en el periodo de espera.

Artículo 15. Obligaciones de los organismos acreditados.

Los organismos acreditados tendrán las siguientes obligaciones en el ejercicio de sus funciones:

n) Informar, a través de su página web, así como de forma personalizada a las personas interesadas en hacer un ofrecimiento para la adopción, acerca de los siguientes extremos:

3. Los costes del procedimiento de adopción y de los informes de seguimiento postadoptivo aprobados por la Dirección General y por las Entidades Públicas.

r) Informar periódicamente a su sede en España sobre la situación de cada expediente, para mantener informadas a las familias.

Artículo 16. Régimen económico y financiero.

1. Para hacer frente a los costes directos de tramitación de los expedientes de adopción, los organismos acreditados podrán percibir ingresos procedentes de las personas que se ofrecen para la adopción, que no podrán ser superiores a los costes reales de la tramitación, y que deberán estar debidamente justificados.

Sección 7.ª Seguimiento y control de las actividades de los organismos acreditados

Artículo 33. Funciones de seguimiento y control.

1. Las Entidades Públicas en cuyo territorio tengan su sede los organismos acreditados, ejercerán las funciones de seguimiento y control respecto al funcionamiento general del organismo acreditado que tenga su sede en el territorio de su comunidad autónoma.

2. El seguimiento y control de la tramitación de cada expediente de adopción, corresponderá a las Entidades Públicas en cuyo territorio residan las personas que se ofrecen para adoptar.

Segunda.- DECRETO 188/2005, de 26 de septiembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el **Reglamento del procedimiento administrativo previo a la adopción nacional e internacional de menores.**

PREÁMBULO. .../...Son muchos los factores relevantes en los procesos de adopción, pero desde el punto de vista de los poderes públicos se persigue, fundamentalmente, conciliar, en la medida



de lo posible, dos intereses en ocasiones contrapuestos: el superior interés del menor declarado en situación de desamparo, y el interés de los solicitantes de adopción.

.../...Correspondiendo a la Administración de la Comunidad Autónoma, a través del Instituto Aragonés de Servicios Sociales, organismo autónomo adscrito al Departamento competente en materia de servicios sociales, la gestión del procedimiento previo a la adopción de carácter nacional, de acuerdo con lo establecido en la legislación civil estatal. Igualmente, respecto de la adopción internacional, el citado organismo autónomo es el encargado de facilitar la información adecuada, tramitar las solicitudes, valorar y certificar su idoneidad, habilitar a las entidades colaboradoras de adopción internacional, dar apoyo a los adoptantes

Artículo 3. —Entidad pública competente.

1. Corresponde al Instituto Aragonés de Servicios Sociales el ejercicio de las competencias en materia de adopción de menores atribuidas a la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón por el Código Civil, 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, la Ley 12/2001, de 2 de julio, de la infancia y la adolescencia en Aragón, y demás normativa aplicable.

Artículo 37.—Competencia.

La Administración de la Comunidad Autónoma, a través del Instituto Aragonés de Servicios Sociales, ejerce las funciones y competencias en materia de adopción internacional, como Autoridad Central, de acuerdo con lo establecido en la legislación vigente y en los convenios internacionales aplicables.

Artículo 53. —Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional.

1. Las Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional cooperarán en el procedimiento de adopción de un/a menor en el extranjero en los términos establecidos en la legislación vigente y de acuerdo con el contenido de su habilitación específica.
2. Las Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional deberán:
 - a) Tramitar el expediente con la diligencia debida.
 - b) Informar a la familia o persona solicitante y al Instituto Aragonés de Servicios Sociales de la situación del expediente en todo momento.



Tercera .-DECRETO 143/2011, de 14 de junio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el **Catálogo de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de Aragón**

El Catálogo de Servicios Sociales viene a ser el instrumento a través del cual se materializa el derecho de las personas a acceder a los servicios sociales, reflejando el paso de un modelo de carácter asistencialista a otro de base garantista, que consolida un sistema público de servicios sociales de carácter universal y representa un salto cualitativo en la cultura de gestión, con una mejora en la calidad de las prestaciones y un incremento en la seguridad jurídica del conjunto de personas a las que afecta el presente Decreto.

Artículo 1. Objeto. Este Decreto tiene por objeto la aprobación del Catálogo de Servicios Sociales, en el que se determina el conjunto de prestaciones del Sistema Público de Servicios Sociales, de acuerdo con lo establecido en el artículo 35.2 de la Ley 5/2009, de 30 de junio, de Servicios Sociales de Aragón.

Artículo 7. Criterios de calidad de las prestaciones. La provisión de las diferentes prestaciones del Catálogo de Servicios Sociales habrá de ajustarse a los estándares de calidad establecidos para cada una de ellas, garantizando igualmente la aplicación de los instrumentos o protocolos que se establezcan para asegurar los itinerarios personales de cada beneficiario, así como su atención integral y personalizada.

Anexo I Prestaciones

1.2.7. 4. Servicio de apoyo a la intermediación en la adopción internacional Servicio que facilita la intermediación en adopción internacional, tramitando expedientes ante las autoridades competentes españolas y extranjeras.

Naturaleza de la prestación: carácter esencial

Cuarta .-DECRETO 66/2016, de 31 de mayo, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la **Carta de derechos y deberes de las personas usuarias de los Servicios Sociales de Aragón.**

Artículo 6. Derecho a una atención continuada y personalizada.

1. Las personas usuarias de los servicios sociales han de recibir una atención continuada y personalizada.
- b) Derecho a disponer de un plan de atención, en función de la valoración de su situación, mediante el cual se garantice una atención continuada y de carácter integral a sus necesidades sociales.
- g) Derecho a recibir las prestaciones garantizadas del Catálogo de Servicios Sociales, de forma continuada en tanto se hallen en situación de necesitar tal prestación.



Quinta.- De la normativa transcrita existente en esta materia se desprende que le corresponde al Instituto Aragonés de Servicios Sociales (en adelante IASS) la competencia en materia de adopción internacional en Aragón, lo que incluye, entre otras cuestiones, acciones de información, orientación y acompañamiento a las personas que desean adoptar, así como supervisión de los organismos acreditados para la adopción internacional (OAAI).

Así mismo, se constata que el principio rector en los procesos de adopción es el interés superior de la persona menor de edad en todas las fases del proceso de adopción internacional. Pero también es preciso tener en cuenta la protección del interés de las personas que se ofrecen para la adopción.

En el caso que nos ocupa, la familia manifiesta que lleva seis años esperando el proceso de adopción, cuando les informaron que durarían entre un año y medio o dos, generando unas expectativas difícilmente alcanzables, como se ha demostrado en la práctica. Es cierto que, ahora ya tienen una información más exacta de su posición en la lista de espera de Bulgaria, pero eso, como es evidente al primar los intereses de los menores, y como expresa el IASS, no es garantía de cuando se podrán acceder al hecho de la adopción.

Ante esa perspectiva la familia plantea el cierre del expediente y que les aporten los gastos en que ha incurrido (...), pero no se los dan y tampoco las justificantes del gasto. Todo ello ha contribuido a generar frustración, como reconoce la propia Entidad Publica responsable de la supervisión del proceso.

Por su parte la Entidad Publica considera que no hay irregularidad en la gestión del proceso de adopción internacional por parte de (...) y deriva a la familia a que recurra al ámbito judicial los desacuerdos con la misma. Algo con lo que se muestra disconforme, al menos en primera instancia, la familia.

Sin embargo, si se analiza la normativa al respecto, es claro que las funciones de la OAAI es ofrecer asistencia, asesoramiento y mantenerles informados de todo cambio, “ sin perjuicio de responder a cualquier solicitud de información adicional”. Algo que en este caso, no está sucediendo.

Y por otro lado, la competencia de supervisión de estos procesos los tiene el IASS, y como establece la Ley de Servicios Sociales del Aragón , y el Catálogo de Servicios Sociales de Aragón, que establece que estamos el paso de un modelo de carácter asistencialista a otro de carácter garantista. .../... que representa un salto cualitativo en la cultura de gestión, con una mejora en la calidad de prestaciones y un incremento en la seguridad jurídica de todas las personas que afecta este Decreto, que considera el Servicio de Apoyo a la Adopción Internacional, de naturaleza esencial.



Y, por último, la Carta de Derechos y Deberes de las personas usuarias de los Servicios Sociales de Aragón, establece que el derecho que tienen las persona usuarias a disponer de una atención continuada y de carácter integral mientras se hallen en situación de necesitar una prestación.

Sexta.- A la vista de todo ello, se considera que el proceso de adopción de esta familia, por diferentes cuestiones ajenas a quien intervienen en este proceso, no se ha podido culminar hasta la fecha con la adopción de un menor de edad como hubiese sido su voluntad, a pesar del trabajo realizado tanto por la Entidad Pública como por el OAAI. Y la familia ha decidido poner fin a dicho procedimiento, pidiendo la justificación de los gastos realizados, así como la devolución del dinero no gastado, y para ello solicita el apoyo de la Entidad Publica ya que (...) hasta el momento no se lo ha facilitado.

Ahora bien, se entiende que, en el proceso de cierre de esta tramitación, debería desempeñar un papel clave la Entidad Pública, desde su competencia como supervisora, pero también como garante de una prestación de servicio social y una atención integral a la familia, que se ha de producir con independencia del resultado de la adopción.

En ese sentido, se propone que la Entidad Publica revise el proceso y una vez confirmada la voluntad de la familia de decaer de su solicitud de adopción, se adopten las medidas que favorezcan un cierre del mismo consensuado; teniendo claro que en última instancia y si no hubiese acuerdo, siempre le quedaría a la familia el recurso al ámbito judicial.

Cabe recordar que este proceso de mediación ya se ha llevado a cabo en otra ocasión, al menos que conozca esta Institución, como es el caso del expediente Q20/504-4, con esta misma entidad, ante el Justiciazgo tramitado.



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

III.- RESOLUCIÓN

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar al Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales las siguientes SUGERENCIAS:

Primera. - Que se establezcan los mecanismos precisos para revisar el proceso de adopción de la familia (...) y, una vez ratificada su voluntad de causar baja en el proceso, se facilite la salida del mismo y la finalización de su relación con la Organización (...), así como la devolución del dinero no gastado.

Segunda.- Que, si no se alcanza un acuerdo entre las partes, se adopten las medidas necesarias para favorecer un proceso de mediación entre la familia (...) y la Organización (...) con el objetivo de resolver los desacuerdos existentes en materia económica y contribuir al final integral del proceso.

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

En Zaragoza, a 23 de febrero de 2022



P.A. Javier Hernández García Lugarteniente del
Justicia

Le rogamos que en las sucesivas comunicaciones que nos dirija sobre el asunto planteado, **haga mención al número de expediente** indicado en la parte superior de este escrito.