

**Dictamen núm. 21/2002, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, sobre el Projecte de decret pel qual es regulen els acolliments familiars i l'adopció**

**Dictamen núm. 21/2002, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, sobre el Projecte de decret pel qual es regulen els acolliments familiars i l'adopció**

Atès el que disposa l'article 2, núm. 1, lletra a), incís primer de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4, lletra a), incís primer del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

## **DICTAMEN**

### **I. Antecedents**

**Primer.** El dia 2 d'octubre té entrada en el Registre del Consell Econòmic i Social (CES) la sol·licitud de dictamen que, a través de la Secretaria General Tècnica de la Conselleria de Treball i Formació, tramet l'Il·lm Sr. José Sánchez Suárez, secretari general tècnic de la Conselleria de Benestar Social, sobre el Projecte de decret pel qual es regulen els acolliments familiars i l'adopció. El mateix dia s'anuncia l'entrada de la sol·licitud a tots els consellers del CES.

**Segon.** Juntament amb la sol·licitud i el projecte de decret es tramet documentació complementària següent:

1. Memòria justificativa de la necessitat i de l'oportunitat d'elaboració d'un decret d'acolliments familiars i adopció.

2. Antecedents normatius per a l'elaboració del projecte de decret:

DRET ESTATAL

- a) Llei orgànica 1/1996, de 15 de gener, de protecció jurídica del menor.

DRET AUTONÒMIC

- b) Llei 7/1995, de guarda i protecció de menors desemparats.  
c) Llei 8/1997, de 18 de desembre, d'atribució de competències als consells insulars en matèria de tutela, acolliment i adopció de menors.  
d) Decret 187/1996, d'11 d'octubre, pel qual es regula l'habilitació i les activitats a desenvolupar per les entitats col·laboradores de mediació familiar en matèria d'adopció internacional.

DRET COMPARAT

- e) Llei 37/1991, de 30 de desembre, de mesures de protecció dels menors desemparats i de l'adopció a Catalunya.  
f) Decret 2/1997, de 7 de gener, pel qual s'aprova el Reglament de protecció dels menors desemparats i de l'adopció a Catalunya.

**Tercer.** En compliment de l'article 24 d) del Reglament del CES, aprovat pel Decret 128/2001, de 9 de novembre, es consulta als membres de la Comissió Permanent perquè designin la comissió de treball adient per dur a terme la tasca. La Comissió de Treball designada és la d'Àrea Social, que es reuneix el dia 17 d'octubre i elabora una proposta de dictamen.

**Quart.** El dia 28 d'octubre la Presidència adopta un acord amb el contingut següent:

“1.- Considerar que és aplicable en la present sol·licitud, l'apartat b) del paràgraf 1.1, del núm. 1 de la Norma de funcionament intern aprovada pel Ple del Consell en la seva sessió extraordinària de 20 de novembre de 2001,

que disposa unes normes especials de procediment per a les sol·licituds de dictàmens en cas de projectes de decrets.

2.- Ordenar que sigui notificat a tots els consellers l'aplicació de les normes especials de procediment.

3.- Ordenar el trasllat a la Comissió Permanent del Consell de la proposta de dictamen elaborada per la Comissió des d'Àrea Social perquè en el termini màxim de quatre dies doni la seva aprovació o faci les observacions que estimi oportunes”.

**Cinquè.** Segons l'acord esmentat i atès que la Comissió Permanent no fa cap observació s'aprova el present dictamen.

## **II. Contingut del Projecte de decret**

Aquest projecte de decret està format per un preàmbul –denominat “exposició de motius”- , 42 articles estructurats en 5 títols, 2 disposicions addicionals, una disposició transitòria i una disposició final.

El títol I “Principis generals” regula l'objecte, l'àmbit d'aplicació, els aspectes competencials i els principis rectors de la norma.

El títol II “De l'acolliment familiar” s'estructura en dos capítols, el primer –estructurat en dues seccions- està dedicat a les característiques i al procediment de valoració de l'aptitud per dur a terme acolliments familiars simples; el capítol segon regula l'acolliment familiar permanent.

El títol III “De l’acolliment familiar preadoptiu i l’adopció” s’estructura en dos capítols, dedicats respectivament al procediment a seguir per ambdues figures.

El títol IV “De l’adopció internacional” regula els aspectes procedimentals i de valoració per a aquest tipus d’adopció quan s’efectuï en el territori de les Illes Balears.

Finalment, el títol V “Dels registres” està format per un únic article –article 42– que preveu l’establiment dels registres pertinents per recollir les dades de l’activitat protectora recollida en el projecte de decret.

### **III. Observacions generals**

L’elaboració d’aquest projecte de decret per part del Govern respon al que disposa l’article 7 de la Llei 8/1997, de 18 de desembre, d’atribució de competències als consells insulars en matèria de tutela, acolliment i adopció de menors, que estableix que correspon al Govern “l’exercici de la potestat reglamentària normativa sobre les competències atribuïdes als consells insulars per aquesta llei, amb subjecció a les limitacions establertes als punts 1 i 2 de l’article 46 de l’Estatut d’Autonomia de les Illes Balears i, en especial, al desplegament reglamentari dels procediments necessaris per a la formalització dels expedients administratius de protecció de menors”.

Aquest CES valora positivament la iniciativa del Govern d’establir mitjançant aquesta norma reglamentària les especialitats de procediment per dur a terme acolliments i adopcions de menors. Això no obstant, i com es posa de manifest en les observacions particulars, aquest objectiu no s’aconsegueix plenament per mor de la utilització d’expressions ambigües, remissions genèriques a la legislació aplicable o, en alguns casos, amb la reproducció de disposicions de

la Llei 30/1992, de 26 de novembre, del règim jurídic de les administracions públiques i el procediment administratiu comú. D'altra banda, recomanem que s'estableixin incentius per a l'acolliment de menors atès que actualment el nombre de persones o famílies disposades a sol·licitar-ne és molt baix.

Hem observat algunes mancances a les quals feim referència en les observacions particulars amb relació a la sistemàtica de la norma. En primer lloc, trobam a faltar l'existència d'un annex on s'incloguin els models normalitzats dels distints tipus de sol·licitud. En segon lloc, hem cregut convenient suggerir la reestructuració de determinats capítols, seccions o articles per afavorir la simplicitat i claredat del missatge normatiu.

Advocam, a més, perquè es faci un esforç per unificar la terminologia. En alguns casos hem detectat l'ús indistint d'expressions diferents per designar el mateix concepte (per exemple "família originària" – "família biològica", "equip professionals d'equips tècnics" – "equip tècnic interdisciplinar" – "equips tècnics competents"... ) i això dificulta la claredat de la norma. Creim que és necessari, doncs, que es doni sempre el mateix nom al mateix concepte, la qual cosa contribuirà a la simplicitat i fàcil enteniment de la norma.

Pel que fa als conceptes que es manegen, entenem que no queda definit el contingut del dret a la integració familiar que pretén garantir la norma (segons estableix el seu preàmbul) i, amb relació a aquest, el de família. Hem observat que en ocasions es parla de "persona o família" com a subjectes acollidors o adoptants i en altres, només de "família". Aquest fet pot semblar irrellevant però creim que és decisiu. Entenem que el legislador n'hauria de ser conscient i hauria de procurar expressar clarament si una persona és o no un nucli familiar.

Ens sembla que el Projecte de decret resulta a vegades un tant programàtic i voluntarista. Així, s'hi inclouen expressions com "es procurarà", "s'ha de fer el

possible” en l'establiment de condicions o requisits. Demanam que es faci un esforç per establir de la manera més precisa possible tots els supòsits, requisits i procediments, i per evitar les remissions genèriques i les expressions indeterminades.

Finalment, hem observat l'existència d'algunes errades ortogràfiques i gramaticals (per exemple, manca de concordança entre el subjecte i el verb) que estam segurs que són involuntàries, com també la utilització d'expressions poc adients (com per exemple, “garants” (art. 4.6), “cuidar-lo” (art. 5), “pronòstic” (art. 6) per la qual cosa suggerim que es faci una revisió lingüística general del text.

#### **IV. Observacions particulars**

Les observacions particulars que feim al text articulat de l'Avantprojecte seguiran un esquema basat l'ordenació dels títols i els capítols i la reproducció de cada article en els casos en què es fan comentaris al precepte.

##### **A) A l'“Exposició de motius”:**

Aquest CES considera que l'“exposició de motius” conté una breu introducció de la norma on s'exposa el seu fonament normatiu, l'objecte que regula i la justificació de la necessitat de regular aquest objecte. El seu contingut ens sembla per tant, adequat i suficient.

No obstant això, entenem que la denominació “exposició de motius” hauria de ser substituïda per la de “preàmbul”, més pròpia d'una norma de caràcter reglamentari. En aquest sentit, recordem que l'article 39. 4 de la Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern, sobre la forma de les disposicions

administratives, estableix que “els reglaments poden incloure un preàmbul, que s’ha de limitar a expressar la finalitat de la regulació i el marc normatiu que l’habilita”. I que en l’annex de les directrius de tècnica legislativa, aprovades per l’Acord del Consell de Govern (BOIB núm. 12, de 27 de gener de 2001) s’estableix (punt II.4, “Exposició de motius”) que “la part dispositiva de l’avantprojecte de llei” (no dels projectes de decret) “es denomina “exposició de motius” i s’ha d’inserir així en el text corresponent”. Reforça aquest argument l’article 112 del Reglament del Parlament, que disposa que els projectes de llei remesos pel Govern “han d’anar acompanyats d’una exposició de motius”.

#### **B) Al Títol I “Principis generals” (articles 1 al 4):**

Hem de fer, abans d’abordar l’anàlisi dels articles corresponents, dues observacions que afecten el títol en el seu conjunt:

**B.1)** En primer lloc, entenem que la denominació “principis generals” no es correspon amb el contingut del títol, ja que aquest es refereix en realitat a unes “disposicions generals”. A més, l’article 4 regula ja els “principis rectors” i entenem que la denominació d’una part ha de comprendre menys que la de la totalitat.

**B.2)** En segon lloc, suggerim que s’inclouï un article o un apartat de definicions dels principals conceptes que es regulen en la norma.

Encetam a continuació l’anàlisi dels articles que pertanyen a aquest títol:

#### **“Article 1. Objecte.**

És objecte del present Decret la regulació del procediment a seguir per les Entitats Públiques competents en matèria de protecció de menors en els



procediments per a la valoració de la idoneïtat de famílies sol·licitants d'acolliment familiars i adopció nacional i internacionals, d'acord amb la legislació vigent”.

Aquest CES entén que s'hauria d'incloure una definició d'”entitat pública competent”, tal i com s'apunta en el comentari al conjunt del títol I que precedeix al dels articles.

### **“Article 2. Àmbit d'aplicació.**

L'àmbit d'aplicació del present Decret és el territori de les Illes Balears, amb independència del Consell Insular competent per dictar les mesures protectores”.

Aquest article regula l'àmbit d'aplicació per raó del territori. Entenem que la redacció del precepte podria ser millorada, tot fent referència al concepte de territori i substituint l'afirmació l'”àmbit d'aplicació és...” per una altra més adient, com per exemple l'àmbit “d'aplicació el constitueix...” o “aquest decret s'aplica en el territori de les Illes Balears”.

D'altra banda, entenem que l'”entitat pública competent” a què fa referència l'article anterior és el “consell insular competent” mencionat en aquest article. Suggerim, tal i com hem dit en les observacions al títol I, que es defineixi cada concepte i que cada concepte aparegui amb la mateixa denominació en tot el text, amb l'objecte d'evitar confusions.

### **“Article 3. Òrgan competent.**

Els Consells Insulars de Mallorca, Menorca i Eivissa i Formentera, seran els òrgans competents en virtut de les competències que els han estat atorgades

per la Llei 8/1997, de 18 de desembre, d'atribució de competències als consells insulars en matèria de tutela, acolliment i adopció de menors”.

Hem de fer, respecte d'aquest article precisions de caire terminològic:

D'una banda, consideram que la qualificació dels consells insulars com a “òrgans” no és adequada. En aquest sentit, hem de recordar que la Llei 8/2000, de 27 d'octubre, de consells insulars, estableix en el seu article 4, denominat “naturalesa jurídica, que els consells insulars són **institucions** de la comunitat autònoma de les Illes Balears i, al mateix temps, **administracions locals**. En la seva condició d'**ens públics**, els consells gaudeixen de les potestats pròpies de les administracions públiques territorials”. Per tant, suggerim que es corregeixi la frase i que se suprimeixi la paraula “òrgans” (seria suficient que la frase digués “els consells insulars (...) són els competents...”).

D'altra banda, entenem que afavoriria la claredat de la disposició que se substituís l'afirmació “són competents en virtut de les competències que els han estat atorgades per la Llei...”, innecessàriament reiterativa, per una afirmació més simple com “són competents en virtut de la Llei 8/1997 (..) d'atribució de competències...”.

#### **“Article 4. Principis rectors.**

A més dels principis establerts per la legislació vigent per a l'exercici de l'acció protectora de l'entitat pública, els consells insulars, pel que fa al present Decret, tindran en especial consideració els principis següents:

1. El suport familiar com a principal recurs de caràcter preventiu, garantint el dret del menor a romandre en el nucli familiar originari en condicions que permetin el seu desenvolupament integral.

2. Primacia de l'interès del menor i dels seus drets, i en especial el seu dret a la integració familiar, sobre qualsevol altre interès de persones que amb ell poguessin concórrer.
3. Preponderància de la integració familiar sobre l'acolliment en institucions.
4. Evitar, sempre que sigui possible i es valori com a fet positiu pels menors, de la separació de germans, procurant el seu acolliment per una mateixa família.
5. Afavoriment de la permanència del menor en el seu context sociocultural, procurant l'acolliment dins la seva família extensa, llevat que fos contrari a l'interès del menor.
6. Foment de la informació, la formació i el respecte, com a elements garants d'una correcta integració familiar”.

Feim, respecte d'aquest article, els comentaris següents:

- Creiem que la utilització del concepte “entitat pública” provoca una certa confusió, ja que de la lectura dels articles 1 i 2 sembla que s'identifiquen els conceptes “consell insular” i “entitat pública competent”, mentre que en aquest article “consell insular” i “entitat pública” tenen un tractament diferenciat. Hem de reiterar, doncs, el que ja hem suggerit en els comentaris als articles precedents sobre la necessitat de definir conceptes i d'unificar denominacions.
- Suggerim que es depuri l'estil de la redacció del primer paràgraf de l'article, que segons la nostra opinió hauria de començar pel subjecte de la frase, és a dir, “els consells insulars”. A més, es podria ometre l'expressió “pel que fa al present decret”, que ens sembla innecessària i redundant.
- Proposam que s'elimini la preposició “de” de l'apartat 4, entre les paraules “menors” i “la separació”.

**C) Al Títol II “De l’acolliment familiar” (articles 5 al 21):****C.1) Al Capítol I “De l’acolliment familiar simple” (articles 5 al 17):****C.1.1) A la secció 1a “Disposicions generals” (articles 5 al 10):**

Aquest CES considera que la secció es podria millorar considerablement des del punt de vista de la sistemàtica, tal i com es desprèn dels comentaris als seus articles:

**“Article 5 . Concepte.**

Mitjançant l'acolliment familiar simple, s'atorga la guarda d'un menor a una persona o persones amb l'obligació de cuidar-lo, alimentar-lo, educar-lo i procurar-li una formació integral, per un període de temps predeterminat, integrant-lo en una vida familiar que substitueixi o complementi temporalment la família biològica”.

Si tenim en compte que ens trobam en una secció denominada “Disposicions generals”, creim convenient que juntament amb el concepte d’acolliment familiar simple s’introdueixi una menció a tots els tipus d’acolliment simple existents que es regulen en els articles següents (acolliment en família extensa, en família aliena i en llar funcional).

**“Article 6. Menors susceptibles d’acolliment familiar simple.**

1. D'aquest acolliment seran susceptibles principalment aquells menors que, tenint una estructura familiar de referència, no puguin ser atesos temporalment pels seus pares i que tinguin pronòstic de superació a curt termini de les situacions que han provocat l’acolliment.

2. Es farà tot el possible, si fa al cas, per comptar amb el consentiment dels dos progenitors del menor i la seva formalització serà preferiblement administrativa.
3. Preferiblement es realitzarà en la família extensa del menor, tret que fos contrari al seu interès.
4. A aquest acolliment es podrà atorgar una remuneració quan existeixin circumstàncies objectives que aconsellin facilitar suport econòmic a la persona o persones acollidores per al manteniment del menor, ajustat a la situació econòmica dels acollidors i a les característiques del menor.
5. Es demanarà l'opinió del menor quan tengui suficient judici, i en tot cas, a partir dels dotze anys, que serà valorada mitjançant l'oportú informe tècnic”.

Consideram que aquest article presenta alguns problemes:

D'una banda, l'article conté expressions ambigües que no són pròpies d'un text dispositiu. Per exemple, ens sembla poc afortunada l'afirmació “d'aquest acolliment seran susceptibles **principalment** aquells menors... “ del núm. 1 de l'article, ja que si es defineixen les característiques que han de complir els menors perquè se'ls consideri susceptibles d'acolliment familiar simple s'hauria de fer de manera taxada i clara sense deixar obertes altres possibilitats, tal i com es podria deduir de l'actual redacció, que parla d'aplicar l'article “principalment” a determinats menors, tot podent aplicar-lo alhora a altres menors en altres casos no definits en la norma.

Altres mostres de l'ambigüitat en la redacció de l'article es troben en la utilització d'expressions com “es farà tot el possible, si fa el cas, per comptar amb el consentiment” , o la formalització “serà preferiblement administrativa”, que ens semblen difícil d'acceptar tècnicament pel seu caràcter voluntarista. Recomanam que si el que es pretén és establir un ordre de prioritats o uns criteris de preferència es faci de manera clara i expressa i que en cap cas no s'emprin expressions d'aquest tipus amb relació al procediment.

D'altra banda, entenem que els núm. 2 al 5 de l'article no es corresponen a la seva denominació, ja que s'hi regulen característiques de l'acolliment familiar simple, però en cap cas els menors susceptibles d'acolliment.

Finalment, creim que en l'apartat 5 s'hauria d'especificar qui valora el "suficient judici" del menor i, en qualsevol cas, preveure com es du a terme la decisió en el cas de persones incapacitades.

#### **"Article 7. Acolliment familiar simple en família extensa.**

L'acolliment familiar en família extensa es constituirà quan els acollidors del menor formin part de l'entorn familiar més pròxim fins a quart grau de parentiu.

En tot cas, es comprovarà la inexistència de factors de risc per al menor.

Es valoraran a la família acollidora, la relació prèvia existent amb el menor, l'interès demostrat pel seu benestar, la capacitat de preservar-lo de les condicions que en el seu cas determinaren el desemparament, com també l'actitud educativa amb els fills propis.

En el cas de família extensa no serà necessari el procés de selecció que regula la secció segona d'aquest capítol, tot i que es realitzarà una valoració general d'acord amb els criteris exposats en l'article 15."

En el núm. 1, s'hauria d'establir amb major claredat el que s'entén per "quart grau de parentiu". A més, la previsió no es correspon amb la disposició addicional primera, que estableix que "s'entén com a família extensa aquell nucli de persones que tenen relacions de parentiu fins a tercer grau amb el menor".

Els nùms. 2 i 3 d'aquest article enuncien potestats de valoració i control que suposam ha d'exercir el Consell Insular com a entitat pública competent. Aconsellam que així hi consti per afavorir la claredat de la disposició.

**“Article 8. Acolliment familiar simple en família aliena.**

L'Acolliment familiar simple en família aliena es constituirà amb persones o famílies que no pertanyin al nucli familiar del menor, ni tinguin amb ell relació de parentiu, i que hagin estat seleccionats d'acord amb els criteris establerts en aquest capítol”.

Cap comentari.

**“Article 9. Acolliment familiar simple en Llar Funcional.**

L'acolliment familiar simple en llar funcional és constituirà atorgant la guarda del menor a la persona responsable de cada llar quan les circumstàncies del menor així ho aconsellin. A tal efecte es considera llar funcional a una entitat de convivència formada per un o més adults, que un cop superats els processos de formació que s'estableixin reglamentàriament, es faran càrrec de la guarda d'un nombre màxim de 6 menors en un ambient i estructura semblant a la familiar”.

Aquest CES considera que l'exigència d'un “ambient i estructura semblant a la familiar” és adient. No obstant això, s'hauria d'establir amb caràcter general per a tots tipus d'acolliments, inclosos aquells on el subjecte acollidor és una sola persona.

**“Article 10. Requisits i formalització.**

Els requisits per a constituir un acolliment familiar després de la valoració i assignació de la família acollidora són els establerts en la legislació civil aplicable”.

Atès que l'article del projecte de decret estableix que el seu objecte és “la regulació del procediment a seguir per les entitats públiques competents...” caldria, segons la nostra opinió, que es fes una regulació més concreta dels requisits i formalització de l'acolliment, tot esmentant almenys les normes i si s'escau, articles, on es regula aquesta qüestió.

C.1.2) A la secció 2a “Procés de valoració de l'aptitud de famílies per a l'acolliment familiar simple” (articles 11 al 17):

Com a comentari genèric a tota la secció, suggerim per a la millora de la sistemàtica que s'hi introdueixin subseccions que tractin de manera diferenciada les diferents fases del procediment: la iniciació (articles 11 i 12), el procés de valoració (articles 13 al 15) i la conclusió (articles 16 i 17).

Tot seguint feim comentaris a alguns dels articles de la secció:

**“Article 11. Sol·licituds.**

La família o persones que sol·licitin l'acolliment d'un menor s'hauran d'adreçar a l'Entitat Pública competent del seu territori de residència mitjançant l'imprès corresponent, en el qual es faran constar les dades personals i la voluntat d'acollir temporalment un menor.

Només s'acceptaran les sol·licituds de famílies o persones que compleixin les condicions següents:



- a) Tenir residència habitual i legal en el territori de les Illes Balears, llevat els casos en què circumstàncies motivades, un cop estudiat el cas per l'equip tècnic, ho aconsellin.
- b) Ser major d'edat amb plena capacitat jurídica i d'obrar.

L'Entitat pública competent, mitjançant els seus serveis i òrgans territorials competents, iniciarà un únic expedient en la demarcació territorial corresponent al lloc de residència dels sol·licitants, que podrà ser completat amb informes de les entitats públiques competents de llocs anteriors de residència del sol·licitant.

A l'escrit de la sol·licitud, en l'imprès corresponent, caldrà adjuntar:

- a) Fotocòpia acarada del DNI dels sol·licitants;
- b) Fotografia de format de carnet dels sol·licitants;
- c) Certificat d'empadronament dels sol·licitants;
- d) Certificat d'antecedents penals;
- e) Fitxa de dades normalitzada que se'ls facilitarà”.

Consideram que s'hauria d'aclarir qui és autoritat pública competent, com ja hem esmentat en els comentaris a l'article 1.

#### **“Article 12. Fase inicial.**

1. La sol·licitud i la documentació adjunta seran examinades pels serveis corresponents. L'òrgan competent dictarà, si escau, resolució d'obertura de l'expedient i n'iniciarà el procés de valoració.
2. Contra la denegació d'obertura hom podrà interposar el recurs ordinari pertinent”.

Opinam que aquest article conté excessives ambigüitats, atès que no s'especifica quins són els “serveis corresponents” o “l'òrgan competent” (núm. 1). En aquest sentit, hem de recordar que l'article 1 parla d'autoritat “pública

competent” i que l'article 3 estableix que els consells insulars són “òrgans competents”.

D'altra banda, no s'especifica si es tracta de la denegació expressa o tàcita i quin tipus de recurs ordinari s'hauria d'interposar (núm. 2). Insistim en el fet que aquesta pretén ser una norma sobre procediment i que s'hauria de fer un esforç per establir-hi amb claredat totes les especialitats d'aquest procediment, ja que la Llei 30/1992, de 26 de novembre del règim de les administracions públiques i el procediment administratiu comú ja estableix les característiques generals de tots els procediments administratius.

Entenem, finalment, que quan es parla de “serveis corresponents” queden exclosos aquells que no formen part de l'Administració pública i que per tant, en cap cas les entitats col·laboradores no prenen decisions sobre la idoneïtat dels sol·licitants.

#### **“Article 13. Fase de valoració i formació.**

1. En el procés de valoració dels sol·licitants, es realitzaran un mínim de tres intervencions amb diferents professionals dels equips tècnics de l'Entitat pública competent, que es concretaran en:
  - a) Valoració d'aspectes personals i familiars.
  - b) Valoració d'aspectes socials i de l'entorn.
  - c) Valoració psicològica.
2. Durant aquest procés es realitzarà, en qualsevol cas, una visita al domicili dels sol·licitants que inclourà aspectes relacionats amb la valoració del seu entorn social, personal i familiar. En tot cas es durà a terme la devolució informativa i de conclusions de les entrevistes.
3. Els professionals podran fixar-hi un màxim de dues sessions més si apreciassin la necessitat de més informació.

4. Així mateix, en qualsevol moment de la fase de valoració es podran requerir motivadament documents o dades addicionals que l'equip tècnic consideri necessaris per completar-ne la valoració.
5. Durant l'esmentat procés, caldrà que els sol·licitants assisteixin a un mínim de deu hores de sessions formatives impartides per la Entitat pública de menors o per les entitats col·laboradores que es determinin. S'establiran els mecanismes de supervisió adients d'aquesta formació”.

El núm. 1 de l'article conté una menció a “diferents professionals dels equips tècnics” que segons la nostra opinió resulta massa genèrica i que s'hauria de concretar. D'altra banda, creim que es donen per descomptats certs aspectes que entenem que s'haurien de mencionar almenys una vegada. Aquest és el cas de les entrevistes per valorar l'aptitud dels sol·licitants, esmentades per primera vegada en l'article següent. Suggerim amb relació a aquesta precisió, que el núm. 1 estableixi que les intervencions es concretaran “en entrevistes i examen de la documentació que tendeixi a fer: a) valoració d'aspectes familiars, b)....”.

En segon lloc, entenem que els núm. 3 i 4 haurien de formar un sol número que hauria d'ubicar-se a continuació del núm. 1, com a núm. 2. Finalment, suggerim que els actuals núm. 2 i 5 formin un únic núm. 3. I que el núm. 1 de l'article 15 sigui el núm. 4 d'aquest article.

#### **“Article 14. Duració del procés.**

1. La duració del procés serà d'un màxim de sis mesos. Entre una entrevista i la següent hauran de transcórrer un mínim de quinze dies.
2. Excepcionalment, a proposta de l'equip tècnic i per resolució de l'òrgan competent podrà escurçar-se el termini, quan la família o persona sol·licitant accepti menors amb característiques especials, acolliments

d'urgència en família extensa o grups de germans que, en el moment de la sol·licitud, necessitin un acolliment familiar simple”.

Entenem que la possibilitat d'escurçar del termini es refereix als 15 dies entre entrevistes, ja que el termini de sis mesos és concebut com un màxim i per tant no cal preveure expressament la seva disminució.

#### **“Article 15. Criteris de valoració.**

1. El procés de valoració serà duit a terme pels equips tècnics dependents de l'Entitat Pública Competent.
2. Els criteris que tindran en compte els equips tècnics per a la valoració favorable de persones o famílies per a l'acolliment familiar simple són:
  - 2.1 . En relació a les característiques personals dels candidats:
    - a) L'estabilitat emocional individualment i /o com a parella.
    - b) L'estabilitat temporal de la parella: valorant-se el temps de convivència.
    - c) Nivell de tolerància a la frustració. Necessitats de gratificació afectiva en temps.
    - d) Flexibilitat d'actituds i la capacitat d'adaptació personal davant noves situacions.
    - e) Autonomia personal: capacitat de prendre decisions i d'elaborar criteris propis.
    - f) Cicle vital del nucli familiar que permeti atendre un menor o adolescent.
    - g) Capacitat d'elaboració de les experiències traumàtiques viscudes per la persona o família. Es valoraran el grau de superació i les possibles repercussions en un futur acolliment familiar.
    - h) Condicions de salut i l'esperança de vida no impedeixin l'atenció present i futura del menor acollit.
    - i) Absència de malalties o discapacitats psíquiques inhabilitants.

2.2. En relació a la capacitat educativa i competència parental:

- a) Bona capacitat afectiva i empàtica amb els menors.
- b) Capacitat de contenir i posar límits.
- c) Capacitat de comunicació, tenir una xarxa relacional àmplia. Entorn social permeable a favor de les diferències i la diversitat sociocultural.
- d) Voluntat de col·laborar i acceptar el seguiment i assessorament tècnic del procés.
- e) Altres experiències educatives i nivell de competència.

2.3. En relació a les circumstàncies socioeconòmiques:

- a) Condició suficients de l'habitatge.
- b) Estabilitat econòmica suficient per cobrir les necessitats de l'infant.

2.4. En relació a la motivació:

- a) Motivacions respecte a l'acolliment familiar diferents inicialment de les d'adopció.
- b) Que la voluntat d'acollir sigui compartida per tot el nucli familiar que hi conviu.
- c) Motivació de servei i ajuda als menors.

2.5. En relació amb el menor i amb la família d'origen i competència parental:

- a) Capacitat educativa assumida com a complementària de la família d'origen del menor.
- b) Capacitat per facilitar la relació del menor amb la família d'origen, acceptant les relacions que hi siguin necessàries.
- c) Acceptació i respecte als orígens, a la identitat i a la cultura del menor, i a la família d'origen.
- d) Capacitat de col·laborar en la reintegració del menor amb la seva família d'origen.

3. Es considera convenient no reconvertir una sol·licitud d'adopció en un acolliment familiar simple ni permanent”.

Com ja hem dit en les observacions a l'article 13, entenem que el núm. 1 d'aquest article 15 hauria de formar part de l'article 13. D'altra banda, observam que torna a aparèixer una menció genèrica a uns "equips tècnics dependents" que suposam que són els "serveis corresponents" de l'article 12, i els "diferents professionals dels equips tècnics" de l'article 14. Advocam, una vegada més, perquè es faci un esforç per procurar una major precisió terminològica.

**"Article 16. Conclusió del procés.**

1. El procés de valoració dels sol·licitants conclourà amb un informe en el qual constaran les característiques o circumstàncies del menor o menors per als quals hagin estat considerats aptes o capacitats, segons la valoració de l'equip interdisciplinar corresponent.
2. Les característiques i circumstàncies esmentades es concretaran en:
  - sexe.
  - edat.
  - grup de germans.
  - salut.
  - relació amb la família d'origen.
  - possibilitat d'acceptar menors amb característiques especials.
3. La no resolució en el període indicat en l'article 14 tindrà efectes estimatoris, d'acord amb l'article 43.2 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú, llevat que una norma amb rang de llei o norma de dret comunitari europeu estableixi el contrari. Contra la resolució esmentada hom podrà interposar recurs davant la jurisdicció civil, sense necessitat de reclamació administrativa prèvia".

En aquest article s'introdueix el concepte d'equip "interdisciplinar corresponent", que entenem que es refereix al mateix conjunt de persones al

qual fan referència els articles 13 i 14, segons el que ja s'ha mencionat en el comentari a l'article anterior.

Pel que fa al núm. 1 suggerim una nova redacció per al núm. 1, on es faci menció a la inscripció en el registre de les famílies o persones valorades favorablement i on no es faci distinció entre "aptes" o "capacitats", en concordança amb l'article 17, on sembla que les possibilitats de valoració només poden ser dues: apte o no apte. Suggerim que si es vol introduir una segona categoria (capacitat - no capacitat) s'estableixi amb claredat quines són les seves característiques i en quins casos es dóna.

Proposam, en conseqüència la redacció alternativa següent:

"El procés de valoració conclourà amb un informe emès per... en el qual constaran les característiques o circumstàncies del menor o menors per als quals els sol·licitants hagin estat considerats aptes segons la valoració de... Les famílies o persones valorades favorablement quedaran inscrites en el Registre que mantindrà al dia cada entitat pública competent".

En els punts suspensius s'hauria d'afegir la menció a l'equip tècnic, que hauria de ser la mateixa al llarg de tot l'articulat.

Pel que fa al núm. 2, entenem que s'hauria de corregir la redacció. Proposam que estableixi que "[l]es característiques i circumstàncies d'adequació del menor i valoració del sol·licitant es concretaran en: ...".

Finalment i amb relació al núm. 3, hem de repetir el que ja hem dit en les observacions al núm. 2 de l'article 12, atès que si l'objecte principal d'aquest decret és establir especialitats procedimentals respecte del règim general de la Llei 30/1992, s'hauria de fer un esforç per determinar-les clarament. En aquest sentit proposam la redacció alternativa següent:

“La manca de resolució en el termini de 6 mesos, previst en l'article 14 d'aquest decret, tindrà efectes estimatoris, d'acord amb l'article 43.2 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i el procediment administratiu comú”.

**“Article 17. Criteris d'assignació d'un menor.**

1. Els criteris d'assignació d'un menor a una família o persona valorada com a apta, i inscrita en el registre corresponent, resten establerts de la manera següent:
  - a) L'assignació de la família acollidora es farà sempre en interès del menor i a partir de les necessitats i particularitats d'aquest.
  - b) En les propostes d'acolliment familiar simple, amb la finalitat de facilitar la vinculació existent del menor amb la seva família biològica, es valorarà la proximitat dels nuclis familiars.
  - c) L'actitud favorable o acceptació de les condicions generals que afectin l'acolliment del menor. L'entitat informará a la família o persones sobre les condicions de salut, educatives i psicoafectives referents al menor.
  - d) Preferentment s'assignaran a un nucli familiar amb fills.
  - e) Preferentment, l'edat del menor acollit serà inferior a la dels fills propis de la persona o família acollidora.
  - f) Es promourà la no separació de germans.
  - g) Criteris indicatius de l'edat:
    - En els acolliments de llarga durada, els criteris d'edat seran els establerts per als acolliments preadoptius i per a l'adopció.
    - Per a menors de 12 a 18 anys, el criteri d'edat s'establirà en funció de les necessitats dels menors i de l'acceptació d'aquests.
2. Des del moment en què a les persones o famílies a les quals fa referència l'apartat 1 d'aquest article els sigui assignat un menor, caldrà que presentin a l'Entitat pública competent la documentació següent:



- Certificació literal de la inscripció de naixement dels sol·licitants.
- En el cas de tenir altres fills, certificació literal de naixement d'aquests.
- En el cas de tenir altres fills, certificació literal de naixement d'aquests.
- Fotocòpia confrontada del llibre de família.
- Certificació literal d'inscripció de matrimoni, o si s'escau, certificació acreditativa de convivència.
- Documentació que n'acrediti la situació laboral, econòmica i patrimonial.
- Informe mèdic sobre la situació actual de cada un dels sol·licitants i de no patiment de malalties o deficiències inhabilitants que poguessin impossibilitar-los per a l'adequada atenció d'un menor.
- Si és el cas, sentència o resolució judicial de separació, divorci o de qualsevol causa matrimonial en la qual haguessin sigut part.
- En cas de variacions en qualsevol document dels que s'aportaren en l'article 11, es podran sol·licitar novament”.

Pel que fa al núm. 1, feim les observacions següents:

- Consideram que en la lletra a) s'hauria de fer referència, en concordança amb el conjunt de la secció, a la “família o persona acollidora” i no només a la família.
- Les lletres d) i e) estableixen criteris de preferència. Aquest fet s'hauria d'establir de manera més clara i taxada i no tan sols amb l'expressió “preferentment” en ambdós casos. Recordem que l'article tracta de l'assignació d'un menor, la qual cosa ens sembla hauria de fer-se amb la màxima objectivitat possible.

- Creim que la lletra g) hauria de ser suprimida i el seu contingut hauria de ser inclòs en la lletra e).

Pel que fa el núm. 2, consideram oportú que es revisin els aspectes següents:

- La presentació de la documentació hauria de ser prèvia a l'assignació del menor.

- El primer guió hauria de tenir una redacció més clara. Suggerim en aquest sentit que disposi, "la certificació literal de naixement d'altres fills, en cas de tenir-ne".

- En el tercer guió s'hauria d'incloure la certificació del Registres de Parelles Estables.

- Pel que fa al quart guió, suggerim que es corregeixi la redacció i que s'hi faci referència a "la documentació que acrediti la situació laboral, econòmica i patrimonial dels sol·licitants". Igualment consideram que ja que es tracta de documentació exigible no és adient fer una menció genèrica a documentació acreditativa, sinó que s'haurien d'establir els documents concrets que s'han de presentar.

- La previsió sobre l'informe mèdic al qual es refereix el guió setè hauria de ser més clara i específica.

- Finalment en el guió novè s'hauria de substituir l'expressió "es podran sol·licitar novament" per "s'hauran de sol·licitar novament".

**C.2) Al capítol II “De l’acolliment familiar permanent” (articles 18 al 21).**

Consideram oportú fer observacions al conjunt del capítol, amb relació a la correcció d’algunes ambigüitats que, com s’ha posat de manifest afecten la totalitat del decret. Per a aquest capítol en concret, constatam la menció a un “equip tècnic” que entenem que és el mateix al qual es fa referència al llarg del decret amb diferents denominacions. Reiteram, doncs, el que ja hem dit sobre la conveniència d’unificar la terminologia.

**D) Al Títol III, “De l’acolliment familiar preadoptiu i l’adopció” (articles 22 al 30):**

Aquest títol ens sembla adequat tant pel que fa al fons com a la forma i per tant no en feim cap comentari.

**E) Al Títol IV “De l’adopció internacional” (articles 31 al 41):**

Aquest títol ens sembla en general adequat pel que fa l’estructura i al contingut.

No obstant això, hem de fer comentaris sobre les disposicions següents:

- El núm. 4 de l’article 37 disposa que “la Resolució d’idoneïtat tindrà un període de validesa de divuit mesos comptadors des de l’emissió i mentre les circumstàncies que la varen generar no variïn. El declarat idoni per a adoptar està obligat a informar a l’entitat pública de les variacions significatives de les seves circumstàncies que puguin donar lloc a canvis en aquesta declaració. Per a la renovació d’aquesta, o per a la variació per a un altre país, caldrà la iniciació d’un altre procediment, aquesta vegada abreujat, per al qual es

validaran, si és el cas, els informes i les diligències ja practicades, degudament actualitzades mitjançant un màxim de dues entrevistes.

- Repetim les observacions fetes als articles 16 núm. 3 i 12 núm. 2, per la qual cosa proposam la supressió de la frase “llevat que una norma amb rang de llei o norma de dret comunitari europeu estableixi el contrari”, que ens sembla innecessària i improcedent.

- L'article 41 estableix en el núm. 1 que els adoptants “o, en el seu cas, l'entitat col·laboradora d'adopció internacional corresponent, comunicaran a cada Consell Insular l'assignació i l'inici de convivència amb un menor”. El núm. 3 estableix, per la seva banda, que cada consell insular “o, en el seu cas l'entitat col·laboradora en matèria d'adopció internacional acreditada surà el seguiment de les adopcions”. Ens sembla que la redacció d'aquestes disposicions resulta massa ambigua i que, atesa la importància de la tasca que es regula, s'hauria de determinar amb precisió qui ha de dur a terme cada funció.

#### **F) Al Títol V “Dels registres” (article 42):**

##### **“Article 42. Registres.**

Reglamentàriament, i en desplegament d'allò previst a la Llei 8/1997 s'establiran els registres pertinents, els quals contindran seccions específiques per recollir les dades de l'activitat protectora recollida en el present decret”.

Com ja hem comentat amb relació a l'article 16, consideram oportú que s'indiqui que l'entitat pública competent mantindrà al dia els registres.

**G) A les disposicions addicionals.****“DISPOSICIÓ ADDICIONAL PRIMERA.**

Als efectes preceptuats en el present decret s'entén com a família extensa aquell nucli de persones que tenen relacions de parentiu fins a tercer grau amb el menor; com a família d'origen els progenitors i germans”.

Entenem que la definició de família extensa hauria d'estar ubicada en el capítol I del títol II del decret i no en una disposició addicional, sense perjudici que es pugui redactar eventualment un nou article en el títol I dedicat a les definicions, com ja hem proposat. D'altra banda, insistim en el comentari fet sobre la manca de correspondència amb l'article 7.

**“DISPOSICIÓ ADDICIONAL SEGONA.**

1. La família sol·licitant d'acolliment o adopció ve obligada a acreditar el trasllat o canvi de residència i informar-ho al Consell Insular que tramiti l'expedient inicialment. Aquest ho traslladarà d'inici amb tramesa de l'original de l'expedient, guardant còpia certificada.
2. En cas de trasllat d'expedients entre els consells insulars per canvi de residència legal dels sol·licitants, es conservarà l'antiguitat de l'expedient. Es seguirà la tramitació al consell insular de residència, respectant l'ordre cronològic de la seva iniciació”.

Com en el cas anterior, entenem que aquesta disposició hauria d'incloure's en els títols que regulen l'acolliment i l'adopció. El fet que es tracti d'una disposició que afecta tots els procediments no justifica, segons el nostre parer, la seva inclusió en una disposició addicional.

**H) A la disposició transitòria:****“DISPOSICIÓ TRANSITÒRIA.**

Aquest decret serà d'aplicació a tots els expedients iniciats, i encara no resolts, a partir de la data de la seva vigència”.

Entenem que amb aquesta disposició queda sobreentès que l'aplicació del decret als expedients no resolts s'ha de produir sense perjudici que el procediment els sigui més oneros. Hem de recordar que l'aplicació retroactiva de condicions desfavorables està expressament prohibida a la Constitució (art. 9.3).

**I) Observacions a la disposició final:****“DISPOSICIÓ FINAL.**

El present Decret començarà a vigir transcorreguts seixanta dies de la seva publicació en el Butlletí Oficial de les Illes Balears”.

Entenem que aquest hauria de ser el contingut del núm. 1 de la disposició i s'hauria d'incloure un núm. 2, que preveïés l'habilitació del conseller competent en la matèria per dictar les disposicions de desenvolupament del decret que consideri oportunes.

## V. Conclusions

Al llarg del dictamen s'han donat les opinions i conclusions que aquest Consell emet, respecte del contingut del Projecte de decret pel qual es regulen els acolliments familiars i l'adopció.

Vist i plau

El secretari general

El president

Pere Aguiló Crespí

Francesc Obrador Moratinos

Palma, 8 de novembre de 2002