

Trabajo Fin de Grado

**El acogimiento familiar de menores a la luz del
Proyecto de Ley de modificación de la Ley
12/2001, de
2 de julio, de la infancia y adolescencia en Aragón**

Autora

Marta García Sobreviela

Directora

Prof^a. Dra. Aurora López Azcona

Facultad de Derecho

2019

AGRADECIMIENTOS

Primero de todo, me gustaría mostrar mi más profunda admiración a la Asociación de Acogimientos familiares en Aragón (ADAFa), a la cual estoy muy agradecida por su atenta colaboración este trabajo.

También quiero agradecer a la Dra. Aurora LÓPEZ AZCONA, que aceptó ser mi tutora y me ha ayudado a hacer posible este trabajo, dándome las herramientas necesarias. Ha sido mi guía y sus consejos y ayuda han sido una parte primordial en la realización del mismo.

Por último, hacer un reconocimiento a todos aquellos acogedores, que de forma totalmente altruista, deciden ofrecer a estos menores en desprotección un hogar familiar estable y adecuado para su correcto desarrollo, de acuerdo a sus necesidades y personalidad.

ÍNDICE

I.	Introducción	4
1.	Cuestión tratada en el Trabajo de Fin de Grado	4
2.	Razón de la elección del tema y justificación de su interés	5
3.	Metodología seguida en el desarrollo del trabajo	5

PRIMERA PARTE. ESTUDIO JURIDICO

II.	Primeras reflexiones sobre la necesidad de un Proyecto de reforma de la Ley 12/2001, de 2 de julio, de Infancia y Adolescencia en Aragón	7
1.	Aspectos positivos de la proyectada reforma	8
2.	Aspectos que merecen una valoración crítica.....	11
III.	El acogimiento en general	14
1.	Evolución normativa desde 1987 a fecha de hoy	14
2.	Concepto y principios inspiradores.....	16
A)	Concepto.....	16
B)	Principios inspiradores.....	19
3.	Modalidades del acogimiento.....	20
A)	Previo	20
B)	Aproximación al acogimiento residencial.....	22
4.	Criterios a tomar en consideración en la elección de la modalidad de acogimiento.....	24
IV.	El acogimiento familiar.....	26
1.	Concepto.....	26
2.	Modalidades	27
A)	En función de su duración	27
a)	Acogimiento familiar de urgencia	28
b)	Acogimiento familiar temporal.....	28

c) Acogimiento familiar permanente	30
B) En razón de la vinculación del menor con la familia acogedora	31
a) Acogimiento en la familia extensa del menor	32
b) Acogimiento en familia ajena.....	34
a') Acogimiento especializado no profesionalizado.....	34
b') Acogimiento especializado profesionalizado.....	36
3. Constitución.....	36
4. El estatuto de los acogedores familiares. Derechos y deberes de las partes implicadas.....	42
A) Derechos y deberes de los acogedores.....	42
B) Derechos del menor acogido	45
C) Deberes de la Entidad pública.....	45
5. Extinción	46
V. Conclusiones.....	51

SEGUNDA PARTE. ESTUDIO SOCIOLOGICO

CUESTIONARIO “ADAFA”: “El acogimiento familiar”

• BLOQUE I.- Acogimiento en general y familia de origen.....	57
• BLOQUE II.- Los acogedores familiares	58
• BLOQUE III.- Cese del acogimiento.....	60
 Bibliografía.....	 61

LISTADO DE ABREVIATURAS UTILIZADAS

Art.: Artículo.

CE. Constitución española.

CC: Código Civil español.

CC.AA: Comunidades Autónomas.

C DFA: Decreto Legislativo 1/2011, de 22 de marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba, con el título de «Código del Derecho Foral de Aragón», el Texto Refundido de las Leyes civiles aragonesas.

LIAA o Ley 12/2001: Ley 12/2001, de 12 de julio, de la infancia y la adolescencia en Aragón.

Decreto 190/2008: Decreto 190/2008, de 7 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de medidas de protección de menores en situación de riesgo o desamparo.

IASS: Instituto Aragonés de Servicios Sociales.

Ley 26/2015: Ley 26/2015, de 28 julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia

LO 8/2015: Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia.

LOPJM: 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.

ADAF A: Asociación de Acogimientos familiares en Aragón.

I. INTRODUCCIÓN

1. Cuestión tratada en el Trabajo de Fin de Grado

El presente trabajo de fin de grado, tal y como indica su título, pretende ofrecer un análisis sobre el Proyecto de Ley de modificación de la Ley de la Infancia y Adolescencia en Aragón (Ley 12/2001, de 2 de julio).

Tras una reflexión crítica de las principales modificaciones proyectadas con alcance general sobre protección de menores, el trabajo pretende ofrecer un estudio detallado de las reformas introducidas por el Proyecto de Ley en materia de acogimiento familiar. Para ello se tomará en consideración en todo momento, junto a la proyectada reforma de la Ley 12/2001, el Código de Derecho Foral de Aragón (CDFA) y el Decreto 190/2008, de 7 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de medidas de protección de menores en situación de riesgo o desamparo.

En cualquier caso, el objetivo principal del trabajo que aquí se presenta radica en conocer el propósito de la reforma proyectada y los importantes efectos jurídico-prácticos que traerá consigo. Como se ha indicado, centraré mi atención en la figura del acogimiento familiar.

Los importantes cambios sociales acaecidos en los últimos años que inciden en los menores de edad han exigido una profunda revisión de los instrumentos de protección de la infancia y adolescencia de una forma uniforme en todo el territorio nacional. Como es sabido, en 2015 se aprobaron dos importantes leyes estatales, la Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio y la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia. Estas normas modificaron en gran medida el sistema de protección del menor vigente hasta su entrada en vigor.

La reforma proyectada en Aragón pretende adecuar la legislación aragonesa de protección de menores a la reforma estatal de 2015 para evitar el desfase entre ambas legislaciones; además pretende mejorar los instrumentos de protección jurídica de la infancia y la adolescencia y adaptarlos a los cambios sociales y a las nuevas realidades, en aras del cumplimiento efectivo del art. 39 CE y los instrumentos internacionales ratificados por España en los últimos años.

Todas las reformas que afectan a la protección del menor están más que justificadas, si bien señalar, que la proyectada modificación de la ley aragonesa no deja de ser una reforma parcial, siendo necesaria una revisión posterior de las normas que contiene el CDFA sobre el particular.

2. Razón de la elección del tema y justificación de su interés

El motivo que me ha llevado a la elección de este tema, es que el acogimiento familiar es la medida de protección principal y más beneficiosa para los niños en situación de desamparo, ya que persigue restablecer las condiciones de vida para que el menor pueda seguir desarrollando adecuadamente su personalidad en un núcleo de convivencia equilibrado. Evitando en lo posible la institucionalización de menores ya que produce efectos negativos en su desarrollo personal y adaptación social.

Considero de especial interés el tema elegido, teniendo en cuenta que la reforma estatal es muy reciente, ya que como he señalado se aprobó en el 2015 y la reforma de la Ley aragonesa está en fase de Proyecto, por lo que todavía no ha sido estudiada por la doctrina, lo cual suscita mayor interés por mi parte, al resultar un tema totalmente novedoso.

Quiero resaltar que el objetivo de la reforma es potenciar el acogimiento familiar, por lo que he creído conveniente el estudio específico de esta figura jurídica, con el fin de profundizar en la materia.

Así, además de por la importancia y relevancia social de la figura del acogimiento, el estudio adquiere relevancia por su novedad, como consecuencia de la modificación de la que ha sido objeto recientemente a nivel estatal y su proyectada revisión a nivel autonómico.

3. Metodología seguida en el desarrollo del trabajo

Para llevar a cabo el estudio, he dividido el trabajo, por sugerencia de mi Directora, en dos partes: una primera parte más extensa de estudio jurídico y otra segunda, de carácter sociológico en la que se pretende ofrecer una visión más allá de la estrictamente jurídica y ha consistido en la elaboración de un cuestionario específico en materia de acogimiento familiar, dirigido a la Asociación de Acogimientos familiares en Aragón (ADAFa).

Por lo que hace a la PRIMERA PARTE, el trabajo se ocupa en el § II en el análisis de las últimas reformas de que ha sido objeto el sistema de protección del menor, con unas primeras reflexiones sobre la necesidad de un Proyecto de reforma de la vigente Ley aragonesa de la infancia y adolescencia, destacando tanto los aspectos positivos de la proyectada reforma como que merecen una valoración crítica.

A continuación, en el § II se examina la figura del acogimiento en general, así como su evolución hasta nuestros días y cuáles han sido los principios inspiradores. Seguidamente, en el mismo epígrafe se abordan las dos grandes modalidades de acogimiento, familiar y residencial, haciendo una descripción general del acogimiento residencial y estableciendo cuales son los criterios a valorar para la determinación de un tipo de acogimiento u otro, en función del interés superior del menor.

Pasamos así, al núcleo del trabajo, el § IV, que no es otro ue el análisis el acogimiento familiar a la luz del proyecto de reforma de la LIAA. Se abordarán así las modalidades de acogimiento que prevé el Proyecto de modificación de la LIAA, tanto en función de su duración, como en razón de la vinculación del menor con la familia acogedora; los pasos a seguir para la constitución del acogimiento familiar; la descripción del novedoso estatuto de los acogedores familiares, los deberes de las partes implicadas y finalmente las causas de extinción del acogimiento.

Se finaliza esta primera parte con una serie de consideraciones a modo de conclusión y reflexión crítica.

Para la SEGUNDA PARTE del trabajo se ha elaborado un cuestionario dirigido a ADAFA, el cual se encuentra estructurado en tres grandes bloques; I. Acogimiento en general y familia de origen; II.- Los acogedores familiares; III.- Cese del acogimiento. Posteriormente se ha recogido y sistematizado las respuestas dadas por dicha Asociación al mismo.

En orden el método empleado, En la elaboración de la primera parte del trabajo, estrictamente jurídica, me he basado principalmente en la legislación aragonesa en materia de protección del menor y en el análisis doctrinal de que ha sido objeto, sin renunciar al e. En la segunda parte del mismo, de carácter sociológico, me apoyado en la experiencia asociación aragonesa ADAFA, la cual desempeña un papel fundamental en lo referente al acogimiento familiar en Aragón.

PRIMERA PARTE
ESTUDIO JURIDICO

II. PRIMERAS REFLEXIONES SOBRE LA NECESIDAD DE UN PROYECTO DE REFORMA DE LA LEY 12/2001, DE 12 DE JULIO, DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA EN ARAGON

La aprobación de la Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia y de la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema a la infancia y a la adolescencia, han conllevado la modificación, no sólo de la LOPJM y del CC, sino de otras muchas leyes con incidencia en el ámbito de la infancia. Por lo que hace concretamente a la Comunidad Autónoma de Aragón se proyecta una reforma de la vigente Ley 12/2001, de 2 de julio, de la infancia y adolescencia en Aragón. El objetivo principal es modificar y adecuar el contenido que haya quedado desplazado por la legislación estatal e incorporar las novedades incorporadas al sistema español de protección de menores por la reforma de 2015, especialmente aquellas que por su significación pueden considerarse claves en el sistema resultante.

La reforma se considera muy necesaria, habida cuenta del desfase existente entre la legislación estatal y la aragonesa en materia de protección de menores, con normas que se superponen, generando así un riesgo para la seguridad jurídica y dificultando la determinación de la aplicación más idónea para salvaguardar el interés del menor. Junto a ello se impone la exigencia de adecuar la normativa aragonesa a los últimos convenios internacionales ratificados por España sobre la materia, tales como la Convención de derechos de las personas con discapacidad de 13 diciembre 2006 y el Convenio europeo en materia de adopción de menores de 27 noviembre 2008¹.

Ahora bien, el Proyecto de Ley no aspira a llevar a cabo una reforma global del sistema aragonés de protección de menores, toda vez que, tal y como se clarifica en su

¹ A. LÓPEZ AZCONA, “Luces y sombras del nuevo marco jurídico en materia de acogimiento y adopción de menores: a propósito de la Ley Orgánica 8/2015 y la Ley 26/2015 de modificación del sistema de protección a la infancia y adolescencia”, *Boletín del Ministerio de Justicia*, enero de 2016, pág. 7.

Exposición de Motivos, “la presente ley opta por modificar exclusivamente los preceptos de la Ley 12/2001, de 2 de julio, cuyo contenido haya quedado desplazado por la legislación estatal de carácter orgánico y por incluir las novedades introducidas por la reforma que se quieren incorporar a nuestro acervo foral, especialmente aquellas que por su significación pueden considerarse claves en el sistema resultante”². Ello sin olvidar que muchas de las novedades introducidas en el Código civil y la LO 1/1996 de Protección Jurídica del Menor por las leyes de 2015 realmente no han sido tales, por encontrarse ya previstas en la legislación autonómica de protección de menores³.

A partir de esta reflexión, en las siguientes líneas se pretenden abordar tanto los aspectos positivos de la proyectada modificación de la Ley 12/2001, de 2 de julio, de Infancia y Adolescencia en Aragón, así como hacer una crítica a las posibles lagunas detectadas. Ello con carácter previo a centrarme en el examen de las modificaciones incorporadas al régimen jurídico del acogimiento.

1. Aspectos positivos de la proyectada reforma

En primer lugar interesa señalar positivamente los siguientes extremos del Proyecto de Reforma:

- Nuevo art. 3 relativo al “interés superior del menor”: Una de las principales modificaciones es la incorporación del mecanismo de evaluación del interés superior del menor en todas las decisiones que afecten a los niños, niñas y adolescentes aragoneses, que deberá ser valorado en todas las decisiones que les conciernan, tanto en el ámbito público como en el privado⁴.

- Nuevos arts. 4 y 6: mediante estos artículos se pretende una adecuación de la normativa aragonesa a los convenios internacionales que han sido ya ratificados por España.

² Boletín Oficial de las Cortes de Aragón, de 19 de junio de 2018, número 257.

³ Según se reconoce en el propio Preámbulo de la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia.

⁴ El Tribunal Supremo en su Sentencia 47/2015, de 13 de febrero, señala que el interés superior del menor es “la suma de distintos factores”, y es el que prima en caso de conflicto. Cuando se habla de menor, se habla “de un menor perfectamente individualizado, con nombre y apellidos, que ha crecido y se ha desarrollado en un entorno familiar, social y económico, que debe mantenerse en lo posible, si ello le es beneficioso”, concluyendo que no basta con el interés en abstracto, sino que hay que atender a cada caso concreto, en función de las circunstancias.

▪ Art. 8 modificado: se incorporan unas medidas para garantizar el ejercicio de los derechos de los menores” (apartados 1 a 3). Se prevé que el Justicia de Aragón defenderá los derechos de la infancia y la adolescencia (apartado 6)⁵. Por añadidura, conviene reparar en el reconocimiento de unos derechos básicos a los menores extranjeros y, entre ellos, el derecho a obtener la preceptiva autorización de residencia si se encuentran tutelados por la Administración autonómica (aptdos. 4, 5, 7 y 8).

▪ Nuevo art. 12 relativo al “derecho a la información”: Se reconoce el derecho de los menores a ser informados de sus derechos en función de su desarrollo evolutivo y su madurez. Complementariamente, se incorpora a tal derecho la “alfabetización digital y mediática”.

▪ Nuevo art. 13: Se reconoce el derecho de los menores a ser no sólo oídos, sino adicionalmente a ser escuchados antes de adoptar cualquier decisión que les concierna⁶.

▪ Nuevos arts. 44 bis a 44 quinquies: Una de las cuestiones más destacadas de la reforma de esta ley es que se recogen, por primera vez, un conjunto de deberes, obligaciones y responsabilidades de los menores en los ámbitos familiar, escolar y social⁷.

▪ Art. 46 modificado: se garantizan los derechos y responsabilidades de los menores con discapacidad⁸. En las actuaciones de protección deberán primar, las medidas familiares frente a las residenciales, las estables frente a las temporales y las

⁵ A este respecto interesa señalar que el Justicia de Aragón propuso el 5 de noviembre de 2018 ante las Cortes de Aragón la creación de la figura del Defensor del Menor dentro de su institución. Los cinco partidos con representación parlamentaria en la presente legislatura aceptaron su propuesta siempre que dicha figura sea «totalmente independiente» y no suponga incrementar el presupuesto. A su juicio permitiría un «tratamiento integral» de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, para garantizar que prevalezca su superior interés, y posibilitará «la concreción de su derecho a ser oídos y a participar». El Justicia manifiesta que crear un órgano específico para la defensa del menor haría que esta fuera «más proactiva», y facilitaría la participación de la institución en la Red Europea de Defensores para la infancia (ENOC), lo que a su vez haría posible el intercambio de información y experiencias con otros defensores del menor españoles.

⁶ Se garantizará el ejercicio de este derecho cuando el afectado "tenga suficiente madurez", algo que deberá determinar el personal especializado, y, en todo caso, se considerará, que la tiene cuando ha cumplido los doce años. Por lo demás, este precepto resulta coherente con el artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño que formula el derecho del menor no sólo a ser oído, sino “a ser oído y escuchado” en cualquier procedimiento que le afecte; esto es, no sólo se trata de dar audiencia al menor, sino que su opinión será tomada en cuenta a la hora de adoptar decisiones.

⁷ Entre otros extremos, “de acuerdo a su edad y madurez” deberán participar en las tareas domésticas, “con independencia de su sexo”, deja clara la norma. También se les impone el estudio y el respeto a profesores y compañeros de colegio, “evitando situaciones de conflicto y acoso escolar”. Otra de las obligaciones de niños y adolescentes es respetar y conocer el medio ambiente.

⁸ Sobre la especial protección a los menores con discapacidad vid., entre otros, el art. 3 bis, aptdo. 2.d y aptdo. 3.b del Proyecto de Ley de modificación de la Ley 12/2001, de 2 de julio, de la infancia y adolescencia en Aragón.

consensuadas frente a las impuestas (apartado 1). Se consideran menores de edad hasta que no pueda ser determinada su edad, lo que resulta especialmente importante para el caso de los menores extranjeros que no se encuentran acompañados de un mayor de edad (apartado 4). Se prevé la protección del menor contra cualquier forma de violencia en general y contra la violencia de género y doméstica en particular como nuevo principio rector de la actuación administrativa (apartado 3)⁹.

- Art. 47 modificado (Principios de actuación en materia de protección): Se otorga prioridad a las actuaciones preventivas (apartado 1d)¹⁰.

- Arts. 82 a 86 ter: Se pretende delimitar las competencias en el ámbito de la protección de menores correspondientes a la Administración autonómica y a las Entidades locales.

Por lo que hace a la figura del acogimiento, objeto del presente trabajo, cabe destacar:

- Nuevo art. 64 bis: se reconocen unos derechos a los menores acogidos¹¹.

- Art. 66 modificado: se otorga prioridad al acogimiento familiar frente al residencial, especialmente para menores de seis años (apartado 1). Se contempla la posible delegación de la guarda en relación con el menor en acogimiento residencial (apartado 4).

- Art. 67 modificado: se establecen unos parámetros de calidad para los centros de protección de menores y un catálogo de obligaciones básicas de necesario cumplimiento para los mismos¹².

- Nuevos arts. 69 bis a 69 quáter: se articula un instrumento de protección reservado a los menores con problemas de conducta como es el acogimiento residencial

⁹ Protección contra toda forma de violencia, incluido el maltrato físico o psicológico (art. 47.1.1 del Proyecto de Ley de modificación de la Ley 12/2001, de 2 de julio, de la infancia y adolescencia en Aragón). Los poderes públicos aragoneses desarrollarán actuaciones encaminadas a la sensibilización, prevención, detección, notificación, asistencia y protección de cualquier forma de violencia contra la infancia y la adolescencia (art. 47.2 del Proyecto de Ley de modificación de la Ley 12/2001, de 2 de julio, de la infancia y adolescencia en Aragón).

¹⁰ La Administración de la Comunidad Autónoma dará prioridad a las actuaciones preventivas (Art. 79 del Proyecto de Ley de modificación de la Ley 12/2001, de 2 de julio, de la infancia y adolescencia en Aragón).

¹¹ Derechos reconocidos, asimismo, en el art. 21 bis LOPJM.

¹² Se ha generado un incremento del control administrativo y del Ministerio Fiscal (nuevo art. 66.5 a 9 del Proyecto de Ley de modificación de la Ley 12/2001, de 2 de julio, de la infancia y adolescencia en Aragón).

en centros de protección específicos, al que se dota de unas garantías adicionales desde el momento en que puede conllevar restricciones de sus derechos fundamentales¹³.

▪ Nuevo art. 72: Se establecen tres modalidades de acogimiento familiar, de urgencia, temporal y permanente.

▪ Nuevo art. 73: Se fija un estatuto del acogedor familiar que incluye derechos y deberes, tanto frente a la Administración como al menor acogido¹⁴.

▪ Nuevo art. 76 bis: Se sustituye el acogimiento preadoptivo por la guarda con fines adoptivos que pasa así a convertirse en una fase más del proceso de adopción.

Con base en lo hasta aquí señalado, puede afirmarse a modo de conclusión que el Proyecto de Ley de modificación de la Ley de la infancia y adolescencia en Aragón da primacía a las medidas familiares frente a las residenciales, a la par que se prioriza la permanencia del menor en su familia extensa, de tal manera que sólo se constituirá el acogimiento residencial, cuando el acogimiento familiar no sea posible o no sea aconsejable para el interés del menor. El acogimiento residencial tiene la desventaja de que los menores de forma inevitable entablen lazos afectivos con sus cuidadores, sobre todo si son muy pequeños y pasan largos periodos de tiempo, corriendo el riesgo de que, una vez rehabilitada su familia de origen, se oponga a volver a ella.

Otro aspecto muy positivo en el que hace hincapié la reforma radica en otorgar prevalencia a las medidas estables frente a las temporales y a las medidas consensuadas frente a las impuestas. En definitiva, los cambios llevados a cabo en esta norma ponen en el centro el interés superior del menor.

2. Aspectos que merecen una valoración crítica

Una vez señalados los aspectos más positivos de la reforma, me voy a centrar, a continuación, en el análisis crítico de la misma.

En principio, y dado que no se ha modificado el Código del Derecho foral de Aragón, no cabe duda que van a resultar inevitables las disfunciones entre ambos textos normativos con los consiguientes problemas interpretativos que ello puede generar en la práctica. Por ello, una vez prospere la reforma, será aconsejable una revisión del mismo,

¹³ Se deslinda necesariamente de los centros de reforma reservados a los menores infractores (nuevo art. 81 bis del Proyecto de Ley de modificación de la Ley 12/2001, de 2 de julio, de la infancia y adolescencia en Aragón).

¹⁴ Se remite al art. 20 bis LOPJM.

a fin de adecuarlo a la nueva normativa de infancia en lo que hace a sus aspectos jurídico-civiles¹⁵.

Por otro lado, no hay ninguna referencia en el Proyecto de Ley a las previsiones del Código del Derecho Foral de Aragón en materia de relaciones tutelares (en especial, arts. 118 a 122 y 160 a 169 sobre tutela y guarda administrativa y acogimiento familiar), así como al régimen especial en materia de capacidad de obrar de los menores aragoneses (arts. 4 a 33)¹⁶. En su lugar, los redactores del proyecto han optado por remitirse a la legislación estatal de forma genérica e incluso a preceptos concretos del Código civil o reproducen literalmente algunos preceptos de la Ley Orgánica de protección jurídica del menor (en particular, a los nuevos arts. 44 bis a 44 quinquies, 56 y 66.4 que se corresponden respectivamente con los arts. 9 bis a 9 quinquies LOPJM, art. 17 LOPJM y art. 172 ter.3 Cc.)¹⁷.

Por añadidura, en materia de protección de los menores víctimas de violencia de género parece que el Proyecto de Ley se queda un poco corto¹⁸, aunque si se hacen algunas previsiones pero muy genéricas (nuevos art. 46.3 y art. 47, aptdos. 1.1 y 2); ello sin dejar de reconocer que la Ley Orgánica 8/2015 de 22 de julio ha dado un paso más ante este grave problema social¹⁹.

¹⁵ Tal y como manifestó A. LÓPEZ AZCONA en el trámite de audiencias legislativas celebrado por las Cortes de Aragón el 19 de diciembre de 2018, sería conveniente una revisión en profundidad del Proyecto para encajarlo debidamente en el Derecho civil aragonés en lo que hace a sus aspectos jurídico-civiles.

¹⁶ El Derecho civil general del Estado se aplicará como supletorio solo en defecto de normas aragonesas y de acuerdo con los principios que las informan (art. 1.2. del Código del Derecho Foral de Aragón).

¹⁷ A. LÓPEZ AZCONA, “Breves notas sobre el Anteproyecto de modificación de la Ley 12/2001, de 2 de julio, de Infancia y Adolescencia en Aragón”, *Actualidad del Derecho en Aragón*, núm. 36, 2018 p. 19.

¹⁸ En el trámite de audiencias legislativas celebrado por las Cortes de Aragón el 19 de diciembre de 2018, Ariadna MARCO y Natalia MORLAS, desde *Somos más*, piden más concreción en el tema de la violencia de género para garantizar una protección más efectiva a los menores (consultada en <https://www.cortesaragon.es/Cortes-de-Aragon.929.0.html>).

¹⁹ La Ley Orgánica 8/2015 de 22 de julio, de modificación del sistema de Protección de la Infancia y la Adolescencia reconoce a los menores como víctimas directas de violencia de género, así como faculta a los jueces a adoptar medidas cautelares durante la tramitación del oportuno procedimiento penal, tales como la suspensión de la custodia o del régimen de visitas al progenitor investigado. A su vez, amplía la protección económica de los menores, contemplando la posibilidad de que los hijos puedan cobrar la pensión de orfandad completa (a pesar de que el padre siga con vida), y los asesinos de sus parejas no puedan cobrar la pensión de viudedad.

Por lo demás, no se hace referencia en el Proyecto de Ley a la protección de los menores infractores de edad inferior a catorce años, parece que hubiera sido el momento adecuado para abordar este tema, ya que existe un vacío legal en este sentido²⁰.

A ello añadir que mientras que no se apruebe definitivamente el Proyecto de Ley, será necesario aplicar lo dispuesto en la nueva regulación estatal de protección al menor, en todo aquello que no esté reflejado en la Ley del menor vigente.

Por lo que hace concretamente al acogimiento familiar, se plantea un grave problema, ya que existe contradicción respecto a la constitución del acogimiento familiar entre la norma estatal y la norma autonómica vigente. Así, mientras en la legislación estatal solo es posible su constitución por vía administrativa²¹, en la legislación aragonesa actualmente y mientras no se apruebe definitivamente el Proyecto de Ley de modificación de la Ley 12/2001, cabe su constitución tanto por vía judicial y administrativa. Sobre este particular interesa recordar que en la regulación estatal previa a la reforma de 2015 el acogimiento podía formalizarse en vía administrativa, pero también por vía judicial en aquellos casos en que los progenitores se opusiesen a la formalización administrativa del acogimiento (antiguo art. 172.3.2 Cc). Pues bien, en la actualidad, tras la entrada en vigor de la Ley 26/2015, este tipo de acogimiento familiar formalizado por vía judicial ha desaparecido, como consecuencia de la desjudicialización general de que ha sido objeto la figura del acogimiento. No ocurre lo mismo en la Comunidad Autónoma de Aragón, donde el acogimiento familiar todavía puede constituirse por vía judicial, cuando los padres o tutores no dan su consentimiento o se oponen al acogimiento (art. 167 CDFA y art. 73 Ley 12/2001, de 2 de julio, de la infancia y la adolescencia en Aragón).

²⁰ Las Comunidades Autónomas forales pueden al amparo de la competencia en materia civil atribuida por el art. 149.1.8ª CE, dotarse de su propio régimen jurídico de protección de menores en aquellas materias no reservadas a Ley Orgánica (cfr. A. LÓPEZ AZCONA, “Breves notas...”, cit., p. 19).

²¹ A partir de la entrada en vigor de la Ley 26/2015, se ha desjudicializado totalmente el acogimiento. Así, la nueva redacción dada al art. 173 CC, en su apartado 2 prevé que “el acogimiento se formalizará por escrito con el consentimiento de la entidad pública, tenga o no la tutela o la guarda, de las personas que reciban al menor y de éste si tuviera doce años cumplidos”. Desaparece por lo tanto, a nivel estatal, toda referencia al consentimiento o a la falta de oposición de los padres o tutor para poder constituir un acogimiento familiar.

III.- EL ACOGIMIENTO EN GENERAL

1. Evolución normativa desde 1987 a fecha de hoy

El acogimiento como instrumento específico de protección de menores fue incorporado al Ordenamiento Jurídico español en virtud de la Ley 21/1987, de 11 de noviembre, de reforma del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento civil en materia de adopción y de otras formas de protección de menores²², a la par que se creó una nueva modalidad de tutela como es la tutela administrativa de los menores en desamparo. No obstante, como precedente de esta figura puede mencionarse la denominada “colocación familiar”, medida que se adoptó durante la Guerra Civil en virtud de la Orden de 1 de abril de 1937 para la atención de los niños huérfanos y abandonados²³.

Más tarde la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero de Protección Jurídica del Menor desarrolló el régimen jurídico del acogimiento²⁴. Esta ley establecía un mayor abanico de recursos de protección para aquellos menores que se encontraban en situación de desprotección²⁵.

Por lo que hace a Aragón, fue su Estatuto de Autonomía, aprobado por la Ley Orgánica 8/1982 de 10 de agosto, el que le atribuyó en su art. 35.1.19 la competencia exclusiva en las materias de asistencia, bienestar social y desarrollo comunitario, así como de juventud, promoviendo las condiciones para su participación libre y eficaz en el desarrollo político, social, económico y cultural, de conformidad con lo dispuesto en el art. 148.1.20 CE²⁶. Con base a estas previsiones estatutarias, en 1984 el Estado

²² En concreto, en el art. 173 Cc.

²³ J. OCÓN DOMINGO, “Evolución y situación actual de los recursos de protección de menores en España”, *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, núm. 45, 2003, pág. 21.

²⁴ En particular, la LOPJM amplió su regulación mediante la modificación del art. 173 Cc y la incorporación de un nuevo precepto, el art. 173 bis, al mismo cuerpo legal.

²⁵ Esta preocupación por dotar al menor de un adecuado marco jurídico de protección proviene también de diversos tratados internacionales ratificados por España y, muy especialmente, de la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño de 20 de noviembre de 1989 (ratificada por España el 30 de noviembre de 1990) que marca el inicio de una nueva filosofía en relación con el menor, basada en un mayor reconocimiento del papel que éste desempeña en la sociedad y en la exigencia de un mayor protagonismo para el mismo (según puede leerse en el Preámbulo de la Ley 12/2001, de 2 de julio, de la infancia y la adolescencia en Aragón).

²⁶ Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 8/1982, de 10 de agosto, en su texto reformado por Ley Orgánica 5/1996, de 30 de diciembre. Actualmente, el Estatuto de Autonomía de Aragón, en la redacción dada por la Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, recoge en su artículo 71.39.ª, entre las competencias exclusivas de la Comunidad Autónoma, la relativa a "menores", en la que se

traspasó a la Comunidad Autónoma de Aragón la competencia en materia de protección de menores, en virtud de los Reales Decretos 1870/1984 de 8 de febrero y 2051/1985 de 9 de octubre²⁷.

Tras la importante modificación del marco normativo de la protección de menores derivada de la Ley estatal 21/1987, la Comunidad Autónoma de Aragón se dotó de un marco jurídico propio y adecuado a la norma estatal, a través de la aprobación de la Ley 10/1989, de 14 de diciembre, de protección de menores²⁸. En esta Ley se distinguía entre el acogimiento en centros residenciales y el acogimiento en familias de acogida. No obstante, presentaba ciertas lagunas jurídicas, por lo que fue sustituida en el año 2001 por la vigente Ley 12/2001 de la Infancia y Adolescencia en Aragón.

Posteriormente, por Decreto 190/2008, de 7 de octubre, del Gobierno de Aragón, fue aprobado el Reglamento de medidas de protección de menores en situación de riesgo o desamparo; instrumento jurídico que desarrolló la figura del acogimiento, tanto familiar como residencial.

En 2015 la figura del acogimiento ha sido objeto de una nueva reforma de gran calado a nivel estatal, en virtud de la Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio y la Ley 26/2015, de 28 de julio, ambas de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia. Dichas Leyes han potenciado la permanencia del menor en un entorno familiar, prioritariamente en su familia de origen (nuclear o extensa) y, de no ser posible, en familia ajena a través de la figura del acogimiento familiar. Ahora bien, no ofrecen un tratamiento unitario de la institución, sino que su regulación se encuentra dispersa, por un lado, en el Código Civil (arts. 172 ter, 173 y 173 bis), y, por otro, en la LOPJM (arts. 20, 20 bis y 21); lo que supone una dificultad a la hora de su interpretación y aplicación y diversifica su regulación, además de forma poco sistemática²⁹.

incluye la regulación del régimen de protección y tutela de los menores desamparados o en situación de riesgo.

²⁷ Decreto 238/1994, de 28 de diciembre, de la Diputación General de Aragón, por el que se regula la organización y el funcionamiento de los Centros de Protección de Menores de la Comunidad Autónoma de Aragón.

²⁸ BOA 134 de 20 de diciembre de 1989.

²⁹ Como advirtió en su momento A. LÓPEZ AZCONA, “Luces y sombras del nuevo marco jurídico en materia de acogimiento y adopción de menores: a propósito de la Ley Orgánica 8/2015 y la Ley 26/2015 de modificación del sistema de protección a la infancia y adolescencia”, *Boletín del Ministerio de Justicia*, enero de 2016, pág. 7.

Pasados tres años desde la reforma estatal de 2015, y ante la necesidad de adecuar la normativa aragonesa de protección de menores a las importantes novedades incorporadas por la misma, en 2018 el Gobierno de Aragón aprobó el Proyecto de Ley de modificación de la Ley 12/2001, de 2 de julio, de la infancia y adolescencia en Aragón, dota de un nuevo régimen jurídico de la figura del acogimiento³⁰. Dicho Proyecto actualmente se encuentra en fase de tramitación parlamentaria.

2. Concepto y principios inspiradores del acogimiento

A) Concepto

En ausencia de noción legal al respecto, podemos definir el acogimiento en una primera aproximación como un instrumento de protección a través del cual la Administración ejercita la guarda de los menores asumida, ya sea en concepto de tutora *ex lege* de los menores o en virtud de la guarda administrativa³¹.

De tal definición resulta que la constitución del acogimiento requiere como presupuesto previo que la Entidad pública competente en cada Comunidad Autónoma en materia de protección de menores haya asumido la tutela automática o la guarda administrativa de un menor³². Así se deriva del art. 119 CDFFA, precepto según el cual corresponde a la entidad pública a la que en Aragón esté encomendada la protección de menores e incapacitados apreciar la situación de desamparo mediante resolución motivada, que supondrá la asunción automática por la entidad pública de las funciones tutelares y la suspensión de la autoridad familiar o tutela ordinaria. Si la situación de desamparo se debe a fuerza mayor de carácter transitorio, la entidad pública ejerce solo la guarda (administrativa) mientras se mantenga la situación. De modo complementario,

³⁰ BOCA, número 257, de 19 de junio de 2018.

³¹ Cfr. A. LÓPEZ AZCONA, “Luces y sombras...”, cit., pág. 16. Esta afirmación viene corroborada por el tenor del art. 64.1 LIAA.

³² De acuerdo con MAYOR DEL HOYO, “Análisis de los problemas jurídicos de aplicación del desamparo de menores en Aragón y propuestas hermenéuticas y *de lege ferenda*”, *Revista de Derecho Civil Aragonés*, nº 19, 2013, pág. 13, cuando la Administración aprecia una situación de desamparo asume la tutela por ministerio de ley, salvo que tal situación se deba a fuerza mayor de carácter transitorio, en cuyo caso solo ejercerá la guarda (arts. 59 y ss de la Ley 12/2001 y arts. 102, 118, 119 CDFFA). La normativa aragonesa abre así la puerta ante una situación de inasistencia por los guardadores principales bien a la tutela automática, bien a la guarda administrativa. También puede la Administración asumir solo la guarda cuando así lo soliciten los titulares de la autoridad familiar o institución tutelar o cuando así lo acuerde el juez –art. 64 de la Ley 12/2001 y art. 160 CDFFA–. Los supuestos de desamparo y tutela administrativa de menores en Aragón han aumentado en los últimos años.

el art. 160 CDFA atribuye a la entidad pública la guarda de los menores e incapacitados declarados en situación de desamparo, así como de aquellos menores bien cuando los titulares de la autoridad familiar o tutela ordinaria por circunstancias graves y ajenas a su voluntad no puedan cuidar de los menores o incapacitados a su cargo, bien cuando así lo decida el Juez en aquellos supuestos previstos legalmente.

La tutela y la guarda administrativa son, por tanto, dos instrumentos públicos de protección de menores a constituir ante situaciones de falta de asistencia de los menores por parte de sus guardadores principales (ya sean los titulares de la autoridad familiar o el tutor ordinario). Ahora bien, importantes diferencias separan entre ambas figuras tanto en lo que hace a su contenido como a la concreta situación de desprotección que las originan.

Así, en cuanto a la concreta situación de falta de asistencia que determina la adopción de una u otra medida, importa destacar en primer lugar la falta de coincidencia de las causas determinantes de la desasistencia del menor en uno y otro supuesto. Así, el defecto de protección que da lugar a la tutela automática puede obedecer a una falta de ejercicio o ejercicio inadecuado, voluntario o involuntario, de los deberes de protección; en cambio, de la expresión «no poder atenderlo» que emplea el Código civil para justificar la asunción temporal de la guarda por la Administración se deriva que la falta de asistencia generadora de la misma ha de ser inimputable en todo caso. Asimismo, interesa notar que la declaración de desamparo se emite por la Administración sin que exista una intervención previa de los padres o tutores del menor, mientras que la guarda administrativa (voluntaria) requiere una solicitud por parte de aquellos, dirigida a la entidad pública competente. Finalmente, en los términos en que se expresa la normativa autonómica de protección de menores, la asunción de la tutela automática parece exigir la presencia de una situación de falta de asistencia que se percibe como persistente. Por el contrario, la guarda administrativa debe proyectarse sobre situaciones de falta de asistencia actuales, pero provisionales o, incluso, meramente potenciales³³.

A partir de ahí, cuando la entidad pública declara en desamparo a un menor, asume automáticamente *-ope legis* y, por tanto, sin intervención judicial³⁴- la tutela del

³³ Cfr. A. LÓPEZ AZCONA, “La protección de los menores en situación de desamparo (o abandono) en los Derechos español y marroquí”, *ADC*, 2013, pág. 1053.

³⁴ A priori puede resultar paradójico que se establezca la posibilidad de constitución judicial de la guarda administrativa, no así para la tutela administrativa. Ahora bien, hay que tener en cuenta que en la tutela administrativa, la injerencia de la Administración en la autoridad familiar o, en su caso, patria potestad, sin voluntad (o solicitud) de los afectados y sin intervención judicial, está justificada en cuanto

mismo. Esta modalidad de tutela *ex lege* o automática constituye la intervención más enérgica de la Administración en el ámbito de la protección de menores, de tal manera que solo debe adoptarse cuando no sea posible la integración del menor en su propia familia o resulte insuficiente la asunción temporal de la guarda administrativa. En orden a su contenido, la tutela automática de la Administración conlleva la suspensión, que no extinción, de la patria potestad o, en su caso, de la tutela ordinaria³⁵. Por lo demás, este instrumento de protección se concibe por el Ordenamiento jurídico como una situación de carácter provisional que, en principio, debe dar paso a otras situaciones más estables para el menor, como la reintegración a su familia de origen, la tutela ordinaria o la adopción. Sólo cuando esto no sea posible o conveniente para el interés del menor, la tutela del menor devendrá en definitiva, hasta su mayoría de edad³⁶.

Por su parte, la guarda administrativa es un mecanismo autónomo de protección del menor, que consiste en la asunción de la guarda del menor por la Administración ya sea a petición de los padres o tutores, cuando estos no puedan cuidar del menor o cuando así lo acuerde el Juez en los casos que legalmente proceda (art. 160.2 CDFA y 172 bis Cc). Constituye un instrumento de protección de menores complementario de la tutela administrativa, puesto que ambas figuras facultan a la Administración a dispensar protección a aquellos menores cuyos guardadores principales incumplan voluntaria o involuntariamente con sus deberes de asistencia³⁷. Por lo que hace a sus principales caracteres, puede afirmarse en primer lugar que no es un mecanismo de protección de carácter definitivo, sino que se trata de un mecanismo tuitivo que actúa de manera provisional, ya que surge ante la necesidad de protección efectiva del menor y perdura mientras no cese tal necesidad por haberse llegado a una protección estable. En segundo lugar, de carácter urgente ya que responde a una necesidad inmediata del menor. Y por último, es subsidiaria de los mecanismos institucionales de protección -patria potestad o autoridad familiar y tutela ordinaria-: Son estos mecanismos los que actúan en primer término y solo cuando surgen problemas en ellos se acude a la guarda. En cuanto a los efectos que genera, la Administración asume la mera guarda del menor, de tal modo que

que se ha producido un desamparo, es decir, en cuanto que los padres o tutores, han incurrido en dejación de sus deberes tuitivos provocando la desasistencia del menor, que necesita urgente protección (M.V. MAYOR DEL HOYO, *La guarda administrativa como mecanismo de protección de menores en el Código civil*, Comares, Granada, 1999, cit., págs. 274-275).

³⁵ A. LÓPEZ AZCONA, "La protección de los menores...", cit.,pág. 1074.

³⁶ Decreto 190/2008, de 7 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de medidas de protección de menores en situación de riesgo o desamparo.

³⁷ M.V. MAYOR DEL HOYO, M.V., *La guarda administrativa...*, cit., págs. 66-68.

las potestades de los padres o tutores se ven afectadas en la esfera personal, pero no en su titularidad.³⁸

A partir de ahí, de acuerdo con López Azcona³⁹, el acogimiento no constituye sino el modo de ejercitar la guarda de los menores asumida por la Administración bien en concepto de tutora *ex lege* de los menores (cuando el menor se encuentre bajo la tutela automática de la Administración), bien a petición de los guardadores principales o por resolución judicial (cuando el menor se encuentre en situación de guarda administrativa). Según el acogimiento sea familiar o residencial, el ejercicio de dicha guarda se llevará a cabo por una persona o familia acogedora o, subsidiariamente, por el director del centro donde se encuentre ingresado el menor⁴⁰.

B) Principios inspiradores

El acogimiento, como todo instrumento de protección de menores, se inspira de modo preferente en el principio del interés superior del menor, como así resulta expresamente del art. 3 bis LIA incorporado por el Proyecto de Ley de modificación de la misma. Complementariamente, el proyectado art. 3 LIAA -que reproduce el art. 11 LOPJM- dota de contenido al interés superior del menor en una triple dimensión: como derecho sustantivo del menor, criterio interpretativo de las normas jurídicas y norma de procedimiento. Se comparte así el objetivo de la reforma estatal de 2015 dirigido a potenciar el interés superior del menor en su integridad en nuestro Ordenamiento jurídico⁴¹.

Junto al principio señalado, la reforma de la normativa aragonesa de protección de menores pivota complementariamente en torno a tres principios básicos: la prioridad de las medidas de protección estables frente a las temporales, de las familiares frente a las

³⁸ M.V. MAYOR DEL HOYO, M.V., *La guarda administrativa ...*, cit., págs.108-114.

³⁹ Cfr. A. LÓPEZ AZCONA, “Luces y sombras...”, cit., pág. 18

⁴⁰ Sigo en estas líneas a A. LÓPEZ AZCONA, “La protección de los menores...”, cit., pág. 1076.

⁴¹ Lo que ha merecido una valoración muy positiva por parte de la doctrina, en cuanto se abarca la triple dimensión del interés superior del niño, subrayada por el Comité de los Derechos del niño, de 24 de mayo de 2013 (Observación general N° 14 sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial. Vid. por todos M.V. MAYOR DEL HOYO, “El nuevo acogimiento: régimen jurídico tras la ley 26/2015 de 28 de julio”, en AA.VV., *El nuevo régimen jurídico del menor. La reforma legislativa de 2015*, Thompson Reuters-Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2017, pág. 71.

residenciales y de las consensuadas frente a las impuestas (proyectado art. 47.1.g LIAA)⁴².

A ello añadir como principios específicos en materia de acogimiento los siguientes:

- Dar prioridad al acogimiento familiar frente al residencial (proyectado art. 3.2c y 47.1g LIAA)⁴³.

- Será más beneficioso para el menor ser acogido en la familia extensa, siempre que sea posible (proyectado art. 72 LIAA).

- Cuando sean varios hermanos bajo protección de la Administración, debe procurarse no separarlos, manteniéndolos en una misma familia de acogida (proyectado art. 47 i LIAA).

- En los supuestos de graves problemas de convivencia cabe la remoción del acogimiento familiar, así como la especial función de vigilancia encomendada al Ministerio Fiscal (proyectados arts. 60.3, 8.2.c y 3.5.c LIAA).

3. Modalidades de acogimiento

A) Previo

Desde la reforma del Código Civil operada por la Ley Orgánica 1/1996, de 15 enero, en dicho texto legal se contemplan dos grandes modalidades de acogimiento: familiar y residencial (arts. 20 y 21 respectivamente). Ulteriormente, su régimen jurídico ha sido objeto de una profunda reforma en 2015.

Por lo que hace concretamente al acogimiento familiar, la reforma de 2015 ha ampliado las posibilidades de que el acogimiento familiar cubra las diversas necesidades de los menores, flexibilizando la acogida familiar y dando respuesta a las distintas circunstancias que concurren sobre el menor⁴⁴. Así, de acuerdo con el art. 173 bis Cc, el acogimiento familiar podrá adoptar las siguientes modalidades, atendiendo a

⁴² Como destaca la propia Exposición de Motivos (III) del Proyecto de ley de modificación de la Ley 12/2001, de 2 de julio, de la infancia y adolescencia en Aragón.

⁴³ De esta forma se adecua a las preferencias del legislador estatal por el acogimiento familiar, según se observa en la Ley 26/2015.

⁴⁴ E. ABAD ARENAS, "El acogimiento familiar y residencial", en AA.VV., *Comentarios sobre las Leyes de Reforma del sistema de protección a la infancia y la adolescencia*, V. Cabedo Mallol-I. Ravetllat Ballesté (coords.), Tirant lo Blanch, Valencia 2016, pág. 276.

su duración y objetivos: acogimiento familiar de urgencia, principalmente para menores de seis años; acogimiento familiar temporal, que tendrá carácter transitorio; y acogimiento familiar permanente, que se constituirá bien al finalizar el plazo de dos años de acogimiento temporal por no ser posible la reintegración familiar, o bien directamente en casos de menores con necesidades especiales o cuando las circunstancias del menor y su familia así lo aconsejen (art. 173 bis. 2 Cc). Las modalidades de acogimiento familiar enunciadas podrá tener lugar en la propia familia extensa del menor o en familia ajena, pudiendo ser, en este último caso, especializado e, incluso, profesionalizado (art. 173 bis.1 Cc). En contrapartida, ha desaparecido, de una parte, el acogimiento provisional, en coherencia con la supresión del acogimiento constituido jurídicamente, recordemos que el acogimiento provisional, tal y como se regulaba en el antiguo art. 173.3.2 Cc, constituía una modalidad de acogimiento a adoptar por la Administración mientras se tramitaba el correspondiente procedimiento de constitución judicial del acogimiento; y, de otra, el acogimiento preadoptivo para sustituirlo por la nueva figura de la guarda con fines adoptivos (art. 176 bis Cc)⁴⁵.

Por su parte, la Ley aragonesa 12/2001, de 2 de julio, de la infancia y la adolescencia en Aragón distingue, asimismo, entre el acogimiento familiar y el acogimiento residencial (art.64). Dicho precepto fue posteriormente desarrollado por el Reglamento de medidas de protección de menores en situación de riesgo o desamparo, aprobado por el Decreto 190/2008, de 7 de octubre, del Gobierno de Aragón (art. 53). En dicho Decreto se recoge la figura del acogimiento familiar en los arts. 71 a 95 y el acogimiento residencial en los arts. 64 a 70. Concretamente, su art. 73 especifica, en línea con lo dispuesto en el Código civil con anterioridad la reforma de 2015, las diversas modalidades de acogimiento familiar, que atendiendo a su finalidad, podrá ser familiar simple, familiar permanente o familiar preadoptivo. Con todo, el Proyecto de Ley de modificación de la LIA ha optado por modificar estas categorías, acogiendo, en su lugar, las contempladas en el Código civil tras la reforma de 2015.

En definitiva, de lo hasta aquí expuesto resulta que tanto a nivel estatal como autonómico se contemplan dos modalidades de acogimiento, el familiar y residencial; modalidades que, por lo demás, se mantienen en el Proyecto de Ley de modificación de la LIA (arts. 66 y 72, acogimiento residencial y familiar, respectivamente). Por

⁴⁵ A. LÓPEZ AZCONA, “Luces y sombras...”, cit., pág. 35.

añadidura , las modalidades de acogimiento familiar han sido objeto de una profunda revisión a nivel estatal, de la que, en fechas más recientes, se ha hecho eco el Proyecto de Ley de modificación de la LIA.

B) Aproximación al acogimiento residencial

Aunque el objeto de este trabajo es el acogimiento familiar de los menores, voy a dedicar unas breves líneas al acogimiento residencial con el fin de distinguir debidamente las dos grandes categorías de acogimiento que contempla nuestro Ordenamiento jurídico, para después centrarme específicamente en el familiar.

Empezando por su definición, esta modalidad de acogimiento consiste en ingresar al menor en un centro de protección adecuado a sus características para que reciba la atención y educación necesarias. En este caso, el ejercicio de la guarda se delega al director o responsable del centro donde esté acogido el menor⁴⁶.

Por lo que hace a su régimen jurídico, he optado por centrarme en la novedosa regulación que a dicho instrumento de protección dispensa el Proyecto de ley de modificación de la LIA, en cuanto da nueva redacción a sus arts. 66 a 69. El proyectado art. 66.1 LIA atribuye preferencia al acogimiento familiar sobre el residencial para cualquier menor, especialmente para los menores de seis años. Complementariamente, el mismo precepto prevé que no se acordará el acogimiento residencial para menores de tres años, salvo en supuestos de imposibilidad debidamente acreditada de acordar el acogimiento familiar o cuando resulte contrario al interés del menor. En cualquier caso, tratándose de menores de seis años, el acogimiento residencial no tendrá una duración superior a tres meses. A tal fin, cuando se acuerde el acogimiento residencial, se programarán los recursos y medios necesarios para el retorno del menor a su familia de origen o, en interés del menor y según los objetivos de protección, para la adopción de otras actuaciones (proyectado art. 66.2 LIA).

Otra novedad importante respecto del acogimiento residencial tiene que ver con la incorporación de una nueva figura conocida como «acogimiento referencial»⁴⁷, que consiste en la delegación de la guarda de los menores así acogidos a favor de familias o

⁴⁶ A. LÓPEZ AZCONA, “Luces y sombras...”, cit., pág. 43.

⁴⁷ Según puede leerse en la Exposición de motivos (VI) del Proyecto de ley de modificación de la Ley 12/2001, de 2 de julio, de la infancia y adolescencia en Aragón.

instituciones dedicadas a estas funciones para estancias temporales como vacaciones o fines de semana.

Como otros extremos a destacar en la reforma proyectada de la LIA interesa destacar la exigencia de que todos los centros de protección de menores, hogares y casas de acogida estén autorizados por la Administración de la Comunidad Autónoma (art. 66.5); que el órgano competente inspeccionará y supervisará, al menos semestralmente, el funcionamiento de los centros y asimismo, el Ministerio Fiscal deberá ejercer su vigilancia sobre todos los mismos (art. 66.6); que cada menor residente deberá contar con un proyecto socioeducativo que persiga su pleno desarrollo físico, psicológico y social (art. 66.7); que, al menos durante el año siguiente a la salida de los menores de un centro de protección, la Administración de la Comunidad Autónoma efectuará un seguimiento de aquéllos (art. 66.8); y, finalmente, que los recursos de alojamiento destinados a los programas de transición a la vida independiente de jóvenes extutelados deberán cumplir asimismo con los requisitos exigidos en este artículo a los centros de acogimiento residencial (art. 66.9).

En todo caso, según precisa el proyectado art. 67 LIA, los centros de protección de menores tienen una doble finalidad, asistencial y educativa, de aquellos menores que deban ser separados temporal o definitivamente de su núcleo familiar o entorno social. Por añadidura, su finalidad educativa va más allá del plano formativo, en cuanto, tal y como precisa el mismo precepto, tales centros están “destinados al desarrollo integral de la personalidad” de los menores allí ingresados, lo que exige que reúnan unas características especiales referidas, entre otras, a la necesaria dotación de personal con formación especializada, a su dimensión y número de plazas (proyectado art. 67.2 LIAA).

El proyectado art. 68 LIAA se dedica específicamente a los centros de atención inmediata, expresión con la que pasan a ser denominados los actuales centros de observación y acogida. Esta nueva denominación y el desarrollo que se realiza respecto a su finalidad y funciones se adecuan mejor al papel que se les quiere asignar como centros de respuesta inmediata y de valoración de la situación de las personas menores de edad que requieran una intervención urgente, priorizando, en todo caso, su bienestar y el desarrollo de sus procesos personales y de integración social y escolar⁴⁸.

⁴⁸ Exposición de motivos (VI) del Proyecto de ley de modificación de la Ley 12/2001, de 2 de julio, de la infancia y adolescencia en Aragón.

Por último, los proyectados arts. 69 bis y ter LIAA se ocupan de una modalidad especial de acogimiento residencial, como es el acogimiento en centros de protección específicos de los menores con problemas de conducta, incorporados novedosamente al Ordenamiento jurídico estatal (arts. 25 a 35 LOPJM) por la Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio. Este tipo de centros revisten importantes singularidades respecto de los centros de protección ordinarios, porque pueden adoptar medidas restrictivas de derechos fundamentales y tienen un reglamento de régimen interno más estricto que incluye medidas disciplinarias, lo que justifica que su ingreso se supedite a la pertinente autorización judicial o, en casos de urgencia, ratificación judicial ulterior. Son centros vinculados al ámbito de protección de menores, si bien reservados excepcional y exclusivamente a menores con graves problemas de inadaptación familiar y social. El acogimiento residencial en estos centros se realizará exclusivamente cuando no sea posible la intervención a través de otras medidas de protección, lo que implica la permanencia de los menores en estos centros durante el tiempo estrictamente necesario para atender a sus necesidades específicas⁴⁹.

4. Criterios a tomar en consideración en la elección de la modalidad de acogimiento

Partiendo de que el acogimiento familiar y el acogimiento residencial ofrecen una alternativa ante una situación de desprotección de un menor, a la hora de determinar en cada caso cuál la concreta modalidad a adoptar, la Administración debe atender fundamentalmente a dos principios, el del superior interés del menor y el de integración familiar.

Centrando nuestra atención en la legislación aragonesa y, en particular, en el CDFA, en el primer criterio parecen inspirarse las previsiones normativas relativas a la adecuación de las medidas de protección a las circunstancias del menor (art. 162.1 CDFA, la posibilidad de modificar la modalidad de acogimiento en función de la evolución del menor (art. 162.3 CDFA) y el carácter reservado de las actuaciones en materia de protección de menores (art. 162.4 CDFA). En cambio, son manifestaciones

⁴⁹ Cfr. A. LÓPEZ AZCONA, “El acogimiento residencial de los menores con problemas de conducta: un instrumento de protección de menores con incidencia en los derechos fundamentales”, *Derecho Privado y Constitución*, núm. 32, 2018, págs. 146-147.

del principio de integración familiar el procurar la reinserción del menor en su familia de origen (art. 122.1 CDFA), el carácter preferente del acogimiento familiar (art. 162.2 CDFA) y el procurar mantener unidos a los hermanos (art. 162.1 CDFA)⁵⁰.

Estos principios básicos a tener en cuenta, a la hora de elegir la modalidad más adecuada para el menor, también han sido recogidos en el Proyecto de modificación de reforma de la LIA. Así, por lo que hace al principio del interés superior del menor, el proyectado art. 3 LIA prevé que todo menor tiene derecho a que su interés superior sea valorado y considerado como primordial en todas las acciones y decisiones que le conciernan. A la hora de aplicar en cada caso el interés superior del menor, este Proyecto de modificación tiene en cuenta entre otros supuestos, la protección del derecho a la vida, supervivencia y desarrollo del menor y la satisfacción de sus necesidades básicas, tanto materiales, físicas y educativas como emocionales y afectivas (art. 3.2 a); la consideración de los deseos, sentimientos y opiniones del menor, así como su derecho a participar progresivamente, en función de su edad, madurez, desarrollo y evolución personal, en el proceso de determinación de su interés superior (art. 3.2 b); la conveniencia de que su vida y desarrollo tenga lugar en un entorno familiar adecuado y libre de violencia.

Por su parte, el principio de integración familiar tiene su reflejo en el proyectado art. 3.2.c., a complementar con los proyectados arts. 46 y 47. Así, el art. 3.2.c LIA prevé que, en aras a la consecución del interés superior del menor, se priorizará la permanencia en su familia de origen y se preservará el mantenimiento de sus relaciones familiares, siempre que sea posible y positivo para el menor. En caso de acordarse una medida de protección, se priorizará el acogimiento familiar frente al residencial. Cuando el menor hubiera sido separado de su núcleo familiar, se valorarán las posibilidades y conveniencia de su retorno, teniendo en cuenta la evolución de la familia desde que se adoptó la medida protectora y primando siempre el interés y las necesidades del menor sobre las de la familia. Complementariamente, el art. 46.1 da prioridad a las medidas de protección familiares frente a las residenciales. Por su parte, el art. 47 hace de nuevo hincapié en la prioridad de mantener al menor en su familia de origen, salvo que no sea conveniente para su interés, en cuyo caso se garantizará la adopción de medidas de protección familiares y estables, priorizando, en estos supuestos, el acogimiento familiar

⁵⁰ De acuerdo con A. LÓPEZ AZCONA, “La protección de los menores...”, cit., pág. 1077.

frente al institucional (art. 47.1.g) y se promoverán medidas para sostener o recuperar la convivencia en el entorno familiar del menor (art. 47.1 h).

IV. EL ACOGIMIENTO FAMILIAR

1. Concepto

En una primera aproximación, el acogimiento familiar consiste en medida de protección por la que la Administración atribuye (por delegación) la guarda de un menor a una familia de sustitución, que reemplaza así en las funciones inherentes a la misma a los titulares de la patria potestad (autoridad familiar en Aragón) en caso de incurrir en cumplimiento inadecuado o incumplimiento de las mismas⁵¹.

A partir de ahí, Moreno Flórez lo define como “aquella situación temporal, revocable, orientada a la protección de menores que se encuentran privados -aunque sea circunstancialmente- de una adecuada atención familiar, y consiste en confiar al menor al cuidado de personas que reúnan las condiciones morales y materiales necesarias para proporcionarle sustento, habitación, vestido y especialmente, una vida familiar conforme con los usos sociales”⁵².

Por su parte, la jurisprudencia menor también se ha pronunciado a tal respecto. Así, de acuerdo con el AAP de Madrid de 23 de mayo de 2002 (AC 2002/1351), el acogimiento familiar consiste “en la incorporación del menor a una familia sin pasar a ser miembro de ella jurídicamente, como ocurre en la adopción, ni dejar de serlo de la propia, pero sí integrándose de forma plena en la vida de aquella como miembro suyo más, debiendo quien lo acoge velar por él, tenerlo en su compañía, educarle y procurar el acogido una formación integral”⁵³.

Centrando nuestra atención en Derecho aragonés, el acogimiento familiar se encuentra definido en el art. 165 CDFa, art. 70 LIAA (inmodificado en la proyectada reforma) y art. 71 Dc. aragonés 190/2008. De una lectura conjunta de dichos preceptos resulta que se trata de una medida de protección que proporciona al menor un núcleo

⁵¹ G. GARCÍA CANTERO, “El desamparo y el acogimiento. Problemática práctica en Aragón y soluciones jurídicas”, *Actas de los Decimoterceros Encuentros del Foro Aragonés*, El Justicia de Aragón, Zaragoza, 2004, cit., pág. 240.

⁵² R.M. MORENO FLOREZ, *Acogimiento...*, cit., págs. 143-144.

⁵³ E. ABAD ARENAS, “El acogimiento familiar...”, cit., págs. 278-279.

familiar, en sustitución o como complemento del propio, bien sea de forma temporal, para su posterior reinserción a su familia de origen o bien de forma permanente, si la edad y circunstancias del menor lo requieren. Produce la plena participación del menor en la vida de familia e impone a quien lo recibe las obligaciones de velar por él, tenerlo en su compañía, alimentarlo, así como educar y procurar una formación integral al menor⁵⁴.

2. Modalidades

En Derecho aragonés las modalidades de acogimiento familiar se encuentran contempladas en el art. 168 CDFA, el art. 72 LIAA y el art. 73 del Decreto 190/2008. Ahora bien, el Proyecto de modificación de la LIAA, ha procedido a una reforma en profundidad del art. 72 LIAA con el fin de adecuarlo a la normativa estatal resultante de la reforma de 2015. De esta forma, el nuevo art. 72.1 distingue, en función de su duración, entre el acogimiento familiar de urgencia, el temporal (antes simple) y el permanente (proyectado art. 72.1). Complementariamente, el mismo precepto en su aptdo. 2º determina que, en razón de la vinculación del menor con la familia acogedora, el acogimiento podrá tener lugar en la propia familia extensa del menor o en familia ajena; éste último, a su vez, podrá ser especializado no profesionalizado o especializado profesionalizado. Junto a ello interesa advertir que, en línea con la reforma estatal, los autores del proyecto aragonés, dan nueva redacción al art. 73 LIAA, antes dedicado al acogimiento provisional, para omitir toda referencia al mismo y en su lugar incluir el estatuto de los acogedores familiares. La misma política de adecuación de la norma aragonesa a la estatal se trasluce en la supresión del acogimiento preadoptivo por la guarda con fines de adopción a la que se da entrada en su lugar en el nuevo art. 76 bis.

A) EN FUNCION DE SU DURACION

Como se ha indicado, el nuevo art. 72.1 LIAA en su redacción dada por el proyecto de ley adopta las tres modalidades de acogimiento familiar que contempla el art. 173 bis Cc, si bien renuncia a definir las para remitirse a un ulterior desarrollo

⁵⁴ Tal y como indican los preceptos indicados del CDFA y del Decreto 190/2008.

reglamentario, lo que nos obliga a acudir al referido precepto estatal al objeto de su debida aclaración.

a) Acogimiento familiar de urgencia⁵⁵

Se define por el art. 173 bis.a CC como aquel “acogimiento familiar reservado principalmente para menores de seis años, tendrá una duración no superior a seis meses, en tanto se decide la medida de protección familiar que corresponda”.

Se trata de una nueva modalidad de acogimiento que responde a una sugerencia de la Comisión especial del Senado de 2010 (Recomendación número 69).

El objetivo del mismo radica en que, mientras se conforma la medida de protección oportuna, los menores -especialmente con edad inferior a seis años- no tengan que pasar por un centro de protección, sino que tengan una vida en familia. En cualquier caso, sólo es factible si las Entidades Públicas tienen una bolsa de familias de urgencia que estén dispuestas en cualquier momento a recibir a un menor. Este acogimiento familiar de urgencia hace así posible la aplicación de la nueva normativa, que como ya hemos reiterado da preferencia al acogimiento familiar frente al residencial.

Tendrá especial importancia en los supuestos en los que la Entidad Pública, en atención al cumplimiento de la obligación de prestar atención inmediata, asume la guarda provisional de un menor mediante resolución administrativa mientras practica las diligencias para identificar al menor, investiga sus circunstancias y constata si hay desamparo. También podrá utilizarse en los casos en los que la Entidad pública haya asumido la guarda del menor, y necesite un tiempo para decidir qué medida resulta oportuna para ese menor.

b) Acogimiento familiar temporal⁵⁶

Se define por el art. 173 bis.b CC como aquel “acogimiento familiar de carácter transitorio, bien porque de la situación del menor se prevea la reintegración de éste en su propia familia, o bien en tanto se adopte una medida de protección que revista un

⁵⁵ M.V. MAYOR DEL HOYO, “El nuevo acogimiento...”, cit., pp. 239-240.

⁵⁶ Sigo en estas líneas a M.V. MAYOR DEL HOYO, “El nuevo acogimiento...”, cit., págs. 240-244.

carácter más estable como el acogimiento familiar permanente o la adopción. Este acogimiento tendrá una duración máxima de dos años, salvo que el interés superior del menor aconseje la prórroga de la medida por la previsible e inmediata reintegración familiar, o la adopción de otra medida de protección definitiva”.

Esta modalidad de acogimiento familiar, antes denominado simple, se caracteriza por su transitoriedad; esto es, la provisionalidad constituye su esencia. Este acogimiento nace de la propia transitoriedad de la situación en que se encuentra el menor y su finalidad es proporcionarle protección mientras decae tal situación provisional, lo que puede suceder porque se reintegra en su familia o porque se ha adoptado ya una medida de carácter estable que previamente no era posible o apropiada.

Los supuestos de guarda administrativa son los que resultan más apropiados para desembocar en un acogimiento familiar temporal. De este modo, al asumir la Administración la guarda del menor de forma provisional, mientras desaparece la causa que impide a los padres o tutores prestar al menor la asistencia necesaria, deberá ejercer dicha guarda por un medio de un mecanismo también transitorio, que permita posteriormente la reinserción del menor en su familia. Ahora bien, también en los casos de desamparo es viable el acogimiento temporal. A tal respecto, interesa reparar en que la Ley 54/2007 de adopción internacional reconoció el derecho de los padres, en los casos de tutela administrativa, a solicitar el cese de la suspensión de la patria potestad y la revocación de la declaración de desamparo durante dos años desde la notificación de la resolución declarativa de desamparo. Por lo que, lo normal es que la Administración no adopte medidas tendencialmente estables, como puede ser un acogimiento permanente o guarda con fines de adopción, sino que adopte una medida temporal que resulte reversible en previsión de que los padres ejerzan su derecho como consecuencia de una mejora de su situación.

Siguiendo la recomendación número 46 de la Comisión especial del Senado, la duración máxima de este acogimiento es de dos años, salvo que el interés superior del menor aconseje la prórroga de la medida por la previsible e inmediata reintegración familiar o la adopción de otra medida de protección definitiva.

Por lo demás, la transitoriedad del acogimiento familiar temporal, así como la especial consideración de la reinserción del menor en la familia de origen que late en el mismo, hacen que, salvo excepciones, el derecho de visita esté vinculado normalmente a este tipo de acogimiento.

c) Acogimiento familiar permanente⁵⁷

Se define por el art. 173 bis.b CC como aquel “acogimiento familiar que se constituirá bien al finalizar el plazo de dos años de acogimiento temporal por no ser posible la reintegración familiar, o bien directamente en casos de menores con necesidades especiales o cuando las circunstancias del menor y su familia así lo aconsejen. La Entidad Pública podrá solicitar del Juez que atribuya a los acogedores permanentes aquellas facultades de la tutela que faciliten el desempeño de sus responsabilidades, atendiendo, en todo caso, al interés superior del menor”.

De dicho precepto resulta, por tanto, que esta modalidad de acogimiento puede formalizarse en dos supuestos distintos. En primer lugar, “al finalizar el plazo de dos años de acogimiento temporal por no ser posible la reintegración familiar”. Como se ha indicado, el acogimiento familiar temporal tiene una duración máxima de dos años, por lo que, transcurridos ese tiempo sin que sea posible la reintegración del menor en su familia, habrá que buscar otra medida de protección de carácter ya más estable.. En segundo lugar, “directamente en casos de menores con necesidades especiales o cuando las circunstancias del menor y su familia así lo aconsejen”. Se refiere a los supuestos en los que la Administración declara en desamparo a un menor, asume su tutela y, directamente, sin constituir antes un acogimiento temporal, recurre al acogimiento permanente, cuando, o no resulte aconsejable o no se pueda constituir una adopción.

En cualquier caso, su carácter permanente no lo convierte en una medida definitiva e irreversible, en cuanto que cesa con la adquisición de la mayoría de edad o, incluso, antes si, por la razón que fuese, el interés del menor así lo demandase. La permanencia, es sinónimo de estabilidad: se trata de proteger al menor de forma estable. Se constituye, por tanto, de forma indefinida, sin fijar plazos, ni hacer depender la duración de la medida de otras circunstancias.

En cuanto a los efectos que genera este tipo de acogimiento familiar, debe desecharse la generación de relación de filiación alguna. Así, ni los acogedores son padres, ni asumen, por tanto, la patria potestad, ni el acogido toma los apellidos de los acogedores, etc. A partir de ahí, sus efectos son los propios del acogimiento, pero

⁵⁷ Sigo en estas líneas a M.V. MAYOR DEL HOYO, “El nuevo acogimiento...”, cit., pags. 244-248.

ciertamente su carácter permanente puede hacer que, para su adecuado ejercicio, sea necesario ampliar las facultades de los acogedores más allá del contenido personal, atribuyéndoles facultades de administración de los bienes y, en su caso, la representación del menor (la jurisprudencia habla de cuantas facultades tutelares faciliten el desempeño de sus responsabilidades, Sentencia núm. 29/2003, de 22 de enero, de la A.P. de Madrid). Pero esta atribución de facultades adicionales no es automática, sino que solo puede tener lugar por decisión judicial, previa solicitud de la Entidad Pública, y, por supuesto, atendiendo al interés superior del menor.

Finalmente importa señalar que el carácter permanente de este acogimiento no es incompatible con el derecho de visita de los padres y otros parientes. El hecho de que no esté previsto el retorno del menor a su familia de origen no implica necesariamente que no sea bueno para él seguir manteniendo contacto con su familia, cuando como hemos visto no se rompen los vínculos legales de filiación entre el menor y sus padres y tampoco se crean nuevos lazos de filiación.

B) EN RAZÓN DE LA VINCULACIÓN DEL MENOR CON LA FAMILIA ACOGEDORA

El Proyecto de modificación de la LIAA modifica su art. 72.2 para establecer que, en razón de la vinculación del menor con la familia acogedora, el acogimiento familiar podrá tener lugar en la propia familia extensa del menor o en familia ajena. Por lo demás, el acogimiento en familia ajena podrá ser especializado no profesionalizado o especializado profesionalizado (proyectado art. 72.2), si bien renuncia a definirlos, por lo que debemos recurrir a la ley estatal, en particular, al art. 20 de la LPOJM, al objeto de su debida aclaración.

De las modalidades indicadas, la normativa aragonesa da preferencia al acogimiento en familia extensa, según resulta tanto del art. 162.2 CDFA y del art. 72.b del Decreto 190/ 2008. Así, el art. 162.2 CDFA prevé que el acogimiento familiar se ejercerá por la persona o personas que determine la entidad pública, pero tendrán preferencia los parientes o allegados del menor. En la misma línea, el art. 72.b decreto 190/2008 determina que se favorecerá la permanencia del menor en su ambiente, procurando que el acogimiento se produzca en familia extensa, salvo que no fuese aconsejable para el interés del mismo. Sorprende por ello que el Proyecto de ley de

modificación de la LIAA no contenga ninguna preferencia expresa por una u otra modalidad. No obstante, el hecho de que haga mención a la posibilidad de acogimiento en familia extensa, supone otorgarle un reconocimiento especial y, además, la referencia en primer término, antes que al acogimiento en familia ajena, podría interpretarse como un modo implícito de manifestar el legislador su preferencia por ella. Lo lógico es considerarla como primera opción y solo cuando no sea posible, por no existir familiares disponibles, o no sea de interés para el menor, por las circunstancias del caso concreto, pasar al acogimiento en familia ajena⁵⁸. La jurisprudencia se manifiesta en este sentido alegando que la Administración acordará preferentemente el acogimiento en familia extensa, siempre que existan familiares o, personas interesadas e idóneas para ello y, que tengan una especial relación con el menor, y, para el caso de solicitud por familiares a los que la Administración les excluya la posibilidad del acogimiento en familia extensa se deberán expresar las razones (SAP de Valencia, de 16 de abril de 2003)⁵⁹.

a) Acogimiento en la familia extensa del menor⁶⁰

El acogimiento en familia extensa es el realizado por los familiares cuando sus guardadores principales no cumplen debidamente con sus deberes de asistencia. Se trata de un tipo de organización familiar muy utilizado a lo largo de la historia. Permite que el menor conviva con personas que ya conoce y en las que confía.

Existe ya consenso profesional en que el acogimiento en familia extensa presta un buen servicio a las necesidades de niños y niñas. Da continuidad a una vida en la que cierta discontinuidad debe introducirse y ayuda a vivir con naturalidad una transición que no es fácil, sin crear un entorno cargado de profesionales y desconocidos en que el niño pueda sentirse perdido. Diversas investigaciones (por ejemplo, Hegar, 1993) han mostrado como los acogimientos en familia extensa aumentan la seguridad, el

⁵⁸ De acuerdo con A. LÓPEZ AZCONA, "Luces y sombras...", cit., pág. 37, con cita del Informe del Consejo Fiscal al Anteproyecto de Ley de Protección a la infancia del Consejo Fiscal; y M.V. MAYOR DEL HOYO, "El nuevo acogimiento...", cit., págs. 237-238.

⁵⁹ E. ABAD ARENAS, "El acogimiento familiar...", cit., pág. 286.

⁶⁰ Sigo en estas líneas a P. AMOROS MARTIN Y J. PALACIOS GONZALEZ, *Acogimiento familiar*, Alianza Editorial, Madrid 2004, cit., págs. 207-225.

sentimiento de pertenencia y la sensación de integración. Pero también supone un importante ahorro de tiempo y dinero para la Administración, habiéndose convertido esta circunstancia en la primera hipótesis a valorar cuando decide la concreta modalidad de acogimiento a formalizar. No obstante, es importante señalar que los acogimientos en familia extensa no pueden ser acogimientos de segunda categoría en los que las familias carezcan de las cualidades adecuadas. El sistema de protección debe considerar que este tipo de acogimiento necesita tantos apoyos, recursos e intervenciones profesionales como cualquier otro acogimiento. Así, los familiares acogedores deben estar preparados para proporcionar seguridad, afianzar el bienestar, cubrir necesidades de todo tipo y manejar los contactos y la vinculación con los padres.

No obstante, diversas investigaciones revelan que son varios los aspectos negativos de esta modalidad de acogimiento, a saber: 1. Los niños que son cuidados por su familia extensa tienen menos probabilidades de regresar con sus padres. 2. Es más probable que vivan en un vecindario desfavorecido y en hogares más pobres. 3. Los familiares pueden tener sus propios problemas, tanto en el seno mismo de la familia extensa como en la relación con los padres de los niños, que puede ser conflictiva y poco adecuada. 4. Muchos acogimientos en familia extensa no están formalizados, sino que están organizados de manera totalmente informal y ya están acogidos antes de que los profesionales intervengan, lo que hace que carezcan, en muchos casos, de valoración y atención profesional. 5. Los acogimientos en familia extensa no dan lugar a seguimientos tan exhaustivos como los que se llevan a cabo en familia ajena. 6. Normalmente los acogedores suelen ser los abuelos, personas de mayor edad que el resto de acogedores, con un menor nivel educativo y económico. 7. La intervención profesional suele ser menor, no realizándose, por ejemplo, procesos de formación.

Cualquier familiar de sangre o familiar político de la red familiar de los padres biológicos puede ser considerado un acogedor en familia extensa. Hay culturas en las que ciertos miembros de la red social no familiar tienen lazos tan fuertes como con miembros de la familia, que ésta los considera como familiares. En tales casos, lo que realmente importa no son los familiares legales, sino los familiares afectivos. Por este motivo, de cara a encontrar acogedores en familia extensa para un menor concreto, los profesionales del sistema de protección de menores, normalmente, toman en consideración a todas las personas que mantengan lazos afectivos significativos con el niño o la niña y que, a la vez, puedan ofrecer un apoyo al menor y a la familia biológica.

b) Acogimiento en familia ajena

Cuando sucede que las relaciones intrafamiliares tóxicas están tan presentes que se van repitiendo en las distintas generaciones, lo más adecuado es preservar al niño y encontrarle un recurso que le permita desarrollar sus capacidades, sus habilidades, al tiempo que encuentre un espacio seguro, un contexto familiar y social, que promueve la resiliencia y le permite curar las heridas emocionales. Dado que en ocasiones no se dan las circunstancias que permitan tomar una decisión tan definitiva como es la adopción, sería en los acogimientos familiares en familia ajena, donde hallaremos ese espacio familiar y distinto que permita el desarrollo global del menor en situación de desprotección⁶¹. Así, el acogimiento en familia ajena es aquel desempeñado por una familia que no tiene ningún tipo de parentesco con el menor.

a') Acogimiento especializado no profesionalizado

Según prevé el proyectado art. 72.2 de la LIAA, el acogimiento familiar en familia ajena podrá ser especializado. Dicho artículo renuncia a definirlo, lo que nos obliga a acudir al referido precepto estatal al objeto de su debida aclaración. La LOPJM precisa en el art. 20.1 que se entiende por tal el que se desarrolla en una familia en la que alguno de sus miembros dispone de cualificación, experiencia y formación específica para desempeñar esta función respecto de menores con necesidades o circunstancias especiales, con plena disponibilidad y percibiendo por ello la correspondiente compensación económica⁶², sin suponer en ningún caso una relación laboral. Ya la Comisión del Senado, recomendó que se reconociera un acogimiento de este tipo (recomendación número 67). Se trata de un acierto en tanto que permite que menores con necesidades especiales puedan disfrutar de una vida en familia, que de otro modo, resultaría difícil o imposible. Dicho acogimiento podrá ser objeto de

⁶¹ S. ESPIAU ESPIAU y VAQUER ALOY, *Protección de menores, acogimiento y adopción*, Ed. Marcial Pons, Madrid-Barcelona, 1999, págs. 95-98; y A. PADIAL ALBÁS, *El acogimiento y medidas de protección de la infancia y adolescencia desamparada*, Universidad de Lleida, Lleida 2012, pág. 96.

⁶² De acuerdo con la Orden CDS/751/2017 de 29 de mayo por la que se regulan las compensaciones económicas para acogimientos familiares de menores en Aragón, la compensación económica de los acogimientos familiares especializados de carácter temporal o permanente queda fijada en 40 €/día por menor.

compensación económica, como por lo demás, cualquier acogimiento familiar⁶³. No obstante, en el caso de niños con necesidades especiales parece lógico que junto a la compensación económica por el mantenimiento haya otra en concepto de dedicación⁶⁴. En cualquier caso, según clarifica el art. 20.1 LOPJ, dicha compensación económica no implica relación laboral, ya que de ser así el acogimiento especializado pasa a ser de no profesionalizado a profesionalizado.

Uno de los aspectos clave en los acogimientos familiares especializados es poder captar familias que asuman las características que presentan estos niños y niñas. Las aptitudes y las características de las familias deben contrastarse con las necesidades concretas que puedan presentar los niños en el momento del acogimiento. Dentro del proceso de selección, en los acogimientos familiares especializados, la formación de los candidatos conforma un elemento estrictamente necesario. Las familias necesitan poder tomar conciencia de las necesidades que puedan presentar los niños y las niñas y de los retos que supone su acogimiento. Una vez seleccionadas las familias, se pasa por un tiempo de espera durante el que las familias pueden reflexionar sobre las implicaciones del acogimiento. En este periodo de espera son muy importantes los contactos que puedan mantener con los profesionales. Llegado el momento, el equipo debe transmitir toda la información sobre las características del niño y del acogimiento. Es necesario que las familias perciban que los profesionales ofrecen de una forma veraz toda la información necesaria para conocer al niño y facilitar su adaptación⁶⁵.

Para finalizar, interesa señalar que el acogimiento familiar especializado ha experimentado un importante incremento, con buenos resultados. Ahora bien, es necesario seguir investigando y conociendo con profundidad los factores que pueden facilitar una mejor solución de las complejas necesidades que presentan los menores a los que va dirigido⁶⁶.

⁶³ De acuerdo con M.V. MAYOR DEL HOYO, "El nuevo acogimiento...", cit., pág. 238, en realidad dicha compensación económica no es algo propio de los acogimientos especializados, en tanto que nada obsta a que un acogedor en familia ajena no especializado, o incluso un acogedor en familia extensa, reciban una compensación de este tipo.

⁶⁴ Cfr. P. AMOROS MARTIN Y J. PALACIOS GONZALEZ, *Acogimiento...*, cit., pág. 244.

⁶⁵ P. AMOROS MARTIN Y J. PALACIOS GONZALEZ, *Acogimiento...*, cit., pág. 229.

⁶⁶ P. AMOROS MARTIN Y J. PALACIOS GONZALEZ, *Acogimiento...*, cit., pág. 231.

b') Acogimiento especializado profesionalizado

El acogimiento especializado podrá ser profesionalizado cuando, reuniendo los requisitos anteriormente citados de cualificación, experiencia y formación específica, exista una relación laboral del acogedor o los acogedores con la Entidad Pública. Nos encontramos así con una subespecie de acogimiento familiar especializado. La Comisión especial el Senado también recomendó reconocer este tipo de acogimiento (Recomendación número 66)⁶⁷.

A partir de ahí, dicha subespecie de acogimiento familiar especializado presenta algunas características fundamentales⁶⁸:

1ª.- A la persona titular del acogimiento, se le exige una titulación y capacitación profesional en el campo de la psicología, el trabajo y la educación social, que se requiere para poder hacer frente a los problemas específicos que pueden presentar los niños, niñas o adolescentes.

2ª.- Los menores que son orientados hacia este tipo de acogimiento familiar, presentan problemas o limitaciones significativas –discapacidad física, psíquica o sensorial; trastornos psicológicos o del comportamiento social- u otras condiciones como la edad o la pertenencia a un grupo de hermanos que, imposibilitan de hecho la integración en un acogimiento familiar ordinario.

3ª.- La persona acogedora es contratada profesionalmente para el desarrollo de sus funciones y por el tiempo que dure el proceso de acogimiento, además de suscribir con la Administración el correspondiente contrato de acogimiento familiar, con los derechos y obligaciones que están establecidos para el resto de modalidades.

3. Constitución

En el momento presente la formalización del acogimiento familiar en Aragón se rige por los arts. 166 y 167 del CDFIA, a completar con lo dispuesto en los arts. 76 y 77 de la LIAA y los arts. 87 y 88 del Decreto 190/2008. De la lectura conjunta de estos preceptos resulta que el acogimiento familiar puede formalizarse por dos vías,

⁶⁷ M.V. MAYOR DEL HOYO, “El nuevo acogimiento...”, cit., pág. 239.

⁶⁸ Información extraída del *Programa de acogimiento familiar profesionalizado* (URL: http://www.bizkaia.eus/home2/archivos/DPTO3/Temas/7%20PAFPro%202015_ca.pdf?hash=d8b494626c67aed9807fb8317ced412c&idioma=CA, visitada el día 3 de mayo de 2019).

administrativa y, subsidiariamente, judicial para el caso de que los titulares de la autoridad familiar no consienten o se oponen al acogimiento.

Ahora bien, el Proyecto de ley de modificación de la LIAA ha introducido un importante factor de confusión sobre esta cuestión, al dar el siguiente tenor al art. 76.1 LIAA: “el acogimiento, tanto en su formalización como en su cese, se regulará de acuerdo con la legislación civil aplicable”. Surge así la duda acerca de a qué legislación civil, estatal o aragonesa, se está remitiendo dicho precepto. Ello es muy importante, ya que actualmente en Aragón se mantiene la posibilidad de constitución del acogimiento tanto por vía administrativa como judicial (art. 166 CDFFA), mientras que con la reforma de 2015 en la legislación estatal se ha suprimido la posibilidad de formación por vía judicial, para contemplarse exclusivamente la constitución administrativa del acogimiento⁶⁹.

Así las cosas, si consideramos que con la expresión “legislación civilmente aplicable” los autores del Proyecto se están refiriendo a la legislación estatal, interesa advertir que una de las principales novedades incorporadas en la reforma de 2015 tiene que ver con la “administrativización” de la constitución del acogimiento familiar, toda vez que tras dicha reforma el art. 20.2, 1ª parte LOPJM contempla exclusivamente su formalización administrativa y paralelamente se ha suprimido la constitución judicial del mismo en caso de oposición o no comparecencia de los progenitores o del tutor ordinario, que se recogía en el antiguo art. 172.3.1 Cc⁷⁰. Y es que legislador estatal con la reforma del sistema de protección de menores de 2015 ha pretendido agilizar el procedimiento de constitución del acogimiento en aras a una mayor protección del interés superior del menor⁷¹. Pero conviene observar que la consecución de este objetivo no ha sido gratuita, sino que ha sido a costa de sacrificar la intervención de los padres en el proceso de constitución del acogimiento familiar. Efectivamente, puesto que podía darse el caso de que los padres impidiesen sistemáticamente la adopción de medidas favorables para el menor o que, simplemente manifestasen desinterés,

⁶⁹ Según hace constar A. LÓPEZ AZCONA en su ponencia sobre “El nuevo sistema aragonés de protección de menores a la luz de la modificación de la Ley 12/2001 de protección de la infancia: retos jurídicos” presentada a los XXVIII Encuentros del Foro de Derecho aragonés, 2018, pág. 33, en fase de publicación.

⁷⁰ A. LÓPEZ AZCONA, “Luces y sombras...”, cit., pág. 27.

⁷¹ A este respecto A. LÓPEZ AZCONA en su trabajo “Luces y sombras...”, cit., pág. 27 hace una reflexión sobre la necesidad de mantener excepcionalmente la constitución judicial del acogimiento en los términos de la legislación anterior en aquellos supuestos en los que ésta se convierte en contenciosa por la oposición de los progenitores, si bien, refiere la necesidad de simplificar el procedimiento para evitar dilaciones innecesarias y atribuyéndole carácter preferente.

obstaculizando con ello la constitución de un acogimiento familiar, se estableció en esos supuestos la posibilidad de constitución judicial. La entrada en acción del Juez otorgaba las máximas garantías a la constitución, no obstante, complicaba el proceso.

Se ha pretendido así con la reforma estatal simplificar la formalización del acogimiento, eliminando esta posibilidad de constitución judicial, pero lo cierto es que se ha arrastrado con ello la necesaria intervención de los padres, con las consiguientes incoherencias. El legislador estatal ha pasado al lado opuesto: de dar el máximo valor a la voluntad de los padres, al considerarla como requisito constitutivo del acogimiento, solo sustituible por la voluntad del Juez, ha pasado a no darles ninguna intervención de ningún tipo y en ningún caso. No solo no hace falta su consentimiento, sino que ni siquiera es necesario oírlos⁷². Así, el art. 172 ter.1.3 Cc sólo impone a la Entidad Pública la obligación de notificarles la formalización del acogimiento y ello siempre que no estén privados de la patria potestad. En cualquier caso, interesa señalar que a los padres excluidos de la constitución de acogimiento familiar, que estén en desacuerdo con el mismo, siempre les queda la posibilidad de recurrir la resolución administrativa ante el Juez⁷³. De igual modo, la reforma de 2015 ha prescindido del consentimiento de la entidad pública, lo que tiene su razón de ser en tanto que resultaría reiterativo puesto que el consentimiento de la Administración ya está vertido en la propia resolución y, como ya se ha expuesto, parece que el nuevo legislador no cuenta con la posibilidad de acogimiento convencional, donde sí tenía más sentido, dado que en tal caso no había resolución administrativa⁷⁴.

Se mantiene, no obstante, para la válida constitución del acogimiento, como no podía ser de otra manera, el consentimiento de las partes implicadas, esto es, de los acogedores y del acogido mayor de doce años o, novedosamente, de edad inferior con madurez suficiente (art. 173.2 Cc)⁷⁵. Por lo que se refiere al consentimiento de los acogedores, es natural que, en atención al interés del menor, no pueda constituirse un acogimiento familiar sin el consentimiento de quienes lo van a acoger. En cuanto al consentimiento del menor, será necesario si tiene suficiente madurez, que deberá ser valorada por la Entidad Pública, y en todo caso, si ha cumplido doce años. De este modo, se hace partícipe al menor de una decisión que le afecta directamente, lo cual en

⁷² Como pone de relieve A. LÓPEZ AZCONA, “Luces y sombras...”, cit., pág. 28.

⁷³ M.V. MAYOR DEL HOYO, “El nuevo acogimiento...”, cit., págs. 226-227.

⁷⁴ M.V. MAYOR DEL HOYO, “El nuevo acogimiento...”, cit., pág. 230.

⁷⁵ A. LÓPEZ AZCONA, “Luces y sombras...”, cit., pág. 28.

principio, parece plausible en cuanto que el éxito del acogimiento dependerá, entre otras cosas, de la voluntad del menor, pero también tiene su peligro, puesto que la negativa del menor puede deberse a factores de índole diversa, que no siempre redunden en su interés, incluso puede haber una negativa sistemática que le cierre definitivamente la puerta a una vida familiar⁷⁶. Tales consentimientos, puesto que deben figurar en el documento de constitución, tendrán que ser expresos⁷⁷.

En cambio, si atendemos al art. 167 del CDFA, lo cierto es que dicho precepto, como se ha indicado, sigue contemplando de modo subsidiario el acogimiento acordado por el Juez para aquellos casos en que los titulares de la autoridad familiar o el tutor no presten su consentimiento o se opongan a la constitución administrativa del acogimiento. De otra parte, por lo que hace al acogimiento familiar formalizado por la Administración, el art. 166.1 del CDFA requiere el consentimiento de los padres, siempre que sean conocidos y no estén privados de la autoridad familiar, junto al consentimiento de la entidad pública, de las personas acogedoras y del menor mayor de doce años.

Centrando ahora nuestra atención en la constitución administrativa del acogimiento familiar, tal y como informa el Gobierno de Aragón, los pasos a seguir son los siguientes⁷⁸:

1º.- En primer lugar, se realiza una entrevista de acogida individual familiar para informar sobre el programa de acogimiento y se hace una valoración de la adecuación de la familia para el mismo. Esta valoración de la familia es llevada a cabo a por un trabajador social y un psicólogo y se realiza además una visita al domicilio familiar que se ofrece para el acogimiento.

2º.- Una vez valorada la idoneidad (“adecuación” en el proyectado art. 76 LIAA) de la familia para el acogimiento, esto es, si sus circunstancias sociales, personales y familiares son compatibles con la formalización de acogimiento familiar de un menor, se procede al trámite de audiencia por el que los interesados son informados del resultado de la valoración, con carácter previo a que se emita la Resolución de idoneidad para el Acogimiento Familiar, del Director Gerente del IASS. Así, si la

⁷⁶ M.V. MAYOR DEL HOYO, “El nuevo acogimiento...”, cit., pág. 230.

⁷⁷ Cfr. M.V. MAYOR DEL HOYO, “El nuevo acogimiento...”, cit., pág. 229.

⁷⁸

familia es idónea (“adecuada” de acuerdo con el proyectado art. 76 LIAA) pasa a formar parte de la bolsa de familias acogedoras de Aragón.

3º.- Se valoran las necesidades, características y circunstancias de un menor propuesto para el acogimiento familiar, así como qué familia de entre las disponibles en la bolsa puede atender la demanda planteada de acuerdo a su ofrecimiento.

4º.- Finalmente se formaliza el acogimiento, que como ya hemos indicado será por resolución de la Entidad Pública y deberá de ir acompañado de un documento de formalización donde se recogen los acuerdos, compromisos, deberes y derechos entre las partes, familia, menor y Director Provincial del Instituto Aragonés de Servicios Sociales. De acuerdo con el vigente art. 166.2 del CDFA, dicho documento deberá incluir los siguientes extremos:

a) Los consentimientos necesarios.

b) Modalidad del acogimiento y duración prevista para el mismo⁷⁹.

c) Los derechos y deberes de cada una de las partes⁸⁰

d) El contenido del seguimiento que, en función de la finalidad del acogimiento, vaya a realizar la entidad pública, y el compromiso de colaboración de la familia acogedora al mismo.

e) La compensación económica que, en su caso, vayan a recibir los acogedores.

f) En su caso, que los acogedores actúan con carácter profesionalizado o que el acogimiento se realiza en un hogar funcional.

Una vez formulada la correspondiente resolución administrativa, la Administración estará obligada a notificar la constitución del acogimiento a los titulares de la autoridad familiar, tutores o guardadores y al menor afectado si tuviese suficiente madurez o doce años cumplidos (proyectado art. 53.1 LIAA), así como al Ministerio fiscal (proyectado art. 53.2 LIAA).

A partir de ahí, la entidad pública realizará un seguimiento del mismo, cualquiera que sea su modalidad. Se trata de un proceso de acompañamiento técnico por los profesionales del Instituto Aragonés de Servicios Sociales sobre la evolución del menor en la familia. Sobre todo se trata de proporcionar apoyo pero también, de recibir la

⁷⁹ Recogidas en el vigente art. 168 CDFA y en el proyectado art. 72 LIAA.

⁸⁰ Estos vienen recogidos en el proyectado modificado art. 73 de la LIAA, donde se establece el estatuto de los acogedores familiares, derechos y deberes. Y por otro lado en el proyectado art. 64 bis de la LIAA donde se recogen los derechos de los menores acogidos.

información que proporcione la familia sobre el menor que en todo caso, será tenida en cuenta en las decisiones que se tomen y que afecten al mismo⁸¹.

En cuanto al compromiso de colaboración por parte de la familia acogedora, irá desde facilitar la información que le solicite la entidad pública, hasta permitir las visitas por parte de la familia del menor, si es que así se ha establecido, pasando por, en ocasiones, la aceptación de un determinado sistema de formación⁸², si es que las circunstancias del menor así lo aconsejan⁸³.

Como hemos señalado, el documento de formalización del acogimiento debe reflejar la compensación económica a los acogedores. Si bien es cierto que la regla general en el acogimiento es que sea gratuito, cabe la posibilidad de la retribución o remuneración del mismo, siendo la entidad pública la que proporcione dicha remuneración⁸⁴. Dichas compensaciones están recogidas en la Orden CDS/751/2017 de 29 de mayo, por la que se regulan las compensaciones económicas para acogimientos familiares de menores en Aragón. La cuantía de las compensaciones se fija en cada caso según el número de menores acogidos, sus necesidades específicas o los gastos derivados de su especial atención sanitaria o educativa. Aún en el supuesto de que el acogimiento no tenga ninguna remuneración o compensación económica, hay que reflejarlo en el documento de constitución. Del mismo modo que si hay otras circunstancias que se considere necesario reflejar y que sean diferentes de las que señala el CDFa, deben aparecer en el documento de formalización del acogimiento⁸⁵.

Finalmente, cuestión muy importante es la que recoge el proyectado art 46.5 LIAA⁸⁶ en cuanto a la obligación de revisar las medidas de protección adoptadas. Tal y como se describe en dicho artículo, cualquier medida de protección no permanente que se adopte respecto de personas menores de tres años se revisará cada tres meses, y respecto de mayores de esa edad se revisará cada seis meses. En los acogimientos

81

URL: https://www.aragon.es/DepartamentosOrganismosPublicos/OOAA/IASS/Inicio/AreasActividad/Infancia/infancia_seccion_09_acogimiento_familiar, visitada el 04/05/2019.

⁸² Los acogedores reciben formación específica con el objetivo de proporcionarles unos conocimientos y habilidades necesarias para afrontar las dificultades que puedan surgir en el proceso de acogimiento familiar. Además de esta formación inicial, está previsto que a lo largo de su tarea como acogedores puedan recibir formación sobre temas específicos (URL: https://www.aragon.es/DepartamentosOrganismosPublicos/OOAA/IASS/Inicio/AreasActividad/Infancia/infancia_seccion_09_acogimiento_familiar, visitada el 04/05/2019).

⁸³ R.M. MORENO FLOREZ, *Acogimiento...*, cit., pág. 192.

⁸⁴ R.M. MORENO FLOREZ, *Acogimiento...*, cit., pág. 194.

⁸⁵ R.M. MORENO FLOREZ, *Acogimiento...*, cit., pág. 194.

⁸⁶ En concordancia con el artículo 12 LOPJM en su aptdo. 5º.

permanentes la revisión tendrá lugar el primer año cada seis meses y, a partir del segundo año, cada doce meses.

4. El estatuto de los acogedores familiares. Derechos y deberes de las partes implicadas

A) Derechos y deberes de los acogedores

El Proyecto de ley de modificación de la LIAA incorpora a su art. 73 un estatuto de los acogedores familiares, donde se les reconoce una serie de derechos a la par que se les impone unos deberes específicos, algunos de ellos ya contemplados en el art. 90 del Decreto aragonés 190/2008, donde se señalan las obligaciones de las familias de acogida.

Por lo que hace a los derechos, se les atribuyen los siguientes (proyectado art. 73.1 LIAA):

a) Recibir información acerca de la naturaleza y efectos del acogimiento, así como preparación previa, seguimiento y apoyo técnico especializado durante y al término del mismo. En el caso de menores con discapacidad, los acogedores tendrán derecho a orientación, acompañamiento y apoyo adaptados a la discapacidad del menor.

b) Ser oídos por la Entidad Pública antes de que ésta adopte cualquier resolución que afecte al menor, especialmente antes de modificar o suspender temporalmente el régimen de visitas o de relación o comunicación con la familia de origen.

c) Ser informados del plan individual de protección así como de las medidas de protección relacionadas con el acogimiento que se adopten respecto al menor acogido, de las revisiones periódicas y a obtener información del expediente de protección del menor que les resulte necesaria para el ejercicio de sus funciones, a excepción de aquellas cuestiones relacionadas con el derecho a la intimidad de terceros y a la protección de datos de carácter personal.

d) Ser parte en todos los procesos de oposición a las medidas de protección y a la declaración de situación de desamparo del menor acogido y en todos los procesos

de oposición relacionados con la medida de acogimiento familiar permanente con funciones de tutela que tenga formalizada.

e) Cooperar con la Entidad Pública en los planes de actuación y seguimiento establecidos para el acogimiento.

f) Disponer de la documentación identificativa, sanitaria y educativa del menor que acogen.

g) Ejercer todos los derechos inherentes a la guarda.

h) Ser respetados por el menor acogido.

i) Recabar el auxilio de la Entidad Pública en el ejercicio de sus funciones.

j) Realizar viajes con el menor siempre que se informe a la Entidad Pública y no exista oposición de ésta.

k) Percibir una compensación económica y otro tipo de ayuda que se hubiera estipulado, en su caso.

l) Facilitar al menor acogido las mismas condiciones que a los hijos biológicos o adoptados, a fin de hacer uso de derechos u obligaciones familiares durante el tiempo que el menor conviva con ellos.

m) Relacionarse con el menor al cesar el acogimiento, si la Entidad Pública entiende que conviniere a su interés superior y lo consintieren la familia de origen o, en su caso, la familia adoptiva o de acogimiento permanente, y el menor si tuviere suficiente madurez y, en todo caso, si fuera mayor de doce años.

n) Ser protegidos sus datos personales respecto de la familia de origen, de acuerdo con la legislación vigente.

ñ) Formular formalmente quejas o sugerencias ante la Entidad Pública que deberán ser tramitadas en un plazo inferior a los 30 días y, en caso de solicitar audiencia, ser escuchado con anterioridad a dicho plazo.

o) La familia acogedora tendrá los mismos derechos que la Administración reconoce al resto de unidades familiares.

Por otro lado, los acogedores familiares tienen una serie de deberes referidos fundamentalmente a la esfera personal del menor acogido, lo que tiene su lógica desde el momento que aquellos se limitan a asumir el ejercicio de su guarda, sin que tengan atribuidas funciones en orden a la gestión de su patrimonio, las cuales corresponden bien a la Entidad Pública que haya asumido su tutela *ex lege*, bien a los progenitores o tutor ordinario de encontrarse el menor en situación de guarda administrativa, tal y

como se prevé expresamente en el art. 163 CDFA⁸⁷. Estos deberes, recogidos en el proyectado art. 73.2 LIAA, son los siguientes:

a) Velar por el bienestar y el interés superior del menor, tenerlo en su compañía, alimentarlo, educarlo y procurarle una formación integral en un entorno afectivo. En el caso de menor con discapacidad, deberá continuar prestando los apoyos especializados que viniera recibiendo o adoptar otros más adecuados a sus necesidades.

b) Oír al menor siempre antes de tomar decisiones que le afecten, si tuviere suficiente madurez y, en todo caso, si fuera mayor de 12 años, sin exclusión alguna por discapacidad, y a transmitir a la Entidad Pública las peticiones que éste pueda realizar dentro de su madurez.

c) Asegurar la plena participación del menor en la vida de familia.

d) Informar a la Entidad Pública de cualquier hecho de trascendencia en relación con el menor.

e) Respetar y facilitar las relaciones con la familia de origen del menor, en la medida de las posibilidades de los acogedores familiares, en el marco del régimen de visitas establecido a favor de aquella y la reintegración familiar, en su caso.

f) Colaborar activamente con las Entidades Públicas en el desarrollo de la intervención individualizada con el menor y seguimiento de la medida, observando las indicaciones y orientaciones de la misma.

g) Respetar la confidencialidad de los datos relativos a los antecedentes personales y familiares del menor.

h) Comunicar a la Entidad Pública cualquier cambio en la situación familiar relativo a los datos y circunstancias que se tomaron en consideración como base para el acogimiento.

i) Garantizar el derecho a la intimidad y a la identidad de los menores acogidos y el respeto a su propia imagen, así como velar por el cumplimiento de sus derechos fundamentales.

j) Participar en las acciones formativas que se propongan.

k) Colaborar en el tránsito de la medida de protección del menor a la reintegración a su entorno de origen, la adopción, u otra modalidad de acogimiento, o al entorno que se establezca tras la adopción de una medida de protección más estable.

⁸⁷ Cfr. A. LÓPEZ AZCONA, “Luces y sombras...”, cit., pág. 34.

l) Los acogedores familiares tendrán las mismas obligaciones respecto del menor acogido que aquellos que la ley establece para los titulares de la patria potestad.

B) Derechos del menor acogido

Los derechos de los menores acogidos también son contemplados en el Proyecto aragonés de reforma, dedicándoles el nuevo art. 64 bis LIAA. En concreto, el aptdo. 1º de dicho precepto dispone que el menor acogido, además de los derechos que se le reconocen en su condición de persona menor de edad, y con independencia de la modalidad de acogimiento en que se encuentre, tendrá derecho a ser oído, a formar parte del proceso de las medidas de protección, a ser informado de las resoluciones en cuanto a formalización y cese del acogimiento, a asistencia jurídica gratuita si se encuentra en desamparo, ser informado de cualquier hecho relativo al acogimiento, relacionarse con su familia de origen, a conocer su realidad socio-familiar, a recibir con la suficiente anticipación la información, los servicios y los apoyos generales que sean necesarios para hacer efectivos los derechos de los menores con discapacidad, a reclamar ante el Ministerio Fiscal sobre cualquier circunstancia de su acogimiento, a recibir apoyo educativo y psicoterapéutico necesario por parte de la Entidad Pública y a conocer los datos sobre sus orígenes y parientes biológicos, una vez alcanzada la mayoría de edad.

Por añadidura, su aptdo. 2º le reconoce, para el caso de que se encuentre en acogimiento familiar, el derecho a participar plenamente en la vida familiar del acogedor, a mantener relación con la familia de acogida tras el cese del acogimiento, a solicitar información y a pedir, por sí mismo si tuviera suficiente madurez, el cese del acogimiento familiar.

Nada recoge el Proyecto en cuanto a los deberes de los menores acogidos, aunque genéricamente sí impone a los menores una serie de deberes vinculados a su ámbito familiar, escolar y social (proyectados art. 44 bis a quinquies LIAA).

C) Deberes de la Entidad pública

En cuanto a los deberes de la Entidad pública, el proyectado art. 73.3 LIAA prevé que la Comunidad Autónoma de Aragón velará para que las normas de desarrollo del Proyecto de modificación y el resto del Ordenamiento jurídico que afecte al ejercicio del acogimiento, garanticen el desarrollo efectivo de los derechos, así como el adecuado

cumplimiento de los deberes a los que están sometidos los acogedores familiares en el ejercicio de su función acogedora.

Por lo demás, el hecho de que la Entidad pública deba dar noticia de la situación del menor al Fiscal⁸⁸, y éste tenga la función de vigilancia, no exime a aquella de su responsabilidad para con el menor, imponiéndole la obligación de comunicar las anomalías que observe. Esta responsabilidad para con el menor derivará de la situación en que éste se encuentre, porque si aquella ha asumido la tutela, consecuencia de la apreciación del desamparo le corresponderán, en principio, obligaciones similares a las del tutor ordinario, cuyo incumplimiento implicará que la entidad pública sea responsable del perjuicio causado a ese menor. Así la entidad pública sigue siendo responsable de la situación del menor después del acogimiento, velando por su interés, estando obligada a la vigilancia del correcto cumplimiento de las medidas por ella adoptadas. Quedará a criterio de valoración del Juez los casos en los que se observe una actuación negligente o consciente contra el interés del menor por parte de la Administración. En resumen, la función de vigilancia que tiene el Ministerio Fiscal no libera a la Entidad pública de todos los deberes propios de su función protectora⁸⁹.

5. Extinción

Actualmente en Aragón la extinción o cese del acogimiento familiar se rige por el art. 169 del CDFA y el art. 95 del Decreto 190/2008. De acuerdo con el art. 169 CDFA, el acogimiento familiar puede cesar por dos vías, administrativa y judicial. La vía judicial es la única forma de extinción del acogimiento constituido judicialmente (art. 169.2)⁹⁰. Por su parte, el cese extrajudicial o en virtud de resolución administrativa está reservado al acogimiento constituido por la Administración. En particular, dicha resolución administrativa se emite cuando los acogedores del menor así lo decidan y comuniquen a la entidad pública; cuando lo pidan los titulares de la autoridad familiar o el tutor que reclamen la compañía del menor o incapacitado, siempre que haya cesado la situación constitutiva de desamparo; y por decisión de la propia entidad pública cuando

⁸⁸ Proyecto art. 53 LIAA.

⁸⁹ R.M. MORENO FLOREZ, *Acogimiento...*, cit., págs. 108-110.

⁹⁰ Defiende A. LÓPEZ AZCONA, en AA.VV., *Manual de Derecho civil aragonés*, dtor. Jesús Delgado Echeverría y coord. M.A. Parra Lucán, 4ª ed., El Justicia de Aragón, Zaragoza, 2012, p. 264, que también cabe el cese judicial del acogimiento administrativo en caso de que la Administración haya denegado su cese.

lo considere necesario para salvaguardar el interés del menor acogido⁹¹. Las mismas causas de cese contempla el Decreto aragonés 190/2008 en su art. 95, para añadir complementariamente el cese por el cumplimiento del plazo fijado.

Esta regulación es objeto de una profunda revisión por el Proyecto de Ley modificación de la LIAA, que recoge los siguientes preceptos en materia de cese del acogimiento familiar:

- El proyectado art. 76.1 LIAA establece que el cese del acogimiento familiar se regulará de acuerdo con la “legislación civil aplicable”, si bien, como sucede en materia de constitución del acogimiento, no precisa si la legislación civil a la que hace referencia es la estatal o la aragonesa. Esto plantea, de nuevo, un grave problema, ya que en Aragón como hemos indicado el precepto a aplicar es el art. 169 CDFa, el cual, como veremos con más detalle, discrepa de modo importante de las previsiones contenidas en la legislación civil estatal (art. 173 Cc). Alguna de estas discrepancias radican en que la norma estatal contempla la confusa distinción entre la remoción de la guarda o ya no permite a los acogedores la renuncia al acogimiento, de tal manera que únicamente pueden solicitar el cese a la Entidad pública⁹².

- El proyectado art. 64 bis.2.c LIAA introduce la posibilidad novedosa de que sea el propio menor el que solicite el cese del acogimiento, siempre que tenga suficiente madurez (proyectado art. 64 bis.2.c LIAA). El hecho de que los autores del Proyecto hayan introducido esta posibilidad constituye una mejora respecto de la regulación anterior, que no la incluía⁹³.

- El proyectado art. 52.1 LIAA impone a la entidad pública en el procedimiento para el cese de las medidas de protección el deber de dar audiencia previa a los titulares de la autoridad familiar, tutores, guardadores o acogedores y al menor si tiene suficiente madurez y, en todo caso, si fuere mayor de 12 años. Asimismo, conforme a lo establecido en la legislación foral aragonesa, se oirá a la Junta de Parientes (proyectado art. 52.2 LIAA).

- El proyectado art. 53.1 LIAA establece que, una vez adoptada la correspondiente resolución administrativa de cese, habrá de ser notificada a los titulares de la autoridad familiar, tutores o guardadores y al menor afectado si tuviere suficiente

⁹¹ A. LÓPEZ AZCONA, en AA.VV., *Comentarios...*, cit., pág. 319.

⁹² Como afirma A. LÓPEZ AZCONA en su ponencia todavía inédita “El nuevo sistema aragonés...”, cit., pág. 33.

⁹³ Cfr. M.V. MAYOR DEL HOYO, “El nuevo acogimiento...”, cit., pág. 233.

madurez y, en todo caso, si tuviere doce años cumplidos, de forma inmediata sin que sobrepase el plazo máximo de cuarenta y ocho horas, así como inscribirse en el Registro de protección de menores. La información será clara, comprensible y en formato accesible, incluyendo las causas que dieron lugar a la intervención de la Administración y los efectos de la decisión adoptada, y en el caso del menor, adaptada a su grado de madurez. Siempre que sea posible, y especialmente en el caso del menor, esta información se facilitará de forma presencial.

- El proyectado art. 53.2 de la LIAA impone, igualmente, a la Administración el deber de notificar al Ministerio Fiscal el cese del acogimiento (proyectado art. 53.2 de la LIAA).

- El proyectado art. 64.2b bis LIAA prevé que, tras el cese del acogimiento, el menor podrá mantener relación con su familia de acogida si la Entidad pública entiende que conviniere a su interés superior y siempre que lo consintieren el menor si tuviere suficiente madurez y, en todo caso, si fuera mayor de doce años, la familia de acogida y la de origen o, en su caso, la familia adoptiva o de acogimiento permanente (proyectado art. 64.2b bis LIAA). Del mismo modo se reconoce este derecho a los acogedores (proyectado art. 73.1.M LIAA).

Por lo que hace a la legislación estatal, tras la reforma de 2015 el cese del acogimiento familiar se halla regulado en el párrafo 4º del art. 173 del Cc. Dispone este precepto que el acogimiento familiar cesará por resolución judicial, por resolución de la Entidad Pública, por la muerte o declaración de fallecimiento de los acogedores y por la mayoría de edad del menor⁹⁴. Así vemos que a nivel estatal, junto al cese judicial y administrativo, se incorporan novedosamente dos causas automáticas de cese como son la muerte o declaración de fallecimiento del acogedor o acogedores y la mayoría de edad del menor acogido⁹⁵. Se omite, sin embargo toda referencia a otra causa de cese automático como es el transcurrido del plazo de duración, recogido como hemos indicado anteriormente por la normativa aragonesa en el art. 95.1c del Decreto 190/2008⁹⁶. Con todo, no parece lógico que el nuevo art. 173.4 CC mantenga la distinción entre cese judicial (art. 173.4.a) y cese administrativo (art. 173.4.b) si

⁹⁴ Cfr. M.V. MAYOR DEL HOYO, “El nuevo acogimiento...”, cit., pág. 231.

⁹⁵ Cfr. A. LÓPEZ AZCONA, “Luces y sombras...”, cit., pág. 38.

⁹⁶ Cfr. A. LÓPEZ AZCONA, “Luces y sombras...”, cit., pág. 41.

tenemos en cuenta que el acogimiento constituido judicialmente ha sido suprimido⁹⁷. En cuanto al cese por resolución administrativa, será la Entidad Pública que tenga la tutela o guarda del menor acogido la que resolverá, cuando lo considere adecuado para salvaguardar los intereses del mismo⁹⁸.

Centrando ahora nuestra atención en el cese del acogimiento familiar por resolución de la Entidad Pública, de acuerdo con el art. 173.4.b CC éste procederá ya sea de oficio o a propuesta del Ministerio Fiscal, de los progenitores⁹⁹, tutores, acogedores¹⁰⁰ o del propio menor si tuviera madurez. El criterio que debe regir la decisión de la Entidad Pública para emitir una resolución de cese es que ello se considere necesario para salvaguardar el interés del menor.

Si la propuesta de cese viene de los acogedores, la entidad pública se hará cargo, de nuevo, de la protección del menor, debiendo proceder, si se estima pertinente, a la constitución de un nuevo acogimiento. Carecería de sentido que la entidad pública plantease su oposición a la decisión de los acogedores, ya que no conduciría a ningún resultado positivo. Distinto es que, si se considera que con esta decisión, los acogedores han incumplido alguno de los compromisos asumidos en el documento de constitución del acogimiento, pueda exigírseles responsabilidad, esta posibilidad dependerá, naturalmente, de los motivos que hayan podido esgrimir los acogedores para justificar su decisión¹⁰¹.

Cuando son los padres o tutor los que piden el cese del acogimiento, la entidad pública ponderará no solo las alegaciones en que se fundamente dicha petición, sino que, para fundamentar su decisión, podrá recabar los informes de los servicios de atención al menor que considere pertinentes. Si la entidad pública desestima la petición de los padres, éstos podrán instarlo al Juez, quien dictará resolución previo informe del

⁹⁷ Según afirma A. LÓPEZ AZCONA, “Luces y sombras...”, cit., p. 39, no deja de resultar sorprendente que el art. 173.4 Cc haya mantenido el cese judicial del acogimiento familiar, cuando, en cambio, se ha suprimido su constitución judicial. Excluido el acogimiento judicial en la vigente normativa estatal, hubiese sido deseable que se especificase en qué casos procede el cese judicial, so pena de dejar esta previsión vacía de contenido; y más cuando la Disposición Transitoria 2ª Ley 26/2015 dispone que “los acogimientos constituidos judicialmente con anterioridad a la entrada en vigor de la ley podrán cesar por resolución de la Entidad Pública sin necesidad de resolución judicial”.

⁹⁸ Cfr. A. LÓPEZ AZCONA, “Luces y sombras...”, cit., pág. 40.

⁹⁹ No es, por tanto, relevante la voluntad de los padres para constituir el acogimiento; sin embargo, sí es tenida en cuenta su voluntad de cesarlo. Cfr. M.V. MAYOR DEL HOYO, “El nuevo acogimiento...”, cit., pág. 232.

¹⁰⁰ Tras la reforma estatal de 2015 los acogedores ya no pueden renunciar al acogimiento, como contemplaba el antiguo art. 173.4 CC y, por tanto, ólo podrán solicitar el cese a la Administración. Cfr. A. LÓPEZ AZCONA, “Luces y sombras...”, cit., pág. 42.

¹⁰¹ R.M. MORENO FLOREZ, *Acogimiento...*, cit., págs. 206-207.

Ministerio Fiscal, pudiendo citar a las personas que lo tengan acogido. En la resolución judicial se valorarán todos los informes, dictámenes y comparencias, teniendo en cuenta, fundamentalmente el interés del menor y declarando el cese del acogimiento se si considera que los padres pueden ocuparse del menor y han desaparecido las circunstancias que motivaron el desamparo o desestimando la petición en caso contrario.¹⁰²

Por lo demás, como se ha indicado, la entidad pública tiene la posibilidad de decidir unilateralmente, aunque no de modo automático, el cese del acogimiento. Tal decisión estará fundamentada en salvaguardar el interés del menor, lo que no significa que pueda actuar arbitrariamente, sino que la ponderación de las circunstancias y los criterios a manejar, son de su exclusiva competencia y si los acogedores, o los padres no están conformes con tal decisión deberán acudir necesariamente a un procedimiento judicial. La ausencia de automatismo se deriva de que la entidad pública ha de dar audiencia a los acogedores, aunque sus manifestaciones no sean vinculantes para la resolución que se adopte. Las circunstancias que la entidad pública tiene en cuenta para resolver el cese del acogimiento, puede referirse tres aspectos: de un lado, porque han desaparecido las causas que dieron lugar a la declaración de desamparo y los progenitores, o el tutor, se encuentran en situación de ejercer su potestad; de otro, porque el acogimiento no ha resultado ser la medida más adecuada a las particulares características del menor y debiendo formalizarse una medida distinta, o un acogimiento residencial, o bien constituir otro acogimiento en persona o familia que reúnan unas características más adecuadas a la situación concreta y, sobre todo, a las particulares circunstancias del menor; y, de otro, porque los acogedores no hayan observado una conducta idónea ya sea con respecto al menor o en las relaciones de este con su familia biológica¹⁰³.

Para finalizar, interesa señalar la ausencia de regulación en la nueva normativa estatal de una cuestión estrechamente relacionada con el cese como es la posible modificación del acogimiento familiar por alteración de las circunstancias¹⁰⁴. De este planteamiento discrepa la normativa aragonesa, toda vez que el art. 94 del Decreto 190/200 declara competente al Consejo Aragonés de la Adopción para promover la

¹⁰² R.M. MORENO FLOREZ, *Acogimiento...*, cit., págs. 209-210.

¹⁰³ R.M. MORENO FLOREZ, *Acogimiento...*, cit., págs. 211-212.

¹⁰⁴ Como advierte A. LÓPEZ AZCONA, "Luces y sombras...", cit., p. 42.

modificación en la modalidad de acogimiento en caso de variación de las circunstancias que dieron lugar a su constitución¹⁰⁵.

V. CONCLUSIONES

A partir de lo expuesto en la primera parte de este trabajo interesa ahora recoger, a modo de conclusión, los aspectos más relevantes de la reforma aragonesa proyectada, a saber:

UNO. La Comunidad Autónoma de Aragón ha tenido como referente en la redacción del Proyecto de Ley de modificación de la LIAA tanto la normativa estatal en materia de protección a la infancia y adolescencia como los diversos acuerdos e instrumentos internacionales de los derechos de los menores que han sido ratificados por España.

Principalmente, el Proyecto de Ley está condicionado por las modificaciones legislativas estatales llevadas a cabo por la Ley 26/2015 y la LO 8/5015, compartiendo sus objetivos de actualizar el sistema de protección de menores a la luz de los instrumentos internacionales y las necesidades actuales de este colectivo social. Ahora bien, no pretende llevar a cabo una regulación completa de la materia, sino únicamente realizar una necesaria revisión del sistema aragonés de protección a la infancia y adolescencia en aquellos aspectos en los que difiere de la normativa estatal. En consecuencia, el Proyecto de Ley modifica fundamentalmente -que no exclusivamente- el tenor de aquellos preceptos de la LIAA cuyo contenido ha quedado desplazado por la legislación estatal de carácter orgánico.

DOS. La reforma va a suponer un avance en nuestro Ordenamiento jurídico, por lo demás, imprescindible y urgente en aras de la uniformización del sistema español de protección de la infancia y adolescencia. Sin embargo, tras la modificación de la LIAA todavía quedará pendiente una revisión del CDFa para evitar las discordancias entre dicho cuerpo legal y la LIAA.

TRES. La reforma presta una especial atención al principio rector del interés superior del menor. Así, se prevé que todo menor tiene derecho a que su interés superior sea valorado y considerado como primordial en todas las acciones y decisiones que le conciernan. Por añadidura, se le dota de contenido en una triple dimensión: como

¹⁰⁵ Cfr. A. LÓPEZ AZCONA, “Luces y sombras...”, cit., pág. 42.

derecho sustantivo del menor, criterio interpretativo de las normas jurídicas y norma de procedimiento. Este principio ya figuraba en la ley aragonesa, si bien con la reforma ha quedado reforzado y concretado en el proyectado art. 3 de la LIAA.

CUATRO. El interés superior del menor está íntimamente relacionado con el derecho del menor a ser oído y escuchado. Con la reforma se va a tener en cuenta la opinión del menor, haciéndole participe en aquellos procedimientos de protección en los que sea parte, siempre que tenga suficiente madurez o fuera mayor de doce años. Se establece el requisito de la “suficiente madurez” en vez de “suficiente juicio”. Esto parece un poco ambiguo y difícil de concretar, aunque el Proyecto de Ley de modificación de la LIAA indica que deberá ser valorado por personal especializado, teniendo en cuenta tanto el desarrollo evolutivo del menor como su capacidad para comprender y evaluar el asunto concreto a tratar en cada caso. Hubiera sido deseable que la normativa indicara de forma más específica cuando se considera que el menor tiene la suficiente madurez.

En definitiva, para cualquier decisión que deba tomarse sobre un menor, habrá de ponderarse la edad y madurez del mismo, respetando siempre las garantías procesales y su derecho a ser oído en la toma de decisiones que puedan afectarle directa o indirectamente.

CINCO. El proyecto mantiene la distinción, de una parte, entre la tutela a ejercer por la Administración sobre aquellos menores que se encuentran en situación de desamparo (tutela administrativa); y, de otra, la guarda a asumir por la Administración cuando los padres así lo soliciten cuando exista una imposibilidad de cubrir sus necesidades más básicas, siempre que sea de manera transitoria (guarda administrativa voluntaria). Por lo que hace concretamente a la guarda administrativa, se establece de forma novedosa y con buen criterio, que su duración no podrá ser superior a dos años, salvo que el interés superior del menor así lo aconseje. De este modo, se evita que la medida se perpetúe en el tiempo, pudiendo llegar a ser crónicas, en ocasiones por la simple dejadez por parte de los padres. Una vez transcurridos los dos años, el menor deberá volver con su familia biológica o dictarse sobre él una medida de protección estable.

SEIS. Tanto la tutela como la guarda administrativa se ejercerán mediante la figura del acogimiento con el fin último de reintegrar al menor siempre que ello sea acorde a su interés. Es necesario, por tanto, informar debidamente a los acogedores de

que se trata de una medida transitoria cuyo objetivo principal es conseguir la reinserción del menor con su familia biológica. Se debe procurar la plena participación del menor en la vida familiar del acogedor, si bien hay que tener en cuenta que no se crean vínculos jurídicos.

SIETE. El acogimiento puede ser familiar o residencial. El Proyecto de reforma deja claro que se primarán las soluciones familiares frente a las residenciales, las estables frente a las temporales y las consensuadas frente a las impuestas. La finalidad es que los menores desprotegidos pasen el menor tiempo posible en un centro de acogida, por lo que en cualquier caso se establece como medida preferente -de ser posible- el acogimiento familiar frente al residencial.

El acogimiento residencial se configura así como una medida de protección subsidiaria a adoptar solo en los casos en que sea inadecuado o improcedente el acogimiento familiar por razones de interés superior del menor. De este modo, los menores de tres años no ingresarán en centros de protección sino que vivirán siempre con una familia; además, en el caso de que haya varios hermanos, se procurará que permanezcan juntos. De igual forma, se procurará también para los mayores de tres años que la familia de acogida sea la primera opción.

Hay que celebrar esta preferencia por el acogimiento familiar ya que siempre un entorno familiar es el ambiente más favorable para el desarrollo de menores en situación de desamparo.

OCHO. A la hora de constituir el acogimiento familiar, el nuevo sistema aragonés de protección de menores debe apostar por un procedimiento rápido y ágil. Esto es muy importante, ya que, a la hora de adoptar medidas de protección sobre los menores en situación de desprotección se produce, por defecto, una lentitud procesal en los tribunales. Por ello, debe primar la simplificación del procedimiento, no siendo necesaria la intervención del Juez, ni el consentimiento de los padres, evitando así una posible oposición de los mismos, que de no estar de acuerdo con el acogimiento familiar podían paralizar el mismo ante los tribunales. Así, los padres no podrán impugnar la entrega del menor a través de sucesivos recursos, siendo la Entidad pública la que mediante resolución administrativa priorice el derecho del menor a vivir en una familia de acogida.

Actualmente en Aragón se mantiene la posibilidad de constitución el acogimiento tanto por vía administrativa como judicial. Se impone *ad futurum* una revisión de esta

doble vía, de tal forma que, para conseguir una mayor celeridad en la formalización del acogimiento, la normativa aragonesa adopte el sistema estatal de constitución sólo por vía administrativa. Ahora bien, la desjudicialización del procedimiento que aquí se defiende no debe impedir que exista un control jurisdiccional de la resolución administrativa, ya que esta puede ser impugnada por las personas legitimadas para ello, como son los padres o tutores legales.

NUEVE. Por lo que se refiere a las modalidades del acogimiento familiar, el Proyecto suprime el acogimiento provisional y el acogimiento preadoptivo. A la par distingue, al igual que la normativa estatal, en función de su duración entre el acogimiento de urgencia (para menores de seis años y que no puede durar más de seis meses); el acogimiento temporal (que no se puede alargar durante más de dos años), y el acogimiento permanente (que se constituirá pasados los dos años de acogimiento temporal y tendrá lugar cuando no sea posible que el menor vuelva con su familia de origen). En función de la vinculación del menor con la familia de acogida se distingue entre el acogimiento en familia extensa (tíos, abuelos,...) al que se da prioridad con el fin de evitar la separación entre el menor y su familia biológica; y el acogimiento en familia ajena, la cual podrá ser especializado e incluso profesionalizado respecto de aquellos menores que presentan especiales dificultades.

DIEZ. La Entidad pública debe elaborar un plan individual de protección del menor en el que se incluirá, en la medida de lo posible, un programa de reintegración familiar. Se procura, además, mantener la convivencia entre los hermanos, y se establecerá un régimen de visitas con su familia de origen, siempre que se asegure el bienestar del menor. Cuando la intervención de la Administración suponga la separación de hermanos, siempre irá acompañada de informes razonados que la justifiquen. Así vemos que el menor, a pesar de haber sido separado de su familia de origen, mantiene el derecho de visitas y comunicaciones con sus progenitores y otros familiares allegados.

ONCE. Como novedad, el Proyecto de Ley establece un estatuto completo de derechos y deberes de los acogedores.

Por lo que hace a los derechos de los acogedores, interesa destacar el reconocimiento del derecho a ser oídos por la Entidad Pública antes de emitir cualquier resolución que afecte al menor. Otros derechos relevantes son el derecho a ser informado de la naturaleza y efectos del acogimiento; a recibir apoyo especializado, a la

audiencia previa a la resolución por parte de la Entidad pública; ser parte en los procesos de oposición a las medidas de protección; disponer de la documentación identificativa, sanitaria y educativa del menor; percibir compensación económica; a relacionarse con el menor tras el cese del acogimiento.

En cuanto a los deberes de los acogedores, son referidos esencialmente al ámbito personal del menor, en cuanto les corresponde exclusivamente ejercer su guarda. Entre ellos son relevantes el deber de velar por su bienestar y su interés superior; de oírlo siempre antes de tomar decisiones importantes que le afecten; de asegurar su participación en la vida familiar; de facilitar que se relacione con su familia de origen; y de respetar la confidencialidad de sus antecedentes personales y a la propia imagen.

DOCE. También novedosa resulta la regulación de los derechos de los menores acogidos recogidos en el Proyecto de Ley, entre otros, el derecho participar plenamente de la vida familiar, el derecho de mantener relación con la familia de acogida tras el cese del acogimiento y el derecho de solicitar el cese del acogimiento.

TRECE. El Proyecto de Ley de modificación de la LIAA contempla la posibilidad de que los acogedores perciban una compensación económica y otro tipo de ayuda que se hubiera estipulado, en su caso. En cualquier caso, tal compensación no debe suponer un beneficio para los acogedores, los que más bien se sitúan en la línea de la solidaridad social.

Cuando el acogimiento es especializado, entendiendo por tal el que se desarrolla en una familia en la que alguno de sus miembros tiene cualificación, experiencia y formación específica para desempeñar esta función respecto de menores con necesidades o circunstancias especiales con plena disponibilidad, deberán percibir por ello la correspondiente compensación económica, sin suponer en ningún caso una relación laboral. De existir esta relación laboral, con los condicionantes anteriores, el acogimiento pasa a catalogarse como “profesionalizado”.

CATORCE. En cuanto al cese del acogimiento no parece lógico que se mantenga todavía la distinción entre cese judicial y administrativo si tenemos en cuenta que en la nueva normativa el acogimiento judicial ha sido suprimido. El Proyecto de Ley de modificación de la LIAA solo especifica que se deberá aplicar la “legislación civil aplicable”, por lo que en principio, vista la normativa estatal y aragonesa, se mantiene el cese judicial. Asimismo, existen otras importantes discrepancias entre ambas normativas, entre las cuales interesa reparar en la posibilidad de renunciar al

acogimiento por parte de los acogedores que contempla el CDFA, mientras ha sido suprimida del CC en la reforma de 2015.

SEGUNDA PARTE

ESTUDIO SOCIOLOGICO

CUESTIONARIO “ADAFI”: “El acogimiento familiar”

El cuestionario se ha articulado en tres grandes bloques:

- I.- Acogimiento en general y familia de origen
- II.- Los acogedores familiares
- III.- Cese del acogimiento

PREGUNTAS DEL BLOQUE 1: “ACOGIMIENTO EN GENERAL Y FAMILIA DE ORIGEN”.

1) **¿Cuál es la modalidad de acogimiento menos y más realizada? ¿En familia extensa o ajena (especializado o profesionalizado)?** La modalidad de acogimiento más realizada es el acogimiento de urgencia en familia ajena que es para el que más demanda hay, el que menos el permanente. En Aragón no existen las modalidades de especializada o profesionalizada.

2) **¿Cómo y quién establece el régimen de visitas con sus familiares y con qué criterios?** El régimen de visitas lo establece la administración, el equipo de caso, dependiendo de las circunstancias de la retirada, de si hay previsión de retorno con la familia biológica, de la disponibilidad de la familia, lo usual son visitas de una hora una vez a la semana.

3) **¿La familia de origen que información tiene sobre los acogedores?. ¿Tienen voz y voto en su elección?** La familia de origen tiene muy poca información sobre la familia acogedora ya que en la mayoría de casos se evita que puedan localizar dónde está el menor; la familia biológica no tiene parte en la elección de la familia acogedora.

PREGUNTAS DEL BLOQUE II: “LOS ACOGEDORES”

4) ¿Qué requisitos son necesarios para ser padres de acogida? ¿Deben estar inscritos en el libro correspondiente del Registro de protección de menores?

Para ser padres de acogida es necesario tener el certificado de idoneidad del IASS para obtener dicho certificado hay que entregar toda la documentación que se pide, penales, ingresos... pasar un curso de formación y entrevistas con psicóloga y trabajadora social. Una vez obtenido dicho certificado entras a formar parte de la bolsa de familias del IASS.

5) ¿Quién tiene preferencia para acoger dentro de Aragón? Cualquier familia que haya obtenido el certificado de idoneidad.

6) ¿Edad media de los acogedores? ¿Hay mayor representación femenina? La edad media de los acogedores ronda los 35/40 años, No suele haber mayor representación femenina salvo en los casos de familias monoparentales que en su mayoría son mujeres.

7) ¿Reciben los acogedores algún tipo de formación para el manejo de las diferentes situaciones que se les pueden presentar durante el acogimiento? ¿En su caso, que organismo es el encargado de esta formación? Se recibe formación durante el proceso de obtención del certificado de idoneidad, esta formación la imparte el IASS y durante el curso del acogimiento se recibe formación continua de parte del equipo técnico de ADAFA.

8) ¿Existe una comunicación estrecha y periódica entre los acogedores y la Administración, durante el tiempo que dura el acogimiento para evaluar conjuntamente los problemas de convivencia que puedan plantearse durante el mismo? Dependiendo del tipo de acogimiento hay más o menos comunicación con la Administración, en los acogimientos de urgencia y temporal la comunicación es más estrecha con el técnico de seguimiento de caso de la asociación, que es el encargado de elaborar los informes para la administración y acompañar a la familia desde que entra el

menor a casa y durante todo el proceso, si hay momentos puntuales en los que la información se recibe directamente del equipo de acogimiento del IASS, en el acogimiento permanente la relación de las familias es directamente con el coordinador del caso del IASS.

9) ¿Reciben las familias de acogida algún tipo de ayuda económica o compensación por su labor? ¿Es igual para las familias ajenas y extensas? ¿Existen complementos en función de las necesidades del menor o es una cuota fija? Las familias reciben una cantidad en concepto de manutención del menor, esta cantidad es fija en los acogimientos de urgencia y variable en los temporales o permanentes dependiendo de las necesidades de los menores.

10) ¿Cuál es el coste medio que supone para las entidades el internamiento de un menor y coste para el acogimiento familiar? No disponemos de esta información, tendría que aportarla la Administración.

11) ¿Se ha observado en los últimos años un aumento de las familias de acogida? Aunque en estos años si ha aumentado el número de familias que se acercan pidiendo información sobre el acogimiento son pocas las familias que terminan todo el proceso para entrar a formar parte del programa.

12) ¿Es complicado encontrar familias? ¿Suelen permanecer largo tiempo? Si es complicado, hay un número de familias que llevan en activo casi desde que empezó el programa, la mayoría de familias llevan años acogiendo aunque siempre hay familias que realizan uno o dos acogimientos y no siguen adelante.

13) ¿Se realizan campañas para captar a más familias de acogida? Desde hace unos años tanto desde la administración como desde la asociación se vienen realizando campañas, tanto en prensa como en medios de comunicación a la vez que se intenta dar visibilidad al acogimiento a través de las redes.

14) ¿Cuántas familias de acogida hay actualmente en Aragón? Sólo tenemos los datos de las familias que pertenecen a la asociación, la asociación se

compone de unas 200 familias de las cuales están actualmente realizando acogimientos unas 60, aparte de estas familias hay un número que desconocemos que no son socias de Adafa.

15) ¿Deben informar en todo momento a la Administración competente, si tienen que realizar algún viaje con el menor? Depende del tipo de acogimiento, en el acogimiento permanente no es necesario notificarlo, en urgencias y temporal al llegar el menor al domicilio de los acogedores se les entrega un documento con el que se autoriza a desplazarse por el territorio nacional y estados miembros de la unión europea, no obstante hay que notificar siempre que el menor pernocta fuera del domicilio familiar.

16) Cuando los acogedores pertenecen a la familia extensa del menor, ¿quien suele ser, con mayor frecuencia, los abuelos paternos o maternos, tíos, etc.? Esta información pertenece al IASS, por nuestra experiencia cuando los niños salen de nuestros hogares para un acogimiento en familia extensa lo más habitual es que sea con abuelos maternos.

17) ¿Cuál es la principal motivación de las familias acogedoras? Cada familia tiene sus motivaciones para dedicarse al acogimiento familiar pero creo que la motivación común es la de poder ayudar a los menores que necesitan una familia mientras no puedan estar en la suya propia y darles un entorno seguro y afectivo.

PREGUNTAS DEL BLOQUE III: “CESE DEL ACOGIMIENTO”

18) ¿Puede cesar por decisión de los acogedores? Sí

19) ¿Pueden las familias de acogida relacionarse con el menor tras el cese? Antes del cambio de la ley del menor, en Aragón no se permitía ningún tipo de contacto una vez el menor salía del domicilio de la familia acogedora, desde un tiempo a esta parte se está empezando a normalizar y favorecer que se mantenga ese contacto, siempre que las dos familias, acogedora y biológica o adoptiva, estén de acuerdo y sobre todo respetando los tiempos de los menores.

BIBLIOGRAFIA

ABAD ARENAS, E., “El acogimiento familiar y residencial”, en AA.VV., *Comentarios sobre las Leyes de Reforma del sistema de protección a la infancia y la adolescencia*, V. Cabedo Mallol-I. Ravetllat Ballesté (coords.), Tirant lo Blanch, Valencia 2016, pp. 276-286.

AMOROS MARTIN, P. y PALACIOS GONZALEZ, J., *Acogimiento familiar*, Alianza Editorial, Madrid 2004.

DELGADO ECHEVERRÍA, J. (dtor.), y PARRA LUCÁN, M.A. (coord.), *Manual de Derecho civil aragonés*, 4ª ed., El Justicia de Aragón, Zaragoza, 2012

ESPIAU ESPIAU, S. y VAQUER ALOY, A. *Protección de menores, acogimiento y adopción*, Ed. Marcial Pons, Madrid-Barcelona, 1999.

GARCÍA CANTERO, G., “El desamparo y el acogimiento. Problemática práctica en Aragón y soluciones jurídicas”, *Actas de los Décimoterceros Encuentros del Foro Aragonés*, El Justicia de Aragón, Zaragoza, 2004

LÓPEZ AZCONA, A: “La protección de los menores en situación de desamparo (o abandono) en los Derechos español y marroquí”. ADC, tomo LXVI, 2013, fasc. III, pp. 1053-1077

- “Luces y sombras del nuevo marco jurídico en materia de acogimiento y adopción de menores: a propósito de la Ley Orgánica 8/2015 y la Ley 26/2015, de modificación del sistema de protección de la infancia y adolescencia”, *Boletín del Ministerio de Justicia*, enero de 2016, pp. 7-42.

- “Breves notas sobre el Anteproyecto de modificación de la Ley 12/2001, de 2 de julio, de Infancia y Adolescencia en Aragón”. Nº 36, marzo 2018 *Doctrina Jurídica* 19, El acogimiento residencial de los menores con problemas de conducta: un instrumento de protección de menores con incidencia en los derechos fundamentales”. *Derecho Privado y Constitución*, número 32, 2018, pp. 18-19.

- Ponencia sobre “El nuevo sistema aragonés de protección de menores a la luz de la modificación de la Ley 12/2001 de protección de la infancia: retos jurídicos” presentada a los XXVIII Encuentros del Foro de Derecho aragonés, 2018, en fase de publicación.

- “El nuevo acogimiento: régimen jurídico tras la ley 26/2015 de 28 de julio”, en AA.VV., *El nuevo régimen jurídico del menor. La reforma legislativa de 2015*, Thompson Reuters-Aranzadi, coord. Mayor del Hoyo, M.V., Cizur Menor, 2017, pp. 226-248

MAYOR DEL HOYO, M.V., *La guarda administrativa como mecanismo de protección de menores en el Código civil*, Comares, Granada, 1999.

“Análisis de los problemas jurídicos de aplicación del desamparo de menores en Aragón y propuestas hermenéuticas y de lege ferenda”, *Revista de Derecho Civil Aragonés*, nº 19, 2013, pp. 9-43

- (coord.), *El nuevo régimen jurídico del menor. La reforma legislativa de 2015*, Thompson Reuters-Aranzadi, M.V., Cizur Menor, 2017.

MORENO FLOREZ, R., *Acogimiento familiar*, Dykinson, Madrid, 2012. pp. 108-212

OCÓN DOMINGO, J., “Evolución y situación actual de los recursos de protección de menores en España”, *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, núm. 45, 2003, pp. 13-30

PADIAL ALBÁS, A., *El acogimiento y medidas de protección de la infancia y adolescencia desamparada*, Universidad de Lleida, Lleida. 2012.

LEGISLACIÓN

Convención de Naciones Unidas de 20 de noviembre de 1989.

Constitución Española de 1978.

Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de protección jurídica del menor, de modificación del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio, de modificación del sistema de Protección de la Infancia y la Adolescencia

Ley 26/2015, de modificación del sistema de protección de la infancia y adolescencia,

Decreto Legislativo 1/2011, de 22 de marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba, con el título de «Código del Derecho Foral de Aragón», el Texto Refundido de las Leyes civiles aragonesas.

Ley 12/2001, de 12 De Julio, de Infancia y Adolescencia en Aragón.

Decreto 238/1994, de 28 de diciembre, de la Diputación General de Aragón, por el que se regula la organización y el funcionamiento de los Centros de Protección de Menores de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Decreto 190/2008, de 7 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de medidas de protección de menores en situación de riesgo o desamparo.

Orden CDS/751/2017 de 29 de mayo por la que se regulan las compensaciones económicas para acogimientos familiares de menores en Aragón.

Proyecto de ley de modificación de la Ley 12/2001, de 2 de julio, de la infancia y adolescencia en Aragón, *BOCA* núm. 257.

ENLACES DE INTERNET

https://www.cortesaragon.es/Nota-de-prensa.712+M578aec105cd.0.html?&no_cache=1

<https://idibe.org/tribuna/18857/>

<https://www.heraldo.es/noticias/aragon/2018/11/05/las-cortes-aceptan-creacion-del-defensor-del-menor-dentro-del-justicia-aragon-1275752-300.html>

<https://www.aseaf.org/qu%C3%A9-es-el-acogimiento-familiar/el-acogimiento-familiar/>

http://www.derechoaragones.es/i18n/consulta/resultados_navegacion.cmd?idRoot=7500&idTema=7702&cadena_busqueda=NCTL%3A+DGA20080003821&id=162&posicion=1&forma=ficha

http://www.aragon.es/DepartamentosOrganismosPublicos/OOAA/IASS/Inicio/ArreasActividad/Infancia/infancia_seccion_09_acogimiento_familiar

[http://www.bizkaia.eus/home2/archivos/DPTO3/Temas/7%20PAFPro%202015_c a.pdf?hash=d8b494626c67aed9807fb8317ced412c&idioma=CA\)](http://www.bizkaia.eus/home2/archivos/DPTO3/Temas/7%20PAFPro%202015_c a.pdf?hash=d8b494626c67aed9807fb8317ced412c&idioma=CA))

