

# LEY DE ADOPCIÓN INTERNACIONAL CON TODAS LAS GARANTÍAS



Las adopciones internacionales representan el 90 por ciento de los procesos adoptivos en nuestro país.

ELVIRA ARROYO

**S**EGÚN LA Secretaría de Estado de Servicios Sociales, Familias y Discapacidad las adopciones internacionales representan el 90 por ciento de los procesos adoptivos en nuestro país. Aunque en 2006 España registró menos solicitudes de adopción internacional que en 2005, las cifras

confirman una demanda muy elevada y que es necesario realizar estos procesos con las máximas garantías legales. Éste es el objetivo del proyecto de ley de adopción internacional que, además de homologar la normativa española con la internacional, unifica la legislación española, hasta ahora muy dispersa. De este modo, todas las reformas legales que han

tenido lugar en este ámbito entre 1987 y 2005 pasarán a formar parte de un único cuerpo legal que eliminará las actuales deficiencias jurídicas.

La prioridad es que el interés y los derechos del menor prevalezcan siempre en las adopciones internacionales. Con este fin, se incrementan las medidas para evitar el tráfico de menores y su discriminación

por motivos de raza, nacionalidad, religión, sexo, enfermedad o cualquier otra circunstancia personal, familiar o social. Además, los apartados IV y V de la nueva ley subrayan que los padres y tutores deben respetar la integridad física y psicológica de sus hijos, pues ni la patria potestad ni la tutela justifican nunca los malos tratos. En esta misma línea, se modifican los artículos 154

**E**L año pasado se adoptaron en España 4.472 niños y niñas procedentes de 36 países, lo que nos sitúa entre las naciones líderes en adopciones internacionales. Para reforzar la seguridad jurídica de los menores y de los padres adoptantes, el Gobierno ha presentado el proyecto de ley de adopción internacional. Este texto aglutina toda la normativa española sobre esta materia y hace especial hincapié en los derechos de los niños.

## Seguridad jurídica e interés del menor

**E**N colaboración con el Congreso de los Diputados, la Fundación *Æquitas* –constituida en 1999 por el Consejo General del Notariado español para la mejora de la protección jurídica de los colectivos vulnerables– organizó el pasado octubre la jornada “Adopción: seguridad jurídica e interés superior del menor”. En este foro –dirigido por el diputado Jesús López Medel, vocal de la Comisión de Asuntos Exteriores del Congreso y patrono de *Æquitas*– se debatió fundamentalmente sobre el proyecto de ley de Adopción Internacional.

Políticos, representantes institucionales, periodistas, miembros de asociaciones y entidades relacionadas con la adopción, jueces, notarios y fiscales participaron en la jornada, que contó con la intervención de Amparo Valcarce, secretaria de Estado de Servicios Sociales, Familias y Discapacidad; Pilar Blanco-Morales, directora general de los Registros y del Notariado; Gador Ongil, consejera de Familia y Asuntos Sociales de la Comunidad de Madrid; Pilar Cernuda, periodista; Arturo Canalda, Defensor del Menor de la Comunidad de Madrid; Mario Bedera, diputado del PSOE; Félix Pantoja, vocal del Consejo General del Poder Judicial, o Benigno Varela, magistrado del Tribunal Supremo, entre otros.

En general, los participantes valoraron positivamente el proyecto de ley, destacando que su aprobación pondrá fin a la actual dispersión normativa existente en la materia. Sin embargo, hicieron hincapié en que la ley definitiva podría mejorar algunos aspectos como las demoras en la emisión del certificado de idoneidad; equiparar la situación laboral de los padres adoptantes con la de los padres biológicos; alcanzar una mayor coordinación entre las organizaciones públicas y privadas implicadas en el proceso o aumentar el control de las cuentas de las Entidades de Colaboración en Adopción Internacional (ECAI).

y 268 del Código Civil para evitar que se interprete como un elemento permisivo del castigo físico a los menores la referencia a la facultad de corrección moderada que en este momento tienen padres y tutores.

**Circunstancias del país.** Una novedad destacable es que no se podrán adoptar niños de países inmersos en un conflicto bélico o en

un desastre natural. Este tipo de situaciones “dificultarían gravemente no solo el proceso de adopción en sí mismo sino también la posibilidad de determinar la situación legal de los menores y si son susceptibles de ser adoptados”, explica Susana Ortiz, directora-abogada de Adecop Madrid, entidad perteneciente a la Federación de Asociaciones de Adopción



### 'Se persigue facilitar la adopción con rapidez y seguridad'

“EL principal objetivo es garantizar que prevalezca el interés superior del menor y el respeto a sus derechos, con el propósito de prevenir el tráfico de niños. Con este fin, no se podrán tramitar solicitudes de adopción en países con conflictos bélicos, desastres naturales o donde no exista una autoridad que garantice dicha adopción. Otro objetivo es disponer de un cuerpo legal único que reúna toda la regulación en materia de adopción internacional ahora dispersa. Normas de derecho internacional privado como la competencia para constituir una adopción internacional, la ley aplicable o los efectos en España de resoluciones extranjeras son una parte nuclear del texto. También se persigue facilitar a los padres la adopción con garantías de rapidez y seguridad.”



Mario Bedera. Diputado.

### 'Echamos de menos un órgano de coordinación intercomunitaria'

“EL proyecto de ley no responde a las conclusiones y recomendaciones que por unanimidad fueron aprobadas en el Senado el 10 de diciembre de 2003. Siguen sin definirse las funciones de las entidades públicas de protección y las entidades privadas de colaboración; nos seguimos encontrando con una total ausencia de criterios homogéneos para la expedición de los certificados de idoneidad; carece de normas que garanticen el control de las entidades de colaboración y de sus retribuciones; y sobre todo, echamos de menos la creación de un órgano de coordinación intercomunitaria. Salvo la creación del Consejo Consultivo, ninguna otra de las carencias recogidas en el informe elaborado por el Senado es realmente satisfactoria.”



Pilar González. Diputada.

### 'Hay que cerrar la posibilidad de privatizar las gestiones de adopción'

“VALORAMOS positivamente el proyecto porque unifica y clarifica la legislación dispersa. Sin embargo, es importante actualizar y armonizar la legislación española e internacional, denunciar el tráfico de niños y niñas encubierto a través de las adopciones, y establecer garantías jurídicas en los procedimientos de adopción, de forma que los efectos legales se desplieguen en España y en el país de procedencia. También hay que garantizar el consentimiento de los padres biológicos y cerrar la posibilidad a la privatización de las gestiones. La tramitación debe ser exclusivamente a través de entidades públicas para evitar negocios paralelos, pues se ha denunciado que se obligaba a los padres adoptantes a comprar algo similar a “paquetes turísticos.”



Carme García. Diputada.

Internacional Adecop. Tampoco podrá iniciarse un trámite de adopción cuando en el país de procedencia no exista una autoridad específica que controle y garantice las adopciones, ni cuando un país no reúna las condiciones adecuadas para realizar este tipo de procesos.

También habrá cambios en la declaración de idoneidad que deben obtener los adoptantes antes de empezar a gestionar su expediente en el país de origen del niño. Con la nueva normativa, este documento no solo valorará la situación personal y familiar de los

adoptantes, sino también su aptitud para atender al niño en función de sus circunstancias particulares. Esta declaración, que es emitida por los servicios de protección de menores de las comunidades autónomas, tendrá una vigencia máxima de tres años.

El proyecto de ley regula, además, el ámbito de intervención de las entidades públicas y de las Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional (ECAI) en el proceso de adopción. Las entidades públicas se encargan de la recepción de solicitudes, y expiden

los certificados de idoneidad y los compromisos de seguimiento de la adopción cuando sean necesarios. Además, controlan todas las directrices de actuación y conceden a las ECAI una actividad de mediación en un número determinado de solicitudes.

**Adopciones plenas.** Otro aspecto relevante es que se introducen requisitos específicos para convertir adopciones simples (aquellas en las que no hay ruptura de los vínculos personales, familiares y jurídicos entre el niño y los padres biológicos)



El 77 por ciento de los niños adoptados tienen entre cero y dos años.

### El proceso de adopción

**Requisitos previos:** Los ciudadanos españoles que deseen adoptar un niño extranjero deben ser mayores de 25 años, tener al menos 14 años más que el niño o niña adoptado, y haber sido declarados idóneos por la entidad pública competente:

Para tramitar un expediente de adopción internacional, hay que seguir los siguientes pasos:

- ▶ Presentar una solicitud en el servicio de protección de menores de la ciudad donde se reside o bien dirigirse a una ECAI (Entidad Colaboradora de Adopción Internacional) debidamente autorizada por la comunidad autónoma.
- ▶ Recibir una declaración de idoneidad, que será emitida por los servicios de protección de menores.
- ▶ Una vez determinada la idoneidad, los expedientes se pueden tramitar de dos formas:
  - A través de una ECAI
  - A través del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, que gestiona los expedientes procedentes de las comunidades autónomas.
- ▶ El tiempo de espera oscila entre seis y 24 meses, en función del país de origen.

La nueva ley incrementará las medidas para evitar el tráfico de menores y su discriminación

El proyecto de ley de adopción internacional unifica la legislación española sobre la materia y la homologa con la normativa internacional

## No se podrán adoptar niños de países inmersos en un conflicto bélico o en un desastre natural



Los derechos del menor deberán prevalecer sobre cualquier otro interés.

en adopciones plenas. Esto incluye fórmulas como la 'kafala', que consiste en el acogimiento de un menor en una familia con el fin de educarle y ocuparse de él materialmente, sin que esto produzca efectos sobre su filiación. Susana Ortiz comenta que la 'kafala' es propia de países islámicos y "lleva implícita por motivos religiosos o de creencia la dificultad de culminar positivamente el proceso de adopción".

De acuerdo con lo contemplado en la actual propuesta legislativa, para que una adopción simple o menos plena pueda pasar a ser plena, deberán cumplirse entre otras las siguientes circunstancias: que todas las personas e instituciones que intervengan en el proceso estén bien asesoradas sobre las consecuencias que implica el consentimiento de adopción; y que dicho consentimiento se manifieste libremente y sin ningún tipo de compensación. En el caso en que el niño tenga edad y

un grado de madurez suficiente como para ser oído, debe ser también consultado y, si se exige que dé su consentimiento, debe hacerlo con total libertad y sin que haya un precio o alguna compensación por ello.

Con el próximo marco legal los niños adoptados tendrán por primera vez reconocido el derecho de acceso a los datos sobre sus orígenes biológicos que estén en poder de las entidades públicas españolas. ADECOP Madrid valora especialmente esta medida, que deberá aplicarse con todas las protecciones necesarias por parte de los registros y entidades públicas.

Finalmente, el texto se completa con una disposición adicional que modifica varios artículos del Código Civil con el fin de que los nietos de españoles nacidos en el extranjero puedan adquirir la nacionalidad española. De esta manera, se elimina la exigencia de que el padre o la madre del solicitante sean de origen español y ha-

yan nacido en España. Además, podrán optar a la nacionalidad española los hijos de española que en su día no la pudieron obtener porque siguieron la nacionalidad extranjera de su padre.

Aunque todavía quedan algunos temas pendientes de perfilar, el proyecto de ley de adopción internacional ha sido bien acogido en líneas generales. "Este proyecto de ley supone un primer paso para dotar al proceso de adopción de mayores garantías, si bien es necesario seguir trabajando para que todas las partes implicadas consigan unificar criterios y se logre una mayor agilidad en los trámites en favor de los niños y de las familias. Como ECAI para la colaboración con la adopción internacional y como asociación que desde años lleva trabajando en favor de la protección de los derechos de los menores y de la infancia en general, mostramos nuestra satisfacción", concluye Susana Ortiz, directora-abogada de ADECOP Madrid. ■

## JESÚS LÓPEZ-MEDEL Una reforma insuficiente



UNA de las manifestaciones de una sociedad dinámica como la actual es la evolución del concepto de familia. En él, uno de los elementos más novedosos es el gran auge de la adopción, la evolución del fundamento de esta institución, la progresiva igualación de derechos de estos hijos respecto de los biológicos y la necesidad de dar garantías jurídicas a los intereses concurrentes.

Además, este fenómeno se produce en un contexto de globalización y el auge de lo que suponen estas relaciones también en el ámbito jurídico privado. Hace años las adopciones, escasas en número, se circunscribían al ámbito nacional y por reglas más propias de la beneficencia. Hoy, en cambio, son mucho más abundantes (pero no exclusivos) los casos de acogimientos de niños procedentes no solo de países con rasgos comunes como América Latina sino también de otros continentes como Asia, África o el este de Europa.

Visualizar en parques o jardines españoles escenas de niños chinos, rusos, colombianos, indios, vietnamitas, congoleños, etíopes o ucranianos con padres españoles es algo muy frecuente. Ya no nos llama la atención. Es una manifestación, al igual que en la inmigración, de que la nuestra es una sociedad plural e integradora.

**“ Por encima de todo debe primar el interés del menor que no puede ser considerado propiedad de nadie ”**

Es expresivo que España sea el segundo país mundial, tras EE.UU., en el número de adopciones internacionales, con gran diferencia respecto a otras naciones mucho más pobladas y desarrolladas que la nuestra. Ello puede tener conexión con la baja tasa de natalidad que tenemos, pero también es expresivo de la actitud abierta y solidaria que caracteriza a nuestra sociedad.

El año 1996 entró en vigor la Ley del Menor en la que se sustituía una regulación arcaica sobre adopción por una más adecuada a una realidad que entonces apenas se iniciaba y que es en esta década cuando ha tenido un gran desarrollo. Se establecieron una serie de principios, pautas, procedimientos y la asignación de competencias a las Comunidades

Autónomas, introduciéndose la agencias de adopción como entidades privadas colaboradoras con ausencia de fines lucrativos (al menos así debieran ser) controlables por las autonomías.

Sin embargo, el gran incremento de adopciones, las complejidades competenciales, la diversa legislación nacional, el papel de las agencias privadas y la necesidad de corregir disfunciones han propiciado que se viniera demandando una legislación que respondiera a esos retos. Dos objetivos acertados tiene el proyecto de ley en tramitación: reforzar la seguridad jurídica en los procesos de adopción y potenciar el interés superior del menor.

En efecto, es una necesidad potenciar las garantías para que los acogimientos y adopciones se realicen no solo conforme las legislaciones (nacional y autonómica) del lugar de los adoptantes sino también respetando las normas legales de los países de procedencia de los niños y las convenciones internacionales que regulan esta materia, como es, especialmente, el Convenio de La Haya.

La búsqueda de niños a adoptar en países cuyos sistemas jurídicos e institucionales no ofrecen las garantías básicas y la protección de menores debe ser rechazada al igual que no puede ser ignorado cómo en algunos países el tráfico, venta, robo o embarazos concertados, es no sólo un negocio abominable existente sino también una inmoralidad. Ante ella, no puede prevalecer el planteamiento de que el niño puede estar mejor en un país y con una familia próspera que le saca de esa ausencia de esperanza en su lugar de origen. Frente a ello, hay que ser implacable.

También es un reto reforzar la prevalencia del interés superior del menor respecto los demás intereses concurrentes. Son merecedores de respeto quienes sin hijos biológicos propios o con ellos (fenómeno cada vez más frecuente) quieren acoger a un niño que carece de familia o ha sido desamparado. Igualmente son muy dignos de comprensión los de las familias biológicas cuando pretendieran recuperar a un niño del que fueron desposeídos por ausencias de cuidados, malos tratos u otras circunstancias.

Por encima de todo debe primar el interés del menor que no puede ser considerado propiedad de nadie. La legislación vigente –a reformar– hace que los procesos de adopción sean eternos y permanentemente abiertos a replantear todas las cuestiones previas en las que el criterio conservador de dar preferencia a la llamada de la sangre no resulta adecuado a los tiempos actuales. Incluso cuando años después de la integración en una familia adoptante se pretende cambiar al niño de su entorno o devolverle a un centro residencial por variación de circunstancias de quienes años atrás propiciaron un desamparo del niño. Debe siempre prevalecer el interés del menor.

Jesús López-Medel es patrono de la Fundación /Equitas. Abogado del Estado y Diputado por Madrid (PP).