

## LA ADOPCIÓN INTERNACIONAL EN LA COMUNIDAD DE MADRID. ASPECTOS PSICOPEDAGOGICOS Y MARCO JURIDICO

---

## INTERNATIONAL ADOPTION IN THE COMMUNITY OF MADRID. PSICHOPEDAGOGICAL VIEWS AND LEGAL FRAMEWORK

Miguel Ángel RUBIO

Consejería de servicios sociales de la C.A.M. Instituto madrileño del menor y la familia

---

### INTRODUCCIÓN

#### 1. 1. La adopción internacional en Europa

El origen, los inicios de la adopción internacional, podemos situarlos a partir de la Segunda Guerra Mundial. Tras el conflicto, los países derrotados se encuentran con un alto número de menores que han perdido a sus familiares más directos, quedando muchos de ellos en situación de orfandad y abandono. Los menores, víctimas inocentes de guerra, se encuentran en una grave situación psico social viéndose privados de su familias sin que el estado pueda compensar, de alguna manera, estas pérdidas.

Los países aliados, vencedores de la contienda, empiezan a darse cuenta de las verdaderas consecuencias que, a posteriori, ha provocado el enfrentamiento. Quizás movidos por la culpa y por razones altruistas, muchas familias americanas adoptaron a menores procedentes de Alemania y Japón.

Pero, va a ser a finales de los años sesenta, cuando en los países del llamado «primer mundo» van a dirigirse a otros países para adoptar. Los motivos van a ser muy distintos a los que surgieron en un primer momento, ya no vamos a hablar de altruismo o sentimientos de culpa. En Europa, se han producido movimientos sociales acompañados de políticas socio económicas que han afectado al concepto de familia significativamente. El control de la natalidad y los medios contraceptivos son considerados un logro social en esta época; paralelamente al descenso de natalidad voluntaria se añaden un número cada vez más significativo de parejas con dificultades para engendrar hijos. El descenso de la natalidad se generali-

za en los países desarrollados a la vez que el número de niños susceptibles de adopción en esos países se va reduciendo considerablemente, debido fundamentalmente al control de la fecundidad y al desarrollo de las políticas sociales.

En este contexto, muchas familias que desean tener hijos y tienen dificultades, empiezan a mirar a los países menos desarrollados como fuente de satisfacción a sus deseos de paternidad. El fuerte desequilibrio demográfico y económico entre países del hemisferio norte y el sur, provoca que cada vez un número mayor de familias se dirijan a estos países para adoptar a menores que no tienen una familia en la que crecer.

Este fenómeno tuvo su punto álgido entre la década de los setenta y los ochenta en países del norte de Europa como Suecia, Dinamarca, Holanda y Bélgica. Sin embargo, a partir de finales de los ochenta, el número de adopciones en estos países, ha ido descendiendo considerablemente, debido fundamentalmente a la implantación de políticas de fomento de la natalidad dentro del propio país. Han sido los países del Sur de Europa, Italia y España entre ellos, los que han tomado el relevo, cuantitativamente hablando, en la adopción internacional. Ambos países, Italia y España son en la actualidad los que tienen el más bajo índice de natalidad de todo el mundo.

El panorama actual en cuanto a la adopción internacional no ha variado demasiado en relación a hace veinte años. Las familias de Europa y del Norte de América siguen dirigiéndose a los países subdesarrollado en busca de hijos, ya que en sus propios países, la posibilidad de la adopción es práctica-

mente inexistente o se demora demasiado en el tiempo.

Lo que sí ha variado en el contexto de adopción Internacional, es la incorporación de nuevos países del sur de Europa que, en los últimos diez años han experimentado un avance significativo en su desarrollo como es el caso de España. Ante esta realidad, surgen inevitablemente varias preguntas ¿Irá acompañado el desarrollo económico y social de la disminución de la fertilidad? ¿Cómo afecta la modernidad y la sociedad del bienestar a la fertilidad del ser humano?

## **1. 2. Evolución de la adopción internacional en España**

La adopción Internacional es en nuestro país es un fenómeno muy reciente. En España, la adopción internacional es un acontecimiento novedoso del que debemos buscar sus orígenes en los inicios de la década de los años noventa. Es en los primeros años de esta década cuando comprobamos como, un relativo pequeño grupo de familias «aventureras» cruzan nuestras fronteras en busca del niño que desean adoptar. En estos primeros momentos, las familias y las administraciones tienen poca información acerca de los cauces y los procedimientos a seguir en la tramitación de la adopción internacional. Este escaso conocimiento no supuso una barrera para los intereses de muchas familias que decidieron aventurarse y abrir caminos en el trayecto de la adopción internacional. De tal modo que hoy, la gran mayoría de las adopciones que se producen en España corresponden a la adopción de menores extranjeros. Este progresivo aumento en las adopciones

internacionales en nuestro país, se debe fundamentalmente al descenso generalizado de menores, nacidos en España, susceptibles de adopción. En todas las Comunidades autónomas durante esta década, hemos contemplado la progresiva disminución de menores susceptibles de adopción. Este hecho se debe a factores culturales, sociales y al desarrollo de políticas de Protección Social. La generación, implantación, desarrollo y consolidación de Redes Básicas de Servicios Sociales ha facilitado que muchos menores no tengan que salir de sus familias de origen para ser atendidos. Las políticas de apoyo familiar han disminuido considerablemente el número de menores cuya única salida era la adopción por otra familia; por otro lado el aumento del control de la natalidad por parte de las mujeres, también ha facilitado que en esta última década del siglo muchas mujeres hayan podido elegir el momento de su maternidad.

Los cambios culturales y de costumbres, han modificado el concepto social de familia, incorporando y asumiendo socialmente, otros tipos de familias antes inexistentes.

La adopción internacional en la actualidad, es el único medio por el cual una pareja o una persona puede adoptar a un menor en un periodo de tiempo razonable.

### **1. 3. Los inicios de la adopción internacional en la Comunidad de Madrid**

El panorama de la Comunidad de Madrid no es diferente cualitativamente del resto del territorio español. Desde principio de los años noventa el número

de adopciones de menores de nuestra Comunidad inició un descenso progresivo y, consecuentemente, los tiempos de espera de las familias que deseaban adoptar empezaron a ser excesivamente largos —más de cinco años en lista de espera—.

Ante tan dilatada espera, las familias adoptantes plantearon a la administración la búsqueda de alternativas diferentes a la adopción nacional. Fueron, la realidad imperante, junto con la demanda y la insistencia de las familias, lo que llevó a la administración a interesarse y poner en marcha procedimientos que facilitasen a los ciudadanos la posibilidad de tramitar adopciones con países extranjeros.

Año tras año, el número de personas que solicitan adopción internacional va aumentando hasta tal punto, que en la actualidad la adopción internacional es la opción mayoritaria de los ciudadanos de la Comunidad de Madrid.

En junio de 1995 se produce un acontecimiento que puede ser considerado el punto de inflexión a partir del cual cambió el panorama respecto al desarrollo de las adopciones internacionales. Me refiero al cierre de la lista, (Orden 1195/1995, de 23 de junio); de adopciones de menores nacidos en nuestra Comunidad. Las razones eran totalmente objetivas, ya que con la lista de espera de familias existente, se tenían cubiertas las necesidades de adopción hasta el año 2000 como mínimo.

Es a partir de esta fecha cuando queda despejada cualquier incógnita. Las pareja o personas que deseen adoptar tendrá que dirigirse a un país extranjero.

Esta nueva realidad, obligó a los servicios de adopción de la Comunidad de Madrid, a desarrollar y optimizar técnicamente los procedimientos necesarios para facilitar la tramitación de la adopciones internacionales a los ciudadanos de nuestra Comunidad.

## **2. EL INSTITUTO MADRILEÑO DEL MENOR Y LA FAMILIA —IMMF—**

En mayo de 1992 se creó el IMMF, órgano especial de gestión sin personalidad jurídica, dependiente de la Consejería de Integración Social, en el que se aglutinan los Servicios de Protección y Atención a la Infancia. Posteriormente en el año 1996 mediante la Ley 2/1996 de 24 de junio se le dota de personalidad jurídica propia convirtiéndose en Organismo Autónomo.

EL IMMF tiene asumidas todas las competencias en materia de menores en la Comunidad de Madrid, entre ellas la declaración de la idoneidad de las familias entendiendo por familia a la de uno o más miembros que solicitan adopción internacional. Se ha dotado de un órgano jurídico, Comisión de Tutela del Menor, que ejecuta la toma de decisiones en materia de Protección de Menores. Desde el Area de adopciones se elevan las propuestas de declaración de idoneidad de las familias, así mismo entre otras funciones, este órgano aprueba y da el visto bueno a las adopciones nacionales e internacionales.

El Area de adopciones del IMMF lo componen; psicólogos, trabajadores sociales, abogados y personal administrativo.

Las funciones que realiza el Area son:

- \* Información sobre los tramites de adopción.
- \* Sensibilizar a las familias en torno a la adopción internacional.
- \* Realización de estudios e informes de idoneidad.
- \* Supervisión de informes del TIPAI ( Turno de Intervención de Adopción Internacional).
- \* Preparación y presentación de propuestas de adopción.
- \* Seguimiento y acreditación de Entidades Colaboradoras.
- \* Valoración de preasignaciones.
- \* Seguimientos de menores adoptados.
- \* Apoyo y orientación a familias.
- \* Tramitación de expedientes de Adop. Internacional.
- \* Realización de cursos de Formación.
- \* Gestión de la lista de espera de adopción nacional.

## **3. EL PROCESO DE ADOPCIÓN INTERNACIONAL**

A diferencia del proceso de adopción de un menor de nuestro país, el proceso de adopción internacional es cualitativa y cuantitativamente más complejo. Existen claros elementos diferenciadores de ambos procesos. En primer lugar en A.

Internacional los solicitantes deberán atender y cumplir dos legislaciones, la de su propio país y la del país de origen de los menores. En segundo lugar, otros elementos importantes son, la permanencia en el país donde vayan a adoptar, acudir a juicio o acto administrativo donde se otorga la adopción, incorporarse temporalmente a una cultura y unos procedimientos burocráticos diferentes a los conocidos....

Debido a la peculiar situación de la adopción internacional en comparación con la adopción en la Comunidad de Madrid se ha optado por que las familias, previamente a la formalización de la solicitud, sean informadas ampliamente del proceso con un objetivo concreto; **que las familias valoren ,previamente a la solicitud, si la adopción Internacional es una alternativa adecuada a sus expectativas.** El proceso de adopción Internacional se inicia con la asistencia a la Reunión Informativa.

### 3.1. Reunión informativa.

La reunión informativa es la puerta de entrada al proceso de adopción Internacional, es anterior a la formalización de la solicitud y previa cita telefónica.

En el contacto telefónico la información que se da al usuario es muy básica, se reduce a informar sobre quien/es deben de acudir y las diferencias con la adopción nacional (costes, estancia en el país...).

Debido a la fuerte demanda de información sobre adopciones en la Comunidad de Madrid se optó por el modelo de información en grupo, de este modo, se aprovechan y rentabilizan los recursos y la información no se demora en el tiempo.

El motivo por el cual se ha preferido dar la información antes de formalizar el ofrecimiento ,es debido, a motivos eminentemente prácticos.

Más del 50% de las personas que acuden a la reunión **no formalizan** la solicitud de adopción. Dando la información antes se evita que muchos ciudadanos se creen falsas expectativas e ilusiones en relación al proceso, a la vez que se les evita tener que recopilar los documentos que deben de acompañar a la solicitud y así, desde el punto de vista administrativo, conseguimos que no se acumulen solicitudes que posteriormente no serán tramitadas.

### OBJETIVOS

Los objetivos fundamentales que se pretenden cubrir con las R. Informativas son:

- \* Encuadrar la adopción desde el punto de vista de los menores.
- \* Confrontar a las familias con la realidad de la adopción internacional.
- \* Comentar las leyes, a nivel nacional e internacional, que afectan a adoptantes y adoptados.
- \* Explicar el procedimiento y tramites que siguen las adopciones fuera de nuestro país.
- \* Sensibilizar a las familias.

### CONTENIDOS BASICOS DE LAS SESIONES

- \* Encuadre institucional: Explicación de los motivos por los que intervie-

ne la administración en los procesos de adopción.

- \* Objetivo de la figura de la adopción desde el punto de vista del menor y de la familia.
- \* Requisitos mínimos que deben de cumplir las familias.
- \* Criterios de funcionamiento de la Comunidad de Madrid.
- \* Aspectos psico-sociales y culturales de los menores susceptibles de adopción en los países extranjeros.
- \* Procedimiento y fases que tendrán que seguir a lo largo del proceso.
- \* Implicaciones legales de la adopción.
- \* Instituciones, organismos y Entidades que participan y/o colaboran con las administraciones. Competencias de cada una de ellas.
- \* Información básica de los países extranjeros en los que se puede tramitar adopciones.

## **OTROS ELEMENTOS A TENER EN CUENTA**

### **a) Periodicidad**

La periodicidad de las reuniones informativas en nuestra comunidad esta marcada por la demanda de las familias. Lo habitual es convocar una o dos reuniones por semana.

Las citas para acudir a la sesión no se demoran más de un mes desde la petición.

### **b) Duración y tamaño del grupo**

Las sesiones tienen una duración máxima de 120 minutos y 90 minutos como mínimo. La duración definitiva depende de cada grupo en particular, ya que siempre tras la exposición del ponente se abre un turno de preguntas y aclaraciones.

El grupo admite como máximo a 25 solicitantes

### **c) Ponentes**

Los encargados de transmitir la información a las familias son profesionales (Asistentes Sociales y Psicólogos) del área de adopciones del IMMF.

En un principio, eran dos profesionales los que conjuntamente informaban a las familias. Se constituían así parejas de profesionales, Psicólogo/abogado, abogado/A. Social y A. Social/Psicólogo. Posteriormente se decidió que fuera un único profesional quien impartiera la sesión. Existían dos razones importantes; la primera era el progresivo aumento de sesiones a impartir y la segunda, que lo importante no era que cada profesional hablara desde su perspectiva específica sino que la información fuera concreta, suficiente y fácilmente entendible, independientemente de quién fuera el encargado de transmitirla.

## **3. 2 . Solicitud de certificado de idoneidad**

Una vez finalizada la Reunión Informativa, la familia con la información disponible, decidirá si formaliza o no la solicitud de Certificado de Idoneidad. La

solicitud junto con la documentación que deberá acompañarla se entregan en la misma Reunión Informativa.

Otros documentos que acompañan a la Solicitud son: cuestionarios, información legal, y listado de entidades Colaboradoras de Adopción Internacional acreditadas en la Comunidad de Madrid. A la familia se le pide que en la solicitud se defina por el país al que quiere dirigirse. Esta opción no es vinculante ni determinante, si la familia decide cambiar de país podrá hacerlo sin problemas. Lo que se intenta es que las familias, tras la Reunión informativa, empiecen a trabajar y reflexionar sobre qué país cumple mínimamente sus expectativas.

Es obvio que entre los menores de distintos países existen diferencias culturales, raciales, de idioma, de edades etc... Partimos de una realidad concreta: ***ser padre adoptante no significa poder ser padre de cualquier niño***, entre el menor y los futuros padres debe de existir algún punto de encuentro, a través del cual los padres puedan reconocer e invertir al menor como su hijo. Desde esta perspectiva, los extremos serían desaconsejables, es decir, sería igual de perjudicial el encuentro con un menor que no cumpliera ninguna expectativa de la familia, como que la familia exigiera que se le propusiera un menor que cumpliera totalmente todas y cada una ellas.

### 3. 3. Preparación/formación de familias

Debido a las peculiaridades existentes en los procesos de adopción como vía de paternidad frente a la vía biológica y vistas las consecuencias negativas, que se

pueden producir cuando los proyectos de adopción internacional están basados únicamente en la ilusión y carecen de reflexión en cuanto a la valoración de las condiciones y dificultades que pueden arrastrar los menores susceptibles de ser adoptados, se ha valorado la necesidad de incorporar al modelo de selección de la Comunidad de Madrid una fase de preparación de familias adoptantes.

Pensamos que la participación de las familias en grupos de reflexión/preparación, facilitará el autoconocimiento de sus expectativas, de sus límites y de sus deseos de paternidad. De esta manera el proyecto de adopción, estará más cercano a la realidad de la familia y de los menores susceptibles de ser adoptados. Será a través del conocimiento de la realidad de la adopción, en cuanto a los menores se refiere, y del análisis de las motivaciones, deseos y expectativas de las familias; desde donde deba de iniciarse el proceso de adopción de un menor, más que desde el deseo insatisfecho de no ser padres o desde el compromiso social o moral de ayudar a un menor necesitado.

Por ello se pretende que durante el año 2000, se inicien en nuestra Comunidad, módulos de Preparación de padres adoptivos con los siguientes objetivos:

#### OBJETIVO GENERAL

- \* Introducir a las familias en un proceso de reflexión , acerca de la realidad, peculiaridad y dificultad de la adopción internacional; facilitando la expresión de sentimientos y fantasías con el fin de reorganizar su proyecto de paternidad adoptiva.

### **OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- \* Exploración de los motivos que les llevan a adoptar.
  - \* Expresión de sus temores y fantasías en relación a los menores.
  - \* Conocer y asumir las diferencias entre paternidad biológica y adoptiva.
  - \* Conocimiento de las características bio-psíquico-sociales de los menores.
  - \* Aceptar y respetar la existente historia previa de los niños/as.
  - \* Entender las dificultades de integración.
- \* Que el país acepte solicitudes de adopción de familias extranjeras.
  - \* Que la figura legal de la adopción en el país, sea compatible con la legislación española.
  - \* Características étnicas, culturales, idioma, aspectos psico sociales de los menores, etc...
  - \* Tiempo de estancia en el país, criterios de aceptación, tramitación, tiempos de espera.
  - \* Informarse si existe ECAI acreditada para el país y/o si es posible la tramitación sin ECAI.

### **3. 4. Elección de país**

Como decíamos anteriormente, a las familias se les pide que en su solicitud especifiquen a qué país se dirigen sin que esta elección sea vinculante ni determinante. El momento clave para confirmar el país, es justo antes del inicio del estudio psicosocial, ya que los estudios y los informes se realizan para un país en concreto. Si después del estudio se deseara cambiar de país se deberá modificar el estudio con el consiguiente retraso en el proceso.

Para elegir un país hay que tener en cuenta los siguientes aspectos:

- \* Que exista Organismo Oficial con competencia para tramitar adopciones internacionales.

### **3. 5. Estudio psicosocial**

El estudio es la herramienta técnica a través de la cual, se valora la disposición de la familia, para incorporar a su núcleo de convivencia a un menor adoptado procedente de un país extranjero.

La relación de circunstancias concretas a tener en cuenta en la valoración, recogidas en el Artículo 58 de la Ley 6/95 de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid son las siguientes:

- a) Tener medios de vida estables y suficientes.
- b) Disfrutar de un estado de salud, física y psíquica, que no dificulte el normal cuidado de un menor.
- c) En caso de parejas, convivencia mínima de tres años.

- d) En caso de existir imposibilidad para procrear en el núcleo de convivencia, que dicha circunstancia no interfiera en la posible acogida o adopción.
- e) Existencia de una vida familiar estable y activa.
- f) Que exista un entorno relacional amplio y favorable a la integración del menor.
- g) Capacidad para cubrir las necesidades de todo tipo del niño/a.
- h) Carencia en las historias personales de episodios que impliquen riesgo para la acogida de un menor.
- i) Flexibilidad de actitudes y adaptabilidad a situaciones nuevas.
- j) Comprensión de la dificultad que entraña la situación para el menor.
- k) Respeto a la historia personal del menor.
- l) Actitud positiva para la formación y la búsqueda de apoyo técnico.

La toma en consideración de todas estas circunstancias, se hará en su conjunto, mediante valoración ponderada de las que concurran en las personas o parejas que formulen el ofrecimiento.

Para realizar el estudio de las familias o personas, se mantienen, al menos, tres entrevistas con Psicólogo y Asistente/Trabajador Social. Necesariamente una de las entrevistas se realizará en el domicilio del solicitante.

Hasta Noviembre de 1996 dichos estudios los realizaban, exclusivamen-

te, Psicólogos y Asistentes/Trabajadores Sociales del Area de Adopciones de la Comunidad de Madrid, pero el fuerte incremento de solicitudes de adopción internacional experimentado en nuestra Comunidad, en los últimos años, provoca importantes retrasos en la realización de los estudios psicosociales pasándose de un tiempo de espera de tres meses a más de nueve, lo que conlleva la dilatación del proceso de adopción y provoca, además, cierto malestar en la población atendida. La mejor solución que se encontró, en esos momentos, fue la creación del Turno de Intervención Profesional de Adopción Internacional (TIPAI) en colaboración con los Colegios profesionales de Psicólogos y Trabajadores/Asistentes Sociales de Madrid.

Para poder formar parte del TIPAI los profesionales deben realizar un curso de homologación /formación impartido por el IMMF.

Los solicitantes que elijan realizar el estudio por el TIPAI deberán abonar los costes de éste ,previamente, en los Colegios profesionales. Los profesionales que realizan el estudio se comprometen a realizarlo en el plazo de un mes. Una vez finalizado el estudio, los informes son entregados a la familia y es ésta la que los remite al Area de Adopciones del IMMF. Los técnicos valorarán los informes y elevarán a la Comisión de Tutela del Menor (CTM ) la correspondiente propuesta de IDONEIDAD o NO IDONEIDAD.

La valoración de la familia por el TIPAI no es vinculante para la administración, aunque en la gran mayoría de los casos, se coincide con ésta.

### **3. 6. Obtención del certificado de idoneidad**

Concluido el estudio psicosocial y valorado positivamente, la Comisión de Tutela del Menor ( CTM ) emitirá el correspondiente Certificado de Idoneidad. Los solicitantes recibirán comunicación por escrito de su Idoneidad; a es partir de este momento, cuando puede procederse a la tramitación y envío del expediente al país elegido por la familia.

### **3. 7. Tramitación del expediente**

En diciembre de 1996 se publica en Madrid el Decreto 192/1996 mediante el cual se autoriza y regula la creación de Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional (ECAI). Durante el primer año de vigencia se acreditaron en Madrid un total de 14 Ecais, en la actualidad el número de Ecais acreditadas asciende a **22**.

Siempre que el país al que se dirige la familia no exija la tramitación obligatoriamente a través de ECAI, como es el caso de, India, Rumania, Bolivia, Perú y Ecuador, las familias podrán decidir si tramitan su expediente, bien enviándolo al Organismo oficial del país elegido vía Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, o bien, a través una ECAI.

#### **a) A través del Ministerio**

En este caso, una vez que el Organismo Oficial del país recepcione el expediente, será la familia la encargada de hacer el seguimiento de su expediente. Cuando reciban la propuesta de adopción, en la que constaran los datos personales del menor, estado de salud y referencias psico educativas, la familia

deberá comunicar si acepta la asignación del menor. Una vez aceptada la asignación del menor se pasará a la fase judicial en la que les asistirá un abogado del país, elegido por la familia, que les representará y asesorará en los trámites.

#### **b) A través de una ECAI**

Cuando la administración comunique a la familia su IDONEIDAD, ésta expresará por escrito, con qué Entidad Colaboradora desea que le sea tramitado su expediente. Una vez que el expediente se encuentre en la Entidad, la familia firmará un contrato de servicios que será el que regule los compromisos y obligaciones de ambas partes.

EL expediente será remitido por la ECAI al país elegido por los padres . Durante el tiempo que transcurre desde el envío hasta la preasignación, las ECAIS tiene diseñados espacios de preparación/formación de padres (requisito imprescindible para ser homologadas), a los que éstos asistirán mientras esperan que llegue el momento de viajar en busca de su futuro hijo.

En estos módulos se trabajan aspectos relacionados con las costumbres, idioma, cultura y aspectos psicosociales de los menores de ese país en concreto. También se les informa de cómo va a ser el proceso judicial, sus peculiaridades y se les prepara para el encuentro con el menor.

La presignación llegará a través de la ECAI, ésta la remitirá al Area de adopciones para que se firme el Visto bueno, previo al conocimiento de los datos por parte de los padres. Si el Area de adopciones da el V° B°, se remite a la ECAI

para que lo ponga en conocimiento de la familia. Con los datos que le son entregados, la familia decidirá si acepta o no acepta la preasignación.

Una vez aceptada la preasignación, se da traslado al país de origen del menor y la familia queda en espera de viajar al país para asistir al juicio o acto administrativo y recoger al menor. En caso de no aceptar la preasignación, la familia deberá de argumentar por escrito las razones por las que entiende que no puede aceptar. Tras la lectura, estudio y entrevista con la familia, se dará o no, el V° B° para una nueva preasignación.

### 3. 8. Legalización del menor adoptado

Una vez que los padres han concluido los tramites de adopción en el país de origen, será necesaria la inscripción del niño/a en el Registro Civil para su reconocimiento como hijo a todos los efectos; así como para la adquisición de la nacionalidad española por parte del menor.

Este registro se puede realizar en los Consulados españoles en el extranjero; o en el Registro Central de Madrid, siendo necesario la aportación del correspondiente Certificado de Idoneidad.

### 3. 9. Seguimiento

El seguimiento de la adaptación del menor a su nueva situación familiar y viceversa, se realiza mediante entrevistas periódicas (según los compromisos con cada país) a las que asisten los padres junto con los menores.

La gran mayoría de los países exigen a las familias y a la administración competente, que se respeten los compromisos de seguimiento adquiridos previamente a la adopción, remitiendo regularmente informes y fotografías a las Instituciones responsables de los menores en sus países de origen. Respetando y teniendo en cuenta este compromiso, la administración Madrileña hace un gran esfuerzo por atender a las familias y remitir a los países de origen de los menores los seguimientos regularmente. Pero no es este el principal ni único objeto de los seguimientos. Lo realmente importante es poder detectar las dificultades de adaptación a la nueva situación y especialmente intervenir, si fuera preciso, para que el núcleo familiar se reorganice y permita la inclusión de su nuevo miembro del modo menos traumático posible. Partimos de un axioma concreto: para que una dificultad/problema pueda solucionarse deben darse al menos dos factores:

- a) que se pueda hablar del problema **(que exista un lugar de escucha)**
- b) que alguien pueda escucharlo **(existencia de un tercero que pueda mediar y orientar).**

En la Comunidad de Madrid las familias pueden optar por realizar el seguimiento en:

- \* ECAI
- \* TIPAI
- \* AREA DE ADOPCIONES DE LA COMUNIDAD DE MADRID

La diferencia básica entre las tres opciones estriba en que los servicios de

la Comunidad son gratuitos y en las otras opciones las familias deben abonar los servicios.

#### **4. ANALISIS DE DATOS**

##### **4. 1. Solicitudes**

Desde el inicio de la adopción internacional en la C.M., el número de solicitudes de adopción ha ido aumentando progresivamente año tras año. EL comportamiento en el aumento de solicitudes, se inició de un modo muy brusco en los primeros años para ir regularizándose en torno al **30%** anual, exceptuando este último año, donde el incremento ha sido de un **18%**. Este dato nos hace pensar que estamos llegando al techo de solicitudes anuales en nuestra Comunidad y que en los años sucesivos los incrementos serán bastante más moderados tendiendo, probablemente, a estabilizarse.

El año 97 tuvo un comportamiento distinto al resto, ha sido el único año en el que disminuyeron, aproximadamente en un **25%**, las solicitudes de adopción. El único acontecimiento externo acontecido en esa época fue la aplicación rigurosa de la ley 1/96 de Protección Jurídica del Menor, ya que el año 96, año en el que se promulgo la ley, fue un año de transición, regularización y consenso en la aplicación concreta de la Ley.

Quizas podemos hipotetizar, que la explicación y aplicación de la Ley contuvo a muchas familias que pensaban en una adopción internacional más libre e independiente.

Otro dato importante a tener en cuenta, es la diferencia entre el número

de familias que acuden a las Reuniones Informativas y las familias que acaban formalizando la solicitud; recordar que en la C.M. la solicitud se entrega en la R. Informativa y es después de ésta cuando las familias formalizan su solicitud. Del total de familias que acuden a Reunión el 53% NO FORMALIZA SU SOLICITUD. De este dato se desprende la eficacia de la información previa a las familias. Así un gran porcentaje de presolicitantes deciden, sin tener que pasar por entrevistas y sin ningún tipo de desgaste personal, que la adopción internacional no cumple sus expectativas.

En el siguiente gráfico (1) podemos observar la evolución de familias asistentes a reunión en relación con el número de solicitudes formalizadas

##### **4. 2. Distribución por zonas geográficas**

Para realizar este análisis hemos agrupado los distintos países de destino de las familias en función de la pertenencia geográfica a una misma zona o continente, así surgen tres grandes zonas que son:

- \* **EUROPA:** Representada por países del este Europeo (Rusia, Rumania, Bulgaria y Hungría fundamentalmente)
- \* **SUR y CENTRO AMÉRICA:** Representada por países del sur de América ( Colombia, Perú, Chile, Bolivia, Brasil, Ecuador...) Y otros de Centro América ( México, Guatemala, R. Dominicana, El Salvador....)
- \* **ASIA:** Representados por India y China.

Gráfico 1  
Asistencia/Solicitudes

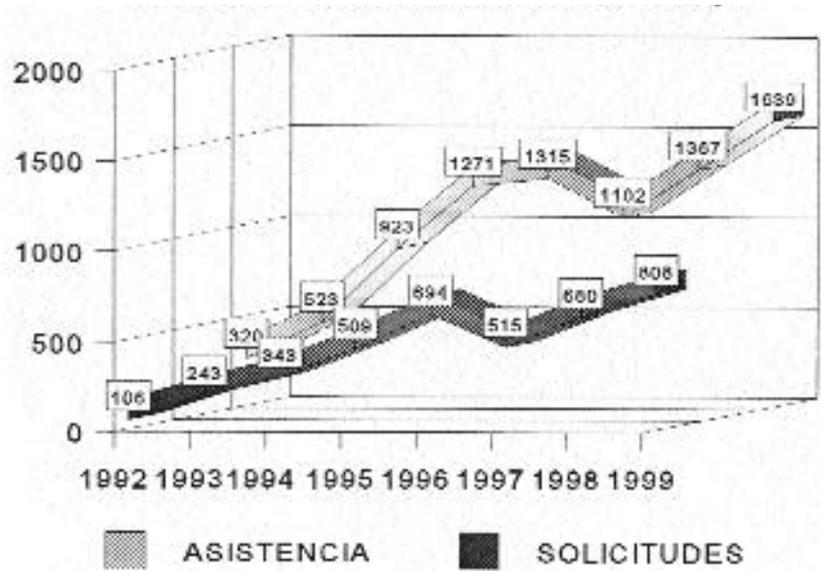
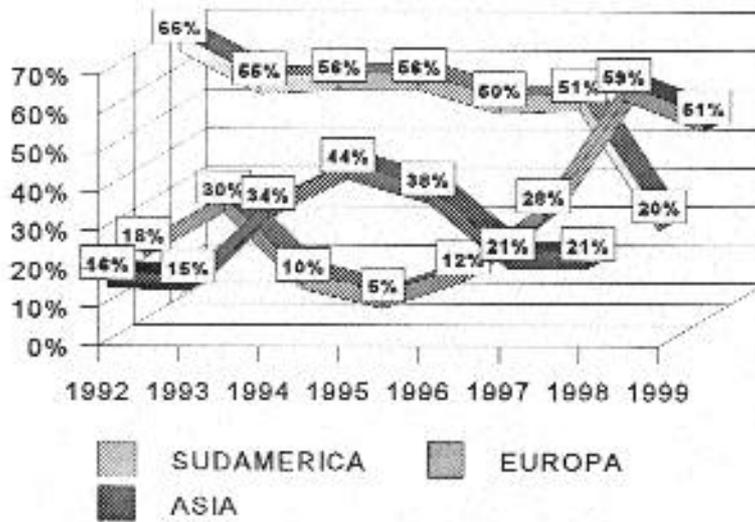


Gráfico 2  
Zonas geográficas



Observando el gráfico 2 podemos apreciar:

- a) el importante crecimiento de Europa como zona de destino de las adopciones internacionales en los últimos tres años, siendo en la actualidad el destino más elegido por las familias madrileñas en un 51%.
- b) Paralelamente al incremento de Europa asistimos a la caída en picado de Sudamérica y América Central. Esta zona ha sido desde el año 92 al 97 la zona más elegida, con gran diferencia, por los ciudadanos madrileños.
- c) La zona representada por India y China tras experimentar un importante incremento entre los años 94 y 96 ha tendido a mantenerse a partir de esta fecha.

La posible explicación de esta distribución puede tener que ver con los siguientes aspectos:

- 1.- El descenso de adopciones en la zona asiática tiene que ver con la decisión del Gobierno Indio de tramitar todas las adopciones a través de ECAI junto con la limitación de las adopciones a las familias monoparentales, anteriormente tratadas en igualdad de condiciones que las parejas. La aparición de China como país que acepta familias monoparentales a provocado el traslado de muchas de éstas de la India a China, estabilizando el número de solicitudes a esta zona.
- 2.- En los inicios de la adopción Centro y Sudamérica era el destino preferido de los madrileños por el idioma y por ser países con un

larga trayectoria en la tramitación de adopciones internacionales con otros países de Europa. Esta elección ha llevado a la saturación real de adoptantes en estos países estableciéndose en algunos de ellos listas de espera dilatadas. Como consecuencia de ello muchas familias han desechado la opción de Sur y centro América.

- 3.- La apertura y regulación de las adopciones en los países de Europa del Este ha sido excelentemente acogida por nuestras familias, de tal modo que en los últimos dos años más de la mitad de las solicitudes se dirigen a esta zona.

#### 4. 3. Países más elegidos

*Colombia, India, China, Rusia y Rumanía* son los países preferentemente elegidos por las familias de la Comunidad de Madrid. Estos cinco países han representado a lo largo de estos años y en particular desde el año 94 entre el 60 y 70 % de las solicitudes.

El comportamiento y sus causas son similares a las esgrimidas en el apartado anterior. Pero además de los argumentos anteriores, es importante el análisis de un nuevo elemento que posiblemente este interfiriendo significativamente en que los países del este de Europa hayan desbancado a otros países con mucha más tradición y saber hacer en el terreno de las adopciones internacionales. Me estoy refiriendo, concretamente, a la preferencia de adopción de menores de la misma raza sobre los menores de raza diferente. A lo largo de nuestra trayectoria hemos comprobado que la razón por las que las fami-

lias no se han dirigido antes a Europa del Este ha sido por la imposibilidad de tramitar adopciones con ellos. Cuando los gobiernos de estos países han permitido la adopción de menores la afluencia de familias ha sido abrumadora. Especial es el caso de Rumanía que permaneció cerrado durante un tiempo, en tanto en cuanto, el gobierno Rumano no regularizase y garantizase la adoptabilidad de los menores que salían de su territorio. Una vez desbloqueado el asunto las familias han acudido con premura a este país.

Parece pues que la cuestión racial es una consideración muy importante a la hora de elegir el país de origen de los menores.

En el siguiente gráfico (n.º3) podemos apreciar la evolución de estos cinco países a lo largo de estos años.

#### 4.4. Familias

Según muestra el gráfico 4, los solicitantes de adopción son principalmente parejas el **87%** (formadas por hombre y mujer); y el **13%** de los solicitantes son familias monoparentales (un sólo miembro) que, salvo raras excepciones, son mujeres.

Con respecto a las parejas, el **75%** no tiene hijos en el momento de hacer la solicitud frente a un **25%** que sí. De este **25%**, el **65%** tienen hijos biológicos, el restante **35%** tienen hijos adoptivos. El porcentaje final de parejas que adoptan y *no tienen hijos biológicos* se sitúa por encima del **80%**. Este dato contrasta significativamente con respecto a las familias que presentan o reconocen abiertamente su esterilidad. Unicamente el **55%** de las familias dicen ser estériles; el **45%** restante, en su mayoría, dice desconocer las causas biológicas de su esterilidad.

Gráfico 3  
Países elegidos

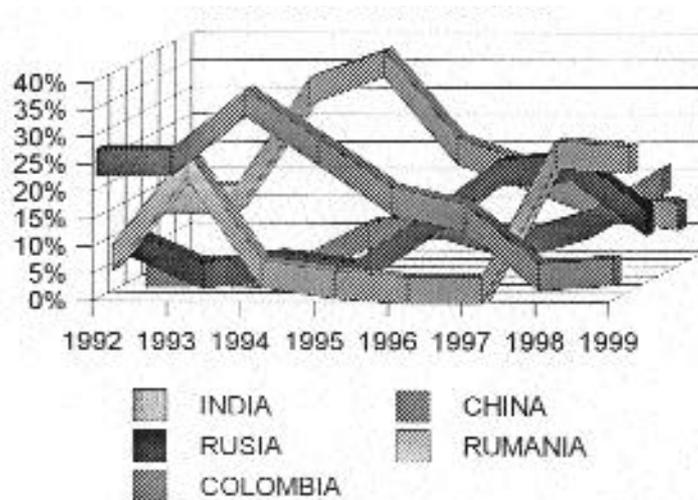
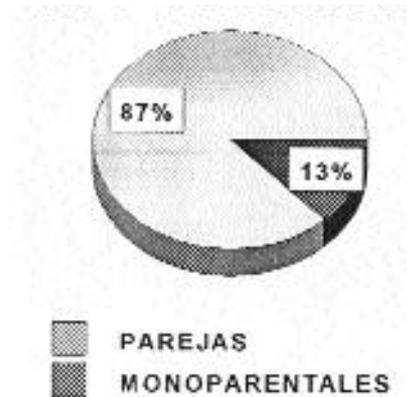


Gráfico 4  
Tipo de familia



Podemos barajar dos hipótesis:

- a) la ciencia médica no da respuesta concreta o desconoce las causas biológicas que imposibilitan a estas parejas .
- b) Existen otros factores— como el psicológico— que están interfiriendo

do significativamente en la fecundidad de las parejas.

En el gráfico 5 vemos reflejadas las edades medias de las parejas, más del **90%** se sitúan entre los 35 y los 45 años de edad media, siendo muy poco significativo el porcentaje de parejas solicitantes mayores de 45 años.

Gráfico 5  
Edad media parejas

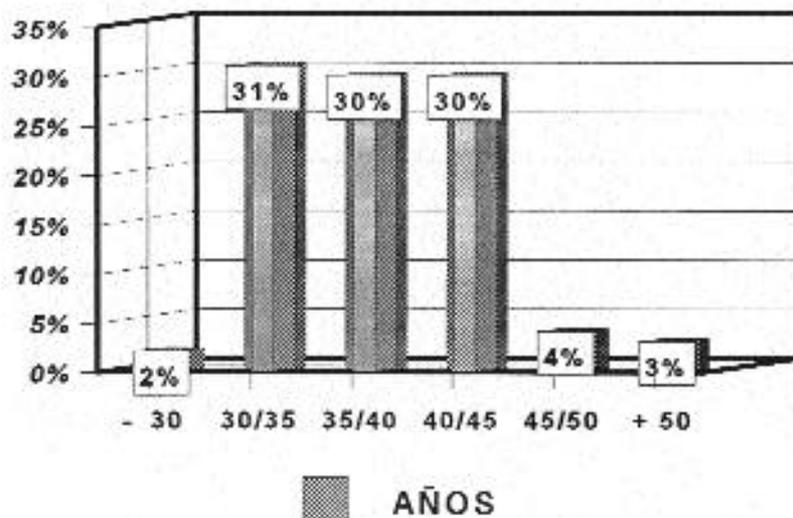
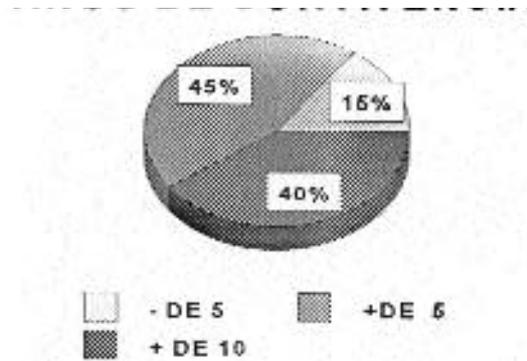


Gráfico 6  
Años de convivencia



En cuanto a los años de convivencia, conviene recordar que en la Comunidad de Madrid se exigen tres años de convivencia como mínimo para el inicio de los tramites. La mayoría de las familias acuden al Area de adopciones después de más de cinco años de convivencia y un porcentaje bastante significativo tras diez años. Este dato confirma la hipótesis de que la inmensa mayoría de las familias antes de tomar la decisión de adoptar dejan pasar mucho tiempo, probablemente seducidos por la idea de poder tener un hijo biológico antes de decidirse definitivamente por la adopción. (Gráfico 6)

Respecto a la **edad de los menores solicitada** por las **parejas**, casi todas se inclinan por niños/as de menos de tres años de edad, excepcionalmente se encuentran familias que deseen adoptar niños de más edad, en los supuestos en los que se acepta adoptar a niños de más de tres años. Es más, debido a la normativa de la Comunidad de Madrid, la cual marca la preferencia para la adopción a las parejas que tengan menos de 40 años de diferencia con relación al menor, que debido al

deseo de las parejas. Por porcentajes: el 78% solicitan niños/as menores de **tres años**, el 15% de 4 a 6 años y el 7% mayores de 7 años.

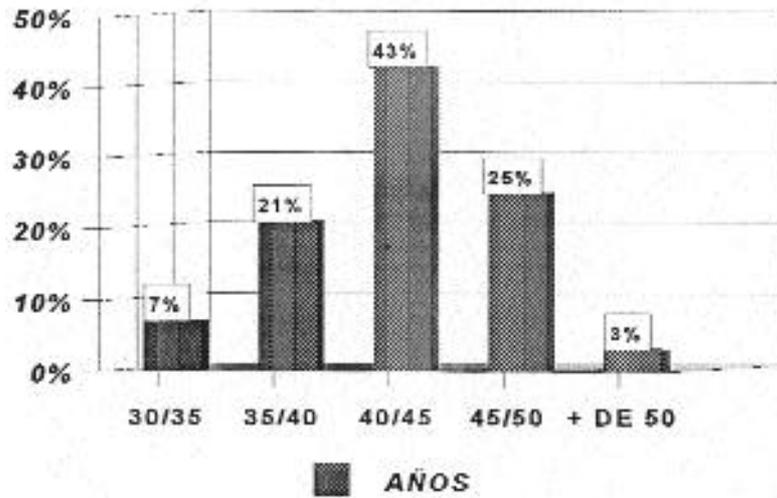
El porcentaje de familias que solicitan grupos de hermanos es del 22%.

En las *familias monoparentales* la distribución en cuanto a la edad (gráfico 7) muestra diferencias en comparación con el grupo de parejas. Las familias monoparentales son más mayores cuando solicitan la adopción. Se trata, salvo excepciones, de *mujeres solteras de entre los 40 y los 50 años sin hijos (e/ 95 % no tienen hijos) que desean adoptar a un menor, preferentemente niña*.

La edad del menor solicitada es: un **54%** menores de tres años, el **32%** de cuatro a seis y un **18%** mayores de seis.

El retrato robot del adoptante madrileño sería; *pareja de entre 35 y 45 años de edad media, sin hijos, con más de cinco años de convivencia que desearía adoptar a un menor de menos de tres años de edad*.

Gráfico 7  
Edad monoparentales



#### 4. 5. Menores

Desde el año 1992 la llegada de menores adoptados en el extranjero a nuestra

Comunidad ha crecido y seguirá creciendo cada año, ya que los menores que llegaron el año pasado corresponden a expedientes de los años 97 y 98 en su mayoría. Por

Gráfico 8  
Menores por año

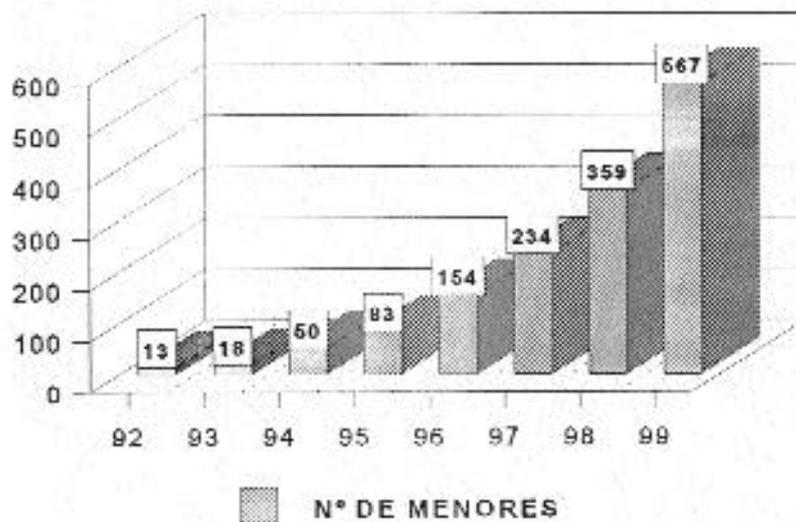


Gráfico 9  
Menores por países



termino medio el tiempo que transcurre desde que se inicia el expediente hasta la adopción suele ser, como media, unos 18 meses. Esto significa que todavía existen un considerable número de expediente de los años 99, 98 y algunos del 97, que serán resueltos a lo largo del año 2000.

En total han sido registrados en Madrid, a fecha 31 de diciembre de 1999, **1478** (gráfico 8) menores adoptados en el extranjero. Nos consta que esta cifra es más elevada, ya que durante los años del 92 al 96 existió un vacío legal que permitía que se pudieran adoptar en el extranjero sin la obtención previa del certificado de idoneidad.

De estos 1478 el **57%** son mujeres y el **43%** varones. Los grupos de dos hermanos representan el **16%** y los de tres hermanos el **2%**.

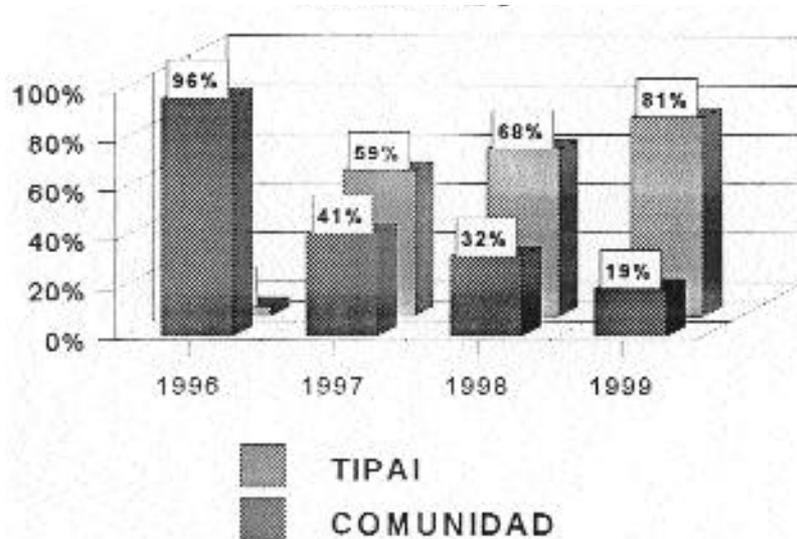
El **70%** de los menores, aproximadamente, proceden de cinco países que son por orden de mayor a menor número de adopciones, Colombia, India, Rusia, China y Perú.

De los restantes países de procedencia de los menores son significativos, a menor nivel, Rumanía, (que en este último año ha sido el cuarto país, en cuanto a número de menores adoptados y que se prevé siga creciendo) Bulgaria, Guatemala, Brasil y México. (Gráfico 9)

#### 4.6. Informes

Como hemos comentado anteriormente en noviembre de 1996 se estableció en la Comunidad de Madrid el Turno de Intervención Profesional de Adopción Internacional, en los años sucesivos el

Gráfico 10  
Informes



TIPAI se ha ido consolidando como una alternativa que facilita a los ciudadanos la agilización de los tramites de los expedientes de adopción, sin perder el rigor profesional en la realización de los estudios psicosociales

El número de estudios realizados por el TIPAI ha ido aumentando año tras año. En la actualidad realizan más del **80%** de los estudios que se hacen en nuestra Comunidad, tal como muestra el gráfico 10.

El contacto y la coordinación entre los Colegios profesionales de Psicólogos y Diplomados/Trabajadores Sociales y la administración es constante y fruto de ello, hoy podemos hacer una valoración muy positiva del funcionamiento del Turno.

En el año 1996 el porcentaje de estudios fue de un **4%** debido a que el TIPAI

se puso en funcionamiento en el mes de Noviembre de ese año, por lo que, el dato debe ser tenido en cuenta muy relativamente. En los años sucesivos, comprobamos, como las familias han ido, progresivamente, optando por la realización de sus estudios en el Turno.

#### 4. 7. Entidades colaboradoras de adopción internacional

El 26 de diciembre de 1996 se publica en la Comunidad de Madrid el Decreto 192/1996 sobre acreditación y funcionamiento de las ECAIS. Al año de su funcionamiento se acreditan un total de 14 Entidades y a fecha de hoy el número de ECAIS acreditadas es de 22.

En la actualidad se está estudiando el Decreto con el fin de introducir modificaciones, que mejoren el funcionamiento y

el servicio que estas Entidades prestan a los ciudadanos. Los aspectos más relevantes a modificar tiene que ver con:

- \* Compromisos contractuales, con la administración y con los usuarios.
- \* Requisitos a cumplir para acreditarse.
- \* Procedimiento de acreditación, suspensión y Revocación.
- \* Régimen de funcionamiento.
- \* Figura del representante en el país extranjero.
- \* Financiación.
- \* Obligatoriedad de los servicios.

En cuanto a la tramitación de expedientes, al igual que ha ocurrido con el

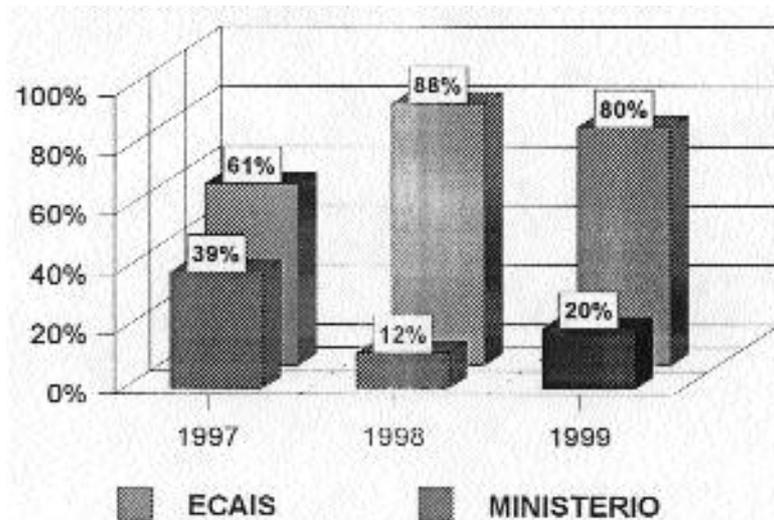
TIPAI, la mayoría de familias deciden tramitar sus expedientes a través de las ECAIS, con independencia de que el país de origen del menor exija su intervención.

En el siguiente gráfico (11) podemos ver con claridad el volumen de tramitación de expedientes de las ECAIS, frente a las familias que tramitan a través del Ministerio de Asuntos Sociales.

#### 4. 8. Seguimientos de menores adoptados

Anteriormente, cuando hablamos del seguimiento de los menores como la última fase del proceso, comentaba que la inmensa mayoría de los seguimientos que se realizan se llevan a cabo desde el Area de adopciones de la C.M. La confianza que muestran las familias dirigiéndose a nosotros, no sólo nos es

Gráfico 11  
Tramitación de expedientes



grata; sino que nos ha servido para comprobar «in situ» como se producen los procesos de adaptación e integración de los menores a sus nuevas familias y al entrono. Quizás, todavía sea demasiado pronto para confirmar la evolución positiva en la adaptación e integración del menores adoptados, pero lo cierto es que, salvo en contadas ocasiones, las dificultades, cuando han surgido, han podido ser elaboradas, asumidas, aceptadas, y orientadas hacia la integración socio-familiar de los menores.

A medida que aumenta el número de menores que llegan a la Comunidad de Madrid, aumenta el n.º de seguimientos que realizamos en nuestro servicio. El número de seguimientos a realizar depende de los criterios de los distintos países al respecto, algunos como India piden cinco años de seguimiento y otros como Colombia sólo solicitan un par de seguimientos hasta la inscripción defini-

tiva del menor en el Registro Central de Madrid. En la actualidad (gráfico 12) se realizan alrededor de 500 seguimientos anuales.

A través de este artículo y de los datos concretos, he intentado mostrar, lo más objetivamente posible, los distintos aspectos psico-sociales de las familias y los menores, ambos protagonistas directos de la adopción, así como dar a conocer el proceso de adopción internacional en nuestra Comunidad Autónoma con sus particularidades y peculiaridades.

No quisiera terminar, sin antes comentar y recordar la importancia y responsabilidad de las Administraciones en los procesos de adopción como garante de los Derechos fundamentales de los Menores. Debemos tener presente, que la adopción es y surge desde el *interés superior del menor* de tener una familia en la que pueda desarrollarse,

Gráfico 12  
Seguimientos



dentro un marco afectivo que le facilite un desarrollo psico-social armónico. *La adopción es un derecho de los menores* y no podemos ni debemos confundirlo con los deseos de los adultos de tener hijos. Para que exista la adopción es necesaria la presencia de padres dispuestos a adoptar, pero conviene recordar que no todas las familias pueden o están en situación de adoptar a un menor procedente de un país extranjero. No basta con el deseo de ser padre para adoptar. Además de desear ser padres, las familias adoptantes deben de mostrar disposición para poder integrar e incorporar, como si de uno de su linaje se tratará, a ese menor que proviene de otra familia que no pudo cuidarle ni quererle, pero que sí deseó que

viviera. Ser padres va más allá de los cuidados materiales y de las oportunidades que tendrá el menor en nuestra cultura, **no es una buena obra, no es una acción altruista**. El niño/a necesita un entorno de afecto y de seguridad emocional, **de un ser reconocido y querido por lo que es y no por lo que sus padres quieren que sea**. Los padres adoptivos podrán ser padres en tanto asuman y acepten las peculiaridades de sus hijos y les muestren que, con independencia de su procedencia, en algo de sus hijos ellos se reconocen.

Madrid, a 16 de marzo de 2000.