



León, 23 de octubre de 2013

Consejería de la Presidencia de la Junta de Castilla y León
Ilmo. Sr. Secretario General
Plaza de Castilla y León, 1
47071 - VALLADOLID

Expediente: 20130325

Asunto: Procedimiento de adopción internacional / Resolución

Centro directivo: Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número arriba indicado, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como se recordará, la presente queja se centra en la disconformidad con la resolución de la Gerencia de Servicios Sociales de 7 de diciembre de 2011, por la que se desestimó la solicitud de adopción internacional para Rusia presentada por D^a XXXXXXXX y D. XXXXXX.

La causa de dicha desestimación, según la información obrante en esta Institución, se fundamenta en el incumplimiento del artículo 7.1 a) del Decreto 37/2005, de 12 de mayo, por el que se regulan los procedimientos administrativos y otras actuaciones complementarias en relación con la adopción de menores, en el que se establecen los requisitos que deben reunir los solicitantes de adopción para adoptar en esta Comunidad Autónoma o internacionalmente. En concreto, en el referido apartado se exige "*tener residencia efectiva y habitual en el*



territorio de la Comunidad de Castilla y León, entendiéndose por tal la real y de hecho durante más de seis meses al año”.

El incumplimiento, por tanto, de dicho requisito es motivo suficiente de desestimación de cualquier solicitud, de forma que justificadamente en la cuestionada resolución administrativa se acordó desestimar la solicitud de adopción presentada y declarar la terminación del procedimiento número 24/2009/033-I iniciado por la referida unidad familiar, al ser México el lugar de residencia de uno de los solicitantes.

Pero con independencia de la legalidad de la inadmisión de dicha petición fundamentada en esa motivación, este supuesto concreto ha servido a esta Institución para analizar el criterio sostenido por la Administración de esta Comunidad Autónoma respecto a la imposición del requisito de empadronamiento a los solicitantes de adopción y, así, valorar la conveniencia u oportunidad de ser sometido a modificación. Ello en atención a las siguientes **consideraciones:**

La Ley 14/2002, de 25 de julio, de Promoción, Atención y Protección a la Infancia en Castilla y León, entiende la adopción como una medida de protección de significado valor en la que se ha de atender al interés preferente del menor en la búsqueda de una alternativa de integración definitiva, segura y estable cuando, constatado su desamparo, no resulta posible su permanencia en la familia de origen o el retorno a la misma. Consideración que si bien explícita en dicha norma para la adopción nacional, se afirma igualmente para el caso de la adopción internacional.

La adopción, pues, persigue hacer efectivo el derecho básico del niño a crecer en un entorno familiar adecuado que garantice su desarrollo pleno, libre, integral y armónico.

Así, con el objetivo de procurar al menor en desamparo una solución alternativa de integración y cuidado, la intervención administrativa ha de centrarse en la búsqueda de unos nuevos padres que resulten plenamente idóneos para proporcionar al menor susceptible de adopción la atención que sus circunstancias y necesidades específicas requieran.

No cabe duda que la complejidad de estos procesos y la relevancia de las decisiones que de los mismos derivan, obligan a desplegar la mayor seguridad jurídica y las máximas garantías en atención de la prioritaria atención al interés del menor.

Así, y quizá con el objetivo de asegurar que la adopción responda de manera precisa a ese interés prevalente, la Junta de Castilla y León estableció el requisito cuestionado en este expediente (residencia efectiva y habitual en el territorio de la Comunidad de Castilla y León) para poder ser solicitante de adopción nacional e internacional.



Pero con independencia de que sea necesario favorecer la toma de decisiones responsables, no podemos olvidar la realidad personal de algunas familias, en las que uno de los dos progenitores, por distintos motivos (especialmente laborales), ha de residir en un territorio diferente, de forma que la convivencia habitual de los hijos en Castilla y León se produce con el progenitor no desplazado.

No cabe duda que la existencia de circunstancias coyunturales surgidas en la vida familiar puede generar familias muy heterogéneas en cuanto a su desarrollo cotidiano y que, a pesar de ello, pueden resultar plenamente capaces o idóneas para afrontar la adopción de un menor, proporcionándole la atención necesaria y garantizándole el pleno desarrollo de su personalidad.

Se trata, pues, de ofrecer las mismas posibilidades a las diferentes y complejas dimensiones o circunstancias de las situaciones familiares actuales.

Precisamente, la consideración de estas distintas realidades se refleja en la Resolución-Circular de 31 de octubre de 2005, de la Dirección General de los Registros y del Notariado, en materia de adopciones internacionales, en la que se habla de supuestos de adopción internacional en que los adoptantes tengan fijada su residencia en el extranjero.

Otras Comunidades Autónomas, por su parte, no incluyen entre los requisitos de los solicitantes de adopción el de la residencia efectiva y habitual en su territorio. Como, entre otras, las siguientes:

Aragón: Decreto 188/2005, de 26 de septiembre, por el que se aprueba el reglamento de procedimiento administrativo previo a la adopción nacional e internacional de menores.

Asturias: Decreto 46/2000, de 1 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de acogimiento familiar y de adopción de menores, modificado por el Decreto 14/2010, de 3 de febrero.

Cantabria: Decreto 58/2002, de 30 de mayo, por el que se desarrollan los procedimientos relativos a la protección de menores y a la adopción y se regula el Registro de Protección de la Infancia y Adolescencia.

Cataluña: Decreto 2/1997, de 7 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de protección de menores desamparados y de la adopción, modificado por el Decreto 62/2001, de 20 de febrero.



Murcia: Decreto 372/2007, de 3 de noviembre, por el que se regulan los procedimientos administrativos en materia de adopción de menores.

No se condiciona, de esta forma, la posibilidad de adoptar al lugar de residencia de los solicitantes en el correspondiente territorio autonómico.

Son otros, por el contrario, los requisitos que se exigen en algunos casos con carácter previo a la valoración, como por ejemplo la estabilidad de la pareja durante un periodo determinado o la no privación de la patria potestad respecto a ningún menor.

Descartada, así, en dicha normativa la inclusión del requisito del empadronamiento o de la residencia habitual para posibilitar ser solicitante de adopción, entendemos que debe ser a través del proceso de valoración técnica el cauce que indiscutiblemente permitirá determinar de forma indubitada si las familias que eligen la opción de la paternidad adoptiva son idóneas para adoptar. Para ello, dentro de las circunstancias que han de valorarse (personales, familiares y sociales, socioeconómicas y de aptitud educadora) conforme a lo establecido en el artículo 28 del Decreto 37/2005, habrá de ponderarse de forma razonable si la residencia habitual de uno de los solicitantes fuera del ámbito territorial de la Comunidad (por motivos justificados) afecta de forma negativa a la capacidad para ser adoptante y, en definitiva, si excluye o no la aptitud o idoneidad de la familia para desarrollar las funciones inherentes a la patria potestad.

En lógica, habrá casos en que dicha circunstancia resulte incompatible con el deseo de adoptar y en otros, por el contrario, plenamente acorde con la posibilidad de ser adoptante.

Como parece que ocurría en el caso examinado en este expediente, en el que tras el proceso de valoración de la familia XXXXXXXXX, el correspondiente Informe de valoración concluyó (pese a la estancia del padre en México) que dicha familia reunía *"los requisitos suficientes de estabilidad personal y de pareja, adecuados criterios educativos, motivación para la adopción y estabilidad económico-laboral, requeridos para llevar a cabo la adopción de un menor de origen ruso de 0 a 18 meses"*.

Y es que, como resultado de la valoración realizada a esa familia, constituida también por otro hijo adoptado en México, se afirmaba que *"...a pesar de no ser la típica familia al uso, gestionan adecuadamente su vida familiar, con los apoyos normalizados (guardería, familia extensa) siendo éstos suficientes para cubrir la ausencia paterna, que por otra parte está presente a diario en su vida -a través del ordenador y comunicación familiar- y de forma física cuatro veces al año: abril, verano, octubre y Navidad, haciendo un total de unos tres meses de convivencia con el padre al año"*.



El equipo de valoración, pues, reconoció en esta familia las actitudes, aptitudes y disponibilidad necesaria para la atención de un menor en todos los órdenes. Sin embargo, pese a esta estimación como solicitantes capaces, preparados, motivados y dispuestos para la adopción, la aplicación del artículo 7.1 a) del Decreto 37/2005, determinó la necesidad de proceder a la desestimación de la solicitud a causa de la residencia de uno de los solicitantes en México por motivos laborales.

Por ello, debemos apoyar la conveniencia de avanzar en la consideración de las distintas realidades de la convivencia que pueden generar las circunstancias familiares, impulsando una modificación de los requisitos que deben reunir los solicitantes de adopción en Castilla y León.

Sabemos que la trascendencia de las decisiones a adoptar en esta materia para los interesados, obliga a procurar las máximas garantías y seguridad jurídica a lo largo de los procesos de adopción. Ahora bien, todo aquello que no sea contradictorio con el principio de prevalencia del interés del menor podrá compaginarse con el más estricto respeto de sus derechos.

Debiendo considerar, además, que la propia Comisión Especial sobre Adopción Internacional constituida en el Senado, en el Informe sobre adopción internacional publicado en el Boletín Oficial de las Cortes Generales de 9 de diciembre de 2003, señaló que no hay que ir tanto por el interés superior del menor, que se sobreentiende, sino a lo concreto, que es el *favor adoptionis* para conseguir el interés superior del niño.

Y en este ámbito debemos reflexionar sobre la necesidad de una regulación adaptada a la actual complejidad y diversidad de las situaciones familiares de convivencia, de forma que la situación de la residencia habitual de los miembros de la familia no se establezca como un requisito ineludible para ser solicitante de adopción, sino como una circunstancia a evaluar en conjunto en el proceso de valoración de la unidad familiar, para determinar su efecto sobre la capacidad afectiva, madurez emocional y habilidades personales de los solicitantes para la atención plena del menor a adoptar.

En cualquier caso, y de no aceptar la modificación normativa que se propone, resulta preciso que la observancia de los requisitos exigidos en el precepto cuestionado para ser solicitante de adopción se lleve a cabo con carácter previo a la valoración, con la finalidad de evitar (en caso de incumplimiento de tales requisitos) la tramitación de un procedimiento que, con independencia de un posible reconocimiento de la capacidad de los solicitantes para adoptar, terminará inevitablemente con la desestimación de la solicitud.



Como ocurrió en el expediente examinado, en el que pudiendo haberse rechazado desde el inicio la solicitud de adopción internacional en Rusia (por conocerse ya con anterioridad la situación residencial de la familia) se sometió a los solicitantes y a su otro hijo adoptivo al correspondiente proceso de valoración, creando unas falsas expectativas sobre la posibilidad de adoptar, luego insatisfechas, con los correspondientes gastos que dicha tramitación pudo acarrear.

Tratando, pues, de aportar alternativas que contribuyan a la objetividad e igualdad en los procedimientos de adopción nacional e internacional, pero asegurando todas las garantías que han de ser atendidas, consideramos oportuno, al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, formular la siguiente **Resolución**:

1. Que se proceda a analizar la posible modificación del artículo 7.1 del Decreto 37/2005, de 12 de mayo, por el que se regulan los procedimientos administrativos y otras actuaciones complementarias en relación con la adopción de menores, eliminando el requisito de la residencia habitual en Castilla y León de los solicitantes de adopción, para proceder así a evaluar dicha circunstancia en el conjunto del proceso de valoración técnica de la familia, con el objetivo de determinar su efecto sobre la capacidad afectiva, madurez emocional y habilidades personales de los solicitantes, esto es, para constatar razonablemente, en caso de residir uno de los solicitantes fuera de esta Comunidad (por motivos justificados), si esta situación familiar de convivencia afecta de forma negativa a la capacidad para ser adoptantes y, en definitiva, si excluye o no la aptitud o idoneidad de la familia para desarrollar las funciones inherentes a la patria potestad.

2. Que en caso de mantenerse el cuestionado requisito de la residencia habitual, se proceda a la observancia de su cumplimiento con carácter previo al proceso de valoración, a fin de evitar, en el supuesto de su incumplimiento, la innecesaria tramitación del procedimiento y la creación de falsas expectativas en los solicitantes de adopción.

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma por parte del órgano que corresponda de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades en el plazo de dos



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN

Fdo.: Javier Amoedo Conde