

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR  
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES  
ESCUELA DE CIENCIAS JURÍDICAS**



**EL PROCEDIMIENTO DE LA LEY ESPECIAL DE ADOPCIONES COMO  
MECANISMO PARA GARANTIZAR EL INTERÉS SUPERIOR DE LAS  
NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN EL SALVADOR**

**TRABAJO DE GRADO PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO (A) EN CIENCIAS JURÍDICAS  
PRESENTADO POR:**

**KARINA EMÉRITA AYALA RAMÍREZ.  
KRISIA CAROLINA ESCALANTE GONZÁLEZ.  
ESTELA MARIS NAVARRO RAMÍREZ.**

**DOCENTE ASESOR:  
DRA. SANDRA CAROLINA RENDÓN RIVERA.**

**CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, AGOSTO 2019**

**TRIBUNAL CALIFICADOR**

**MSC. JUAN JOSÉ CASTRO GALDÁMEZ.**

**(PRESIDENTE)**

**MSC. ALEJANDRO BICMAR CUBÍAS RAMÍREZ.**

**(SECRETARIO)**

**DRA. SANDRA CAROLINA RENDÓN RIVERA.**

**(VOCAL)**

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR**

**Msc. Roger Armando Arias**

**RECTOR**

**Dr. Manuel de Jesús Joya Ábrego**

**VICERRECTOR ACADÉMICO**

**Ing. Agr. Nelson Bernabé Granados Alvarado**

**VICERRECTOR ADMINISTRATIVO**

**Lic. Cristóbal Hernán Ríos Benítez**

**SECRETARIO GENERAL**

**Lic. Rafael Humberto Peña Marín**

**FISCAL GENERAL**

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES**

**Dr. Evelyn Beatriz Farfán Mata**

**DECANA**

**Dr. José Nicolás Ascencio Hernández**

**VICEDECANO**

**Msc. Juan José Castro Galdámez**

**SECRETARIO**

**Lic. René Mauricio Mejía Méndez**

**DIRECTOR DE A ESCUELA DE CIENCIAS JURÍDICAS**

**Licda. Digna Reina Contreras de Cornejo**

**DIRECTORA DE PROCESO DE GRADUACIÓN**

**Maestra María Magdalena Morales**

**COORDINADORA DE PROCESO DE GRADUACIÓN DE LA ESCUELA DE  
CIENCIAS JURÍDICAS**

## INDICE

RESUMEN.....	i
LISTA DE ABREVIATURAS Y SIGLAS.....	ii
INTRODUCCIÓN.....	iii

### CAPITULO I

#### ANTECEDENTES Y EVOLUCIÓN DE LA ADOPCIÓN

1. Antecedentes de la adopción.....	1
1.1 La institución de la adrogatio y la adoptio o datio in adoptionem.....	3
1.2 La adopción en la edad media y el derecho moderno.....	5
1.3 Evolución de la adopción en El Salvador .....	8
1.4 De la situación irregular de las niñas, niños y adolescentes en El Salvador a la doctrina de protección integral.....	13
1.5 Adecuación a la Convención sobre los Derechos del Niño de las leyes secundarias en materia de niñez y adolescencia en El Salvador.....	18

### CAPITULO II

#### PROCEDIMIENTOS DE ADOPCIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN EL SALVADOR

2. Requisitos para la adopción.....	21
2.1 Supuestos para declarar la adoptabilidad de un niño, niña o Adolescente.....	22
2.2 Aptitud para adoptar.....	24
2.3 Procedimiento administrativo para la adopción de niñas, niños y Adolescentes.....	26

2.4	Procedimiento para decretar la aptitud de adoptantes nacionales.....	28
2.5	Calificación de adoptantes internacionales.....	30
2.6	Competencia de los Jueces Especializados en Niñez y Adolescencia en la adopción de niñas, niños y adolescentes.....	32
2.7	Diligencias de Adoptabilidad.....	32
2.8	Desarrollo del proceso judicial de adopción de niñas, niños y Adolescentes.....	34
2.9	Adopción de hijo de cónyuge o adopción de integración.....	37
2.10	Régimen transitorio del Código de Familia a la Ley Especial de Adopciones.....	38

### **CAPÍTULO III**

#### **EL INTERÉS SUPERIOR EN LA LEY ESPECIAL DE ADOPCIONES PARA PROTEGER A LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES**

3.	Definición de interés superior.....	41
3.1	Consideración del interés superior en los procedimientos administrativo y judicial de adopción de niñas, niños y adolescentes.....	43
3.2	Dimensión tripartita del interés Superior.....	46
3.3	Interés superior del niño como derecho sustantivo.....	47
3.4	Interés superior del niño como garantía.....	48
3.5	Interés superior del niño como norma interpretativa.....	50
3.6	El derecho de participación y el derecho de opinión en el Procedimiento de adopción de niños, niñas y adolescentes.....	52
3.7	Derecho a vivir en familia como forma de garantizar el interés superior del del niño.....	58

**CAPÍTULO IV**  
**LEGISLACIÓN NACIONAL E INTERNACIONAL DE ADOPCIÓN**  
**DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES**

4. Fundamento constitucional de la adopción.....	60
4.1 Convención sobre los Derechos del Niño (1989).....	61
4.2 Convenio relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en Materia Adopción Internacional, (Convenio de la Haya1993).....	63
4.3 Derecho comparado latinoamericano sobre adopción.....	65
4.4 Adopción en México.....	66
4.5 Adopción en Guatemala.....	68
4.6 Adopción en Argentina.....	71
4.7 Análisis de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso hermanos Ramírez Escobar y otros vs. Guatemala.....	74
4.8 Análisis de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Fornerón e hija vs. Argentina.....	77

**CAPÍTULO V**  
**EL PROCEDIMIENTO DE ADOPCIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y**  
**ADOLESCENTES COMO GARANTÍA DEL INTERÉS SUPERIOR**

5. Metodología de investigación.....	81
5.1 Análisis de los avances y obstáculos de la Ley Especial de Adopciones como garantía de interés superior de los niños, niñas y adolescentes en el procedimiento de adopción.....	83
5.2 Análisis de caso.....	89
5.3 Jurisprudencia emitida por la Cámara Especializada de Niñez y Adolescencia.....	94

5.4 Síntesis de entrevistas con actores clave del sistema de protección y garantes de adopción.....	97
CONCLUSIONES.....	108
RECOMENDACIONES.....	110
BIBLIOGRAFÍA.....	112
ANEXOS.	

## RESUMEN

El presente trabajo de investigación aborda, en términos generales, la institución jurídica de la adopción de niños, niñas y adolescentes en El Salvador, a partir de la vigencia de la Ley Especial de Adopciones; la cual, muestra importantes avances en la legislación de esta materia. Existió anteriormente un paradigma muy arraigado que consideraba a los niños y niñas como objetos de derechos y no sujetos plenos de derechos, capaces de ejercer por ellos mismos esos derechos, hasta que se ratificó por El Salvador la Convención sobre los Derechos del Niño en 1990 fue que se realizan algunos esfuerzos por adecuar los principios de dicha convención a la legislación secundaria, dejándose de lado la doctrina de la situación irregular.

La Ley Especial de Adopciones entra en vigencia el veinticuatro de abril de dos mil diecisiete, a pesar de ello, en la actualidad como resultado del presente estudio que pretende verificar si los mecanismos que contiene esta ley garantizan el interés superior de los niños y adolescentes, ya que la misma, ha sido creada en un contexto histórico complicado que no permitió a lo largo de los años que se garantizara derechos de niños, niñas y adolescentes. Esta ley, es la segunda ley especializada que pretende proteger derechos de infancia, es la primera ley que debe adecuar sus procedimientos de adopción a la Doctrina de Protección Integral y que debe tener como eje los principios de la Convención sobre los Derechos del Niño y del Convenio de la Haya de 1993 sobre adopción internacional, y sobre todo dar primacía al interés superior de los niños, niñas y adolescentes.



## **Abreviaturas**

CF.	Código de Familia
Cn.	Constitución
D.L	Decreto Legislativo
D.O	Diario Oficial
L.PR.F	Ley Procesal de Familia

## **Siglas**

CDN	Convención sobre Derechos del Niño
CIDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
CSJ	Corte Suprema de Justicia
CONNA	Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia
DPI	Doctrina de Protección Integral
ISNA	Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia
LEA	Ley Especial de Adopciones
LEPINA	Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia
OPA	Oficina para Adopciones
PGR	Procuraduría General de la República
ONU	Organización de las Naciones Unidas
SNDIF	Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia
UNICEF	Fondo Internacional de Emergencia de las Naciones Unidas para la Infancia

## INTRODUCCIÓN

La adopción es la institución jurídica de interés social que confiere mediante resolución judicial un vínculo de filiación en forma definitiva e irrevocable para proveer a un niño, niña o adolescente de una familia, desvinculándose de forma total de su familia de origen; una decisión trascendental en la vida de un niño, por tanto, es importante analizar los mecanismos que la ley contiene para garantizar derechos y dar primacía al interés superior de los niños, niñas y adolescentes como sujetos plenos de derechos.

Este estudio, ha sido dividido en cinco capítulos. El capítulo uno, se enfoca en la evolución histórica de la adopción, tanto en las diferentes épocas como su evolución en El Salvador, para comprender las diferentes finalidades que, a lo largo de la historia, tuvo esta institución, logrando avanzar a pesar de los patrones culturales y religiosos, hasta el reconocimiento de los niños y niñas como sujetos de derechos; con la ratificación de la CDN en El Salvador que logró que la legislación secundaria se adecuara a los principios de la normativa internacional.

En el capítulo dos, se desarrolla de forma explicativa las fases que contiene los procedimientos de adopción, lo que permite descubrir algunos mecanismos para garantizar los derechos de los niños y niñas, pero también, se refleja el intento por ordenar y plasmar un procedimiento de adopción en el que se involucran no solo la oficina para adopciones como órgano decisor, sino también participa la sociedad civil y el CONNA, además del cambio en la competencia material de los jueces de niñez y adolescencia.

Se desarrolla el tema del régimen transitorio de la LEA y el Código de Familia, el cual creó varios conflictos de competencia entre jueces de niñez y jueces

de familia, que fueron dirimidos por la Corte Suprema de Justicia puesto que el artículo 131 LEA, establece que los casos que están siendo ya tramitados con la legislación anterior pueden ser conocidos por los jueces de familia, a menos que sea en el interés superior de los niños y niñas.

El desarrollo del capítulo tres es importante, en cuanto a que debe conocerse en qué consiste el interés superior como eje transversal en todos los procedimientos que involucran derechos de niñez y adolescencia, teniendo la ley como mecanismo para garantizar y potenciar derechos el derecho de opinar y ser oído así como la participación activa de los niños en el procedimiento de adopción y el derecho de vivir en familia que es fundamental para el cumplimiento de la garantía de restituir derechos de la ley.

El capítulo cuatro, desarrolla el fundamento constitucional de la adopción y la legislación nacional e internacional así como el análisis de dos sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que sirven como parámetro para examinar las actuaciones de las entidades competentes en los procesos de adopción y de protección de niños, niñas y adolescentes, lo que resulta interesante para evaluar si la legislación en materia de adopción cumple con los estándares internacionales para proteger derechos.

El último capítulo, es un análisis de avances y obstáculos de la ley especial para garantizar el interés superior en los procedimientos de adopción de niñas, niños y adolescentes, realizando entrevistas con los principales actores del sistema, siendo la opinión de los mismos importante puesto que son los aplicadores de esta ley y los que a pesar de los vacíos que contiene y la falta de claridad no permite su accionar, analizándose un caso de adoptabilidad para verificar la forma de interpretación de estos actores.

## CAPÍTULO I

### ANTECEDENTES Y EVOLUCIÓN DE LA ADOPCIÓN

Este capítulo tiene como propósito conocer los antecedentes y la evolución histórica de la institución de la adopción, la influencia de esta en la legislación de El Salvador, incluyendo las diferentes finalidades que, a lo largo de la historia, tuvo esta institución, hasta el reconocimiento de los niños y niñas como sujetos de derechos; con la ratificación de la CDN en El Salvador que logró que la legislación secundaria se adecuara a los principios de la normativa internacional.

#### 1. Antecedentes de la adopción

La institución de la adopción no es una nueva, diferentes épocas han utilizado esta figura para satisfacer la necesidad en un inicio, de los padres a mantener su apellido, por intereses económicos, religiosos y políticos, considerando a la infancia como una minoría porque históricamente los hijos han sido considerados objetos, haciéndolos invisibles ante la protección y garantía de derechos.<sup>1</sup>

Es una institución civil de antiguo abolengo que ha tenido un papel especial en la integración de la familia en determinadas épocas históricas; en la *edad antigua*, cuando las civilizaciones mesopotámicas tenían gran influencia de

---

<sup>1</sup> Napoleón Rodríguez Ruiz, Historia de las Instituciones Jurídicas salvadoreñas, (Sección de Publicaciones de la Corte Suprema de Justicia, El Salvador, 2006), 487. El autor señala que desde el derecho romano la institución de la adopción ha sufrido diferentes transformaciones.

carácter religioso y material, las formas de regular las conductas de la sociedad mediante tradiciones y costumbres fue importante aporte a la institución del derecho. La sociedad antigua se distinguía por el patriarcado, la importancia de tener herederos para fines patrimoniales y creencias como que morir sin descendencia era motivo de vergüenza.<sup>2</sup>

En cuanto a la sociedad babilónica, se asemeja en parte a la mesopotámica ya que también en esta se utilizaba la adopción con fines sucesorios, pero esta se caracteriza porque se constituía mediante contrato, de ahí su punibilidad en caso de incumplimiento. En el Código de Hammurabi se establecía que debía formalizarse en una tableta de arcilla que hacía las veces de escritura pública entre el padre adoptivo y la familia natural del adoptado o su amo si el adoptado era un esclavo, o incluso el mismo adoptado si éste no tenía o carecía de familia biológica.<sup>3</sup>

La paternidad adoptiva para los Nuzi y la sociedad hurrita, era considerada un contrato de compraventa, las transacciones comerciales de los bienes de una familia eran realizadas bajo la ficción jurídica de una adopción entre familiares o extraños; se realizaba a cambio de un “regalo” el adoptado debía pagar la totalidad de los bienes a heredar, y al momento de morir el adoptante se le hacía entrega de esos bienes por los que había pagado, conservando el adoptado la filiación de su familia de origen.

Al analizar la adopción en la *Grecia antigua*, se determina que Atenas y Esparta constituían dos emblemas culturales y políticos y cada una de estas

---

<sup>2</sup> Manuel Baelo Álvarez, *La adopción: historia del amparo socio-jurídico del menor*, (Universidad de Coruña, España, 2013), 13. La finalidad y utilidad que se le daba a la adopción en la civilización mesopotámica era la de transmitir el patrimonio del padre de familia ante la ausencia de herederos.

<sup>3</sup> *Ibid.* 17-18.

ciudades tenía leyes diferentes pero coincidían en el hecho de considerar a los niños como objetos que podían serles útiles o convertirse en una carga, en el caso de las niñas era peor porque se utilizaban para la procreación pero no era conveniente criar más de una hija, por lo que se hizo común la práctica de la “exposición de menores o el abandono”.<sup>4</sup>

Con ello, se evidencia en estas sociedades que existía un irrespeto a la vida e integridad de los niños, no solo grupo familiar, sino social y políticamente, ya que desde su nacimiento se predestinaban ya sea a la venta para ser esclavos o simplemente los abandonaban solo por el hecho de no convenir a sus intereses familiares, sociales, económicos o religiosos la crianza de los mismos, siendo este el factor común de las sociedades antecesoras, no teniendo ninguna protección legal y estatal.

Hasta entonces, los antecedentes muestran que en ninguna de estas sociedades se consideró la idea de la adopción como la forma más idónea de dotar a un niño de una familia, pero esto se debe al contexto histórico social y cultural que caracteriza a cada sociedad, fines comerciales, hereditarios y religiosos primaban a estas sociedades y por ello jamás fueron vistos los hijos como personas que merecían un mejor entorno para crecer.

### **1.1 La institución de la adrogatio y la adoptio o datio in adoptionem**

La institución de la adrogatio, es una figura emblemática en la historia de la adopción, nace en el período postclásico cuando la sociedad jurídica romana

---

<sup>4</sup> Patricia González Gutiérrez, Aborto e Infanticidio en Grecia y Roma (Universidad Complutense, Madrid, 2006), 57. Los niños podían ser abandonados si eran considerados no aptos se les abandonaba a la intemperie.

revolucionan la institución de la adopción en la que se beneficiaba al adoptante y pasa a dar cierta protección al adoptado mediante esta figura, es decir que la adopción debía cumplir de formalidades para su legalidad. En esta importante figura, el adrogante podía adquirir a título universal todo el patrimonio del arrogado, la evolución de esta práctica llega al “derecho justiniano”.<sup>5</sup>

En cuanto a la institución de la *adoptio o datio in adoptionem*, surge con mucha posterioridad a la *adrogatio*, y se refiere a un cambio de potestad familiar en una persona, lo que significa que el adoptado es sometido a la patria potestad del paterfamilias, y que al perfeccionarse la adopción el adoptado se desvincula de su familia de origen. Durante la época justiniana, la *adoptio* se transforma, el adoptado puede dar su consentimiento para la adopción, y se le concede una situación jurídica, social y personal de acuerdo a su nuevo linaje familiar.<sup>6</sup>

La institución evoluciona significativamente, ya que en la época antigua era vista como beneficiosa patrimonialmente, y para suplir la falta de descendencia que impedía continuar el estirpe y heredar los bienes; en estos ámbitos la adopción partió desde la perspectiva de los deseos de las personas que deseaban perpetuar su dinastía.<sup>7</sup> Posteriormente es evidente que se dota de cierta participación al adoptado y se crean algunas reglas para la adopción ya sea bajo la figura de la *adrogatio* o la *adoptio*.

---

<sup>5</sup> Samantha Gabriela López Guardiola, Derecho Romano I, (Red tercer milenio s.c, Estado de México, 2012). 105. En el derecho justiniano la adopción se dividía en adopción plena y adopción minusplena.

<sup>6</sup> Roberto Suárez Franco, Derecho de Familia, 7° ed. (Editorial Temis, Santa Fé de Bogotá, 1998) 7.

<sup>7</sup> Ingrid Brena Sesma, “Las adopciones en México y algo más”, (Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2005), 5. A pesar del rol protector de la iglesia, no se protegía a los niños por su condición de sujetos de derechos sino como una incapacidad.

## 1.2 La adopción en la edad media y el derecho moderno

En la edad media, sobresalieron dos ordenamientos que trataron el tema de la adopción: el derecho germánico y el derecho privado español; dentro del derecho germánico en algunos pueblos existió la adopción como un acto por medio del cual el adoptado se integraba en la comunidad doméstica del padre adoptivo, tiempo después la iglesia desconoce esa institución ya que era un medio para legitimar hijos naturales y extramatrimoniales.<sup>8</sup>

La adopción, entonces, era influenciada en gran manera por la religión que en ese momento también minaba a los gobiernos de la época; esto se debía a que no se concebía la idea de reconocer la igualdad entre los hijos nacidos dentro y fuera del matrimonio, y no podía permitirse la adopción de hijos nacidos fuera del matrimonio considerados como ilegítimos por haber sido fruto del “pecado”; por lo que no existía tampoco una protección real para esos niños, niñas y adolescentes al no permitírseles tener una familia.

El Código de Napoleón, a diferencia de las leyes germánicas, no permitió la adopción de menores de edad y además la adopción era vista como un contrato al igual que en la edad antigua, siendo requisito el consentimiento del adoptado. La adopción fue así utilizada para trasladar el apellido y la fortuna con propósitos puramente sucesorales, la institución de la adopción no conseguía el carácter de garantista de derechos que posee en la actualidad y no lograba tener otras finalidades que no fuesen políticas y religiosas.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Juan Armando Miranda Corrales, “La adopción como institución jurídica y medida de protección por excelencia”, (Tesis de grado, Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, D.C, 1999), 12.

<sup>9</sup> *Ibíd.* 25.



Con el prohijamiento en el derecho español, podría garantizarse en cierto modo el derecho del adoptado a contar con una familia y desvincularse totalmente de su familia biológica, dotándolo en ese sentido que un medio natural para crecer y contar con los derechos y deberes que se le reconocían como hijos de los adoptantes, ya sea para continuar un legado o ayudar a perpetuar el apellido y costumbres familiares.

En el derecho moderno y post moderno, la adopción adquiere características distintas y determinadas a las establecidas en el derecho romano citadas, ya que sus fundamentos a medida del paso del tiempo la justifican de forma distinta, ya no existen a esta época esas necesidades de continuar con cultos domésticos, poder político o la de instituir a un heredero; ya que la situación social moderna la hace surgir con finalidades distintas.<sup>10</sup>

La realidad social a medida que el tiempo transcurre, se moderniza, y existen luchas de clases sociales, luchas por la igualdad de derechos, y siendo así, la finalidad de la adopción ya no obedece a creencias religiosas; ya la iglesia católica deja de tener una influencia fuerte en la sociedad, y las grandes dinastías e imperios dejan de reinar, e incluso de existir, por lo que también evoluciona la figura de la adopción al adaptarse a los nuevos problemas de la sociedad como el abandono de infantes como consecuencia de la guerra.

Durante la edad moderna, que comprende el periodo de transición de la sociedad estamental del antiguo régimen hacia la construcción de una nueva sociedad liberal-burguesa entre los siglos XV al XVIII, se produce una transformación en la concepción asistencial del cuidado de la infancia en la

---

<sup>10</sup> Gustavo A. Bossert y Eduardo A. Zannoni, Manual de derecho de familia, 6° ed. (Astral, Buenos Aires, Argentina, 2004), 76.

figura del Estado como principal garante de la protección social porque antes de esta época era la iglesia la encargada del cuidado y asistencia de los hogares.<sup>11</sup>

Históricamente, puede establecerse, que antes del siglo XVIII no existía distinción alguna entre la niñez y la adultez, porque el niño se integraba por completo a la vida del adulto sin tener atención particular, permaneciendo en el anonimato, pues no existía registro de su existencia; es hasta el siglo XIX que a través del derecho de educación se comienza a visibilizar la etapa de infancia como una fase formadora, escolarizando al niño y separándolo de su medio social básico.<sup>12</sup>

Se cuenta como avance en la evolución de derechos de infancia, puesto que el Estado intentaba tener un rol activo para la protección y reconocimiento de derechos, pero su carácter intervencionista resulta con el paso del tiempo perjudicial en el modelo familiar y restringe en cierto modo algunos derechos al privar a los niños y adolescentes de la familia, creyendo que estando en un hogar y ser adoptados sería la salida primordial para resolver los problemas sociales.

De igual forma, con las consecuencias de la alta tasa de natalidad, la sobrepoblación y recursos económicos limitados, el abandono de menores de edad produce que existan muchos recién nacidos en hogares de acogida, siendo la mejor opción para las familias pobres “el abandono de otros hijos no deseados”; en la burguesía se daba también el abandono para salvar el honor

---

<sup>11</sup> Baelo Álvarez, La adopción. 98. El Estado se convierte entonces, en garante de derechos de infancia, es decir, en esta época se dilucidaban algunos avances ya de la protección y reconocimiento de los derechos de los infantes.

<sup>12</sup> Mauricio Luis Mizrahi, Familia, Matrimonio y Divorcio, (Astrea, Buenos Aires, 1998) 109-115.

y la reputación de las mujeres solteras, para que no fueran rechazadas si querían casarse.

En la actualidad, la adopción es considerada como una institución jurídica en la que debe tener participación el Estado, sin dejar de lado la importancia de la voluntad del individuo; se trata de armonizar el interés público con el interés de los particulares. Evoluciona y cambia sus fines a motivos de beneficencia y a fines de protección familiar y social de los niños, niñas y adolescentes.<sup>13</sup>

### **1.3 Evolución de la adopción en El Salvador**

En El Salvador, los antecedentes históricos de la adopción se remontan a la época de la colonia. Esta institución existió desde las leyes españolas y por lo tanto, sus orígenes inician con el derecho indiano; esas legislaciones eran compatibles y no contrarias al acta de independencia y a la primera Constitución Política de El Salvador, por lo que era factible que existieran en este país, marcando trascendentalmente el comienzo del largo camino que esta institución ha tenido en las diversas legislaciones nacionales.<sup>14</sup>

La adopción tuvo por primera vez una normativa que la estableciera en el llamado “Código de Procedimientos Judiciales y de Fórmulas”, elaborado por el Doctor Isidro Menéndez y promulgado el día veinte de noviembre de 1957, obteniéndose algunas reformas en el año 1863; en este, se comenzaron a normar reglas para adoptar, se señalaba la forma y procedimiento de la

---

<sup>13</sup> Miranda Corrales, La adopción como institución jurídica, 33.

<sup>14</sup> Rafael David Arévalo, “La Adopción en El Salvador”, (Tesis Doctoral, Universidad de El Salvador, 1968), 78.

adopción y la redacción de las escrituras públicas de adopción debían contener, no obstante las mismas fueron consideradas inoperantes.<sup>15</sup>

En ese entonces, se consideraron las reglas y procedimientos que contenía dicho código como inoperantes porque no se apegaban a lo ya normado en el Código Civil, lo cual creaba un ambiente de inseguridad jurídica y no garantizaba la legalidad tanto para el adoptante y para el adoptado, mucho menos podría establecerse el debido proceso en la adopción; y se promulga el Código de Procedimientos Civiles el 12 de enero de 1863, derogando de esa forma el Código de Fórmulas.

Al derogarse el Código de Fórmulas, y emitir el Código de Procedimientos Civiles, se observó que la base era el Código Chileno de 1857, convirtiéndose en un problema ya que no contenía regulaciones acerca de las adopciones, el Código de Procedimientos Civiles salvadoreño también careció de ello; es decir, que al derogarse el código de fórmulas, la institución de la adopción desapareció en El Salvador en ese momento.<sup>16</sup>

El problema se suscitó, porque las legislaciones salvadoreñas se apegaban demasiado a legislaciones latinoamericanas que podrían parecer más avanzadas; sin embargo, estas no se apegaban en nada a la realidad salvadoreña, los problemas sociales y culturales eran diferentes y ameritaban leyes que normaran las conductas que permitieran una mejor convivencia y

---

<sup>15</sup> Victoria Margarita Doradea Linares et al., “La adopción nacional en infantes de 0 a 5 años en el municipio de San Salvador y la función que desempeña la Procuraduría General de la República y el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia en su Procedimiento” (Tesis de grado, Universidad de El Salvador, 2014), 16 -17.

<sup>16</sup> Silvia Guadalupe Amaya Jurado et al., “Factores que dificultan la adopción para los extranjeros en El Salvador y el rol del Estado como garante del proceso”, (Tesis de grado, Universidad de El Salvador, 2009), 99.

una solución real a la problemática de abandono, pobreza e inadecuada institucionalización de niños y adopción de los mismos sin control judicial.<sup>17</sup>

La problemática aumentaba sin que existiera una ley que regulara el procedimiento adecuado para dar solución a la situación de los niños, niñas y adolescentes de la calle, maltratados y abandonados, no existían programas de fortalecimiento familiar o de ayuda social para coadyuvar a detener la vulneración de derechos de infancia, a pesar de volverse la adopción un principio constitucional no se vislumbraba entonces un proceso definido.

Estos antecedentes, y la necesidad de instaurar una normativa a favor de la niñez y la adolescencia, la Procuraduría General de la República, antes de pobres, introdujo por primera vez un estudio acerca de la adopción haciendo uso de la herramienta de iniciativa de ley que le confiere la Constitución Política de 1950; es así que por intervención del diputado por el departamento de Usulután Doctor Rosendo Aguilar Chavarría se introdujo el proyecto de ley ante la Asamblea Legislativa.<sup>18</sup>

El estudio de la Procuraduría General de la República comprendía dos partes: la primera, “Proyecto de la Ley de Adopción”, y contenía alrededor de veinticuatro artículos; la segunda parte, “El Juicio Sumario de Adopción”, constaba de ocho artículos relativos a los procedimientos que debía seguirse para la aplicación de la ley. Estos proyectos revelaron un trabajo acucioso que merecía la aprobación de la corte en su parte sustantiva; no obstante, fue

---

<sup>17</sup> Blanca Estela Figueroa Alas, et Al., “La eficacia de la adopción a la luz del Código de Familia en relación a los menores de los cuales sus padres deben dar su consentimiento”, (Tesis de grado, Universidad de El Salvador, 1995), 10.

<sup>18</sup> Alejandra Carolina Soto González, et. Al. “La Ley Especial de Adopciones como garantía del interés superior al otorgarle al adoptado una familia”, (Tesis de Grado, Universidad de El Salvador, 2017), 4.

encomendado a juristas chilenos y complicó que se armonizara el Código Civil con la Constitución y además la incorporación de nuevas instituciones como la adopción.<sup>19</sup>

Creada la ley de adopción, se detectaron una serie de vacíos en cuanto a su procedimiento, así por ejemplo, que la adopción no era un medio de protección familiar pleno de los “menores” sino que la P.G.R., institución encargada de calificar a los adoptantes omitían la calificación del adoptado, dando lugar a la búsqueda de “menores” inadecuadamente constitutivo incluso algunos de estos métodos en delitos.<sup>20</sup>

Estos vacíos legales daban lugar a adopciones fraudulentas, y también al tráfico de niños, niñas y adolescentes, resolviendo incluso de forma arbitraria las adopciones, por ejemplo: si la Procuraduría General de la República no entregaba en el término de treinta días el dictamen sobre los estudios realizados el juez lo tenía como favorable a la adopción; es decir, el Juez decretaba la adopción sin verificar el cumplimiento de la garantía del interés superior del adoptado.<sup>21</sup>

Hasta este momento histórico, en el país se intentaba crear una legislación que protegiera a la niñez y adolescencia que carecía de una familia producto del descontrol en la natalidad y el rechazo social de los niños, niñas y adolescentes desvalidos que vivían en las calles o víctimas de la violencia; no obstante, no podía determinarse un procedimiento de adopción que en

---

<sup>19</sup> Blanca Estela Figueroa Alas y otros, “La eficacia de la adopción a la luz del Código de Familia en relación a los menores de los cuales sus padres deben dar su consentimiento”, (Tesis de Grado, Universidad de El Salvador, 1995), 4.

<sup>20</sup> Miguel Ángel Cardoza Ayala, “La Adopción en El Salvador: Problemas Actuales”, (Tesis Doctoral, Corte Suprema de Justicia, El Salvador, 2006) 16.

<sup>21</sup> Doradea Linares, et al., La adopción nacional en infantes de 0 a 5 años, 16.

realidad fuese garante de los derechos de la niñez, sino que siempre existió la problemática de discrecionalidad de las instituciones y la práctica indebida de las adopciones sin control judicial efectivo.

El veinticinco de noviembre de mil novecientos cincuenta y cinco, entra en vigencia la “Ley de Adopciones”, encontrando como principal problema que no se apegaba a la realidad nacional y jurídica del país, ya que fue elaborada por una comisión de juristas chilenos por encargo de la Corte Suprema de Justicia, y a pesar de haberse suprimido algunos pasajes que se apartaban por completo de la realidad salvadoreña y las contradicciones existentes, esta ley se mantuvo por casi treinta y nueve años, sin reformas de fondo sustanciales.

Fue necesaria la creación de una normativa que diera respuesta a la problemática de infancia y familia, creándose el Código de Familia a través del decreto legislativo número 677, publicado en el diario oficial número 231, tomo 321, de fecha 13 de diciembre de 1993, entrando en vigencia el día 01 de octubre de 1994, para armonizar a través de esta la Constitución de la República de 1983, quedando derogada la ley de adopciones de 1955.<sup>22</sup>

Se lograron algunos avances en cuanto al reconocimiento de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes, así como en el cumplimiento de los tratados internacionales referentes a la materia; en la sociedad salvadoreña después de la firma de los acuerdos de paz de 1992 se fortaleció el marco jurídico referente a la niñez y adolescencia creándose normativas como la Ley del Instituto Salvadoreño de Protección al Menor (1° de mayo de

---

<sup>22</sup> María Magdalena Valdivieso Rodríguez y Eduardo Jaime Escalante Díaz, “La adopción como instituto de protección familiar y social del menor”, (Tesis de grado, Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, San Salvador, agosto de 1995) ,15.

1993), ahora Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia –ISNA-.

Fue hasta que El Salvador ratificó y aplicó el Convenio de los Derechos del Niño, que comenzó el verdadero trabajo por el reconocimiento de los niños, niñas y adolescentes como sujetos plenos de derechos, y se retomó el papel del Estado como garante de sus derechos, y principalmente se estableció el rol fundamental de la familia, consecuentemente el modelo tutelar debía desaparecer para dar paso al interés superior de los niños, niñas y adolescentes, a quienes no se puede privar de una familia, a menos que sea en casos de extrema urgencia y necesidad.<sup>23</sup>

La Convención sobre los Derechos del Niño dice en el artículo 9 que los niños, niñas y adolescentes no pueden, bajo ninguna circunstancia, ser separados de su familia, excepto cuando a criterio de juez competente, que en este caso es un juez especializado en niñez, defina que en su interés superior ese niño necesita separarse de su familia mientras se superan causas de vulneración o amenaza de derechos, o que en caso de no ser posible su reintegro con su familia de origen, se busque la solución de su situación a través de la figura de la adopción como última instancia.

#### **1.4 De la situación irregular de las niñas, niños y adolescentes en El Salvador a la doctrina de protección integral**

Para América Latina, el modelo tutelar es conocido bajo el concepto de *“doctrina de la situación irregular”* lo que quiere decir que la niña, niño o

---

<sup>23</sup> Karla Paola Guzmán Argueta, et. al. “Las Reformas a la Ley Penal Juvenil y su congruencia en el modelo de Protección Integral”, (Tesis de Grado, Universidad de El Salvador, 2006), 36-37.



adolescente, es el que se encuentra en irregularidad y no la sociedad, donde no se le reconocen a los niños, niñas y adolescentes sus derechos fundamentales; esta denominación de “menores en situación irregular”, fue adoptada en el IX Congreso Panamericano del Niño y recogida después por el Estatuto de Menores en Venezuela de 1949.<sup>24</sup>

La situación irregular, está referida a que todo niño o adolescente cuya conducta fuera caracterizada como antisocial, o que sus condiciones sociales y personales perfilaran a ello, era objeto de protección y sería llevado a una institución “especializada”, en donde le harían un estudio médico psicológico para establecer el tratamiento médico pedagógico más adecuado, con el propósito de proteger y no de castigar; estas instituciones las conformaban los centros de observación y los reformatorios bajo la dirección estatal.<sup>25</sup>

Este modelo, tiene como pilar la consideración de los niños como objetos de protección y no como sujetos de derechos; los niños son tratados como “menores” aduciendo a que son incapaces de ejercer por sí mismos sus derechos, reiterando su carácter de objetos. Como consecuencia de lo anterior, y ante la falta de programas sociales que coadyuvaran a controlar la problemática, se crearon mecanismos en los cuales la solución era la institucionalización, como respuesta a la situación de los niños, niñas y adolescentes.

Para esta doctrina, a cualquier niño, niña o adolescente en situación de vulnerabilidad, considerando esto como en situación de pobreza, víctima de

---

<sup>24</sup> Ruth Anabell Martínez Agreda, “La garantía del derecho de opinión de niños, niñas y adolescentes en los procesos judiciales que les afectan” (Tesis de posgrado, Universidad de El Salvador, noviembre de 2012), 21.

delito, maltrato, etcétera, se le declaraba en situación irregular, y con tal declaración el Estado intervenía decidiendo lo que consideraba mejor para el niño en sustitución de sus padres o representantes, suponiendo que eran estos los que no garantizaban sus derechos. De esta forma, el Estado tenía cierto control al institucionalizar a los menores de edad, y no se buscó otro mecanismo para restituir sus derechos.<sup>26</sup>

Con la aprobación de la CDN en 1989, El Salvador inició un proceso de reformas a la legislación interna, e incluso se cambia la visión de niñez y adolescencia al reconocer sus derechos y dejar de lado a estos como objetos de protección. Este cambio en la visión de la infancia permitió que la ideología de modelo tutelar quedara atrás y dio pie al inicio de un sistema garantista que poco a poco le da posibilidad a los niños de ejercer sus derechos.<sup>27</sup>

Es importante, que, en la Declaración de los Derechos del Niño aprobada en el seno de la ONU en 1959, los niños obtuvieron por primera vez un instrumento universal destinado a regular específicamente sus derechos. A pesar de señalarse que este instrumento abre una brecha para la protección de los derechos de los niños, se critica que el mismo únicamente se configuró como obligación moral para los estados y no como un instrumento vinculante con fuerza ejecutoria, que en este caso hubiese sido lo ideal para proteger derechos de niñez y adolescencia.<sup>28</sup>

---

<sup>26</sup> Mary Beloff, *Los Derechos del niño en el sistema interamericano*, (Editorial del puerto Ciudad autónoma de Buenos Aires, Argentina, 2008), 109.

<sup>27</sup> Anabella J. Del Morral Ferrer, "El derecho de opinar de niños, niñas y adolescentes en la Convención Sobre los Derechos del Niño", Rafael Urdaneta, Vol 1, N°2 ,julio-diciembre 2007, 73.

<sup>28</sup> Andrés Gil Dominguez, et al. "Derecho Constitucional de Familia", Tomo I, (Ediar, Buenos Aires, Argentina, 2012), 535.

Esto tiene como consecuencia, dejar a un lado y superar una concepción paternalista e intervencionista del Estado, pertenecientes a la situación irregular que consideraba a los niños, niñas y adolescente como menores o incapaces, como objetos de protección, y se da pie a la “*doctrina de protección integral*” que abarca todas las dimensiones de la vida y el desarrollo de los niños, de esta forma, se considera que la CDN ha propiciado una forma de construcción ciudadana con acceso para todos.<sup>29</sup>

Al respecto, se considera que sería un error limitar el alcance de la protección integral solamente al contenido de la normativa de derechos humanos de carácter internacional, pues este concepto de protección integral, debe estar basado además en una nueva concepción de niñez, un paradigma de ciudadanía de la infancia, que no se limita a una cambio nominal de “menor” a niño, sino que exige un estado jurídico de plena participación y titularidad de los derechos fundamentales.<sup>30</sup>

A raíz de lo anterior, El Salvador inicia la transición del modelo tutelar hacia la doctrina de protección integral, siendo un paso importante la creación de la Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, que establece un sistema integral de protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, a través de programas sociales y la participación de la sociedad, la familia y las instituciones estatales y privadas, lo que se traduce en efectivos procedimientos administrativos y judiciales a través de políticas, planes y programas para la protección de derechos.<sup>31</sup>

---

<sup>29</sup> Alessandro Baratta, Democracia y derecho del niño, (UNICEF, Chile, 2007) 19.

<sup>30</sup> Martínez Agreda, “Garantía del Derecho de Opinión” (Universidad de El Salvador, 2012), 25.

<sup>31</sup> Joao Batista Costa Saravia, El perfil del Juez en el Nuevo Derecho de infancia y Adolescencia, Justicia y Derechos del niño, (UNICEF, Chile 2007) 235.

La importancia que tuvo la ejecución de la doctrina de protección integral de la niñez y la adolescencia, y la creación y entrada en vigencia de la ley de protección integral de la niñez y la adolescencia, es la creación de los juzgados y la cámara especializada en la materia; todos los niños, niñas y adolescentes que se encontraban en hogares de acogida bajo la responsabilidad del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia, fueron puestos a la orden de los jueces y juezas especializadas para la revisión de su situación jurídica.

Estos cambios deben ser impulsados por todos los ámbitos político, jurídico, cultural, social debiéndose modificar radicalmente desde todas estas áreas la forma en que se entiende y se trata a la niñez y a la adolescencia, que hasta hace poco tenía una intervención ilimitada por parte del Estado, debiendo aceptar la visión garantista de infancia como parte de la sociedad. Con ello, lo ideal es erradicar las prácticas preconcebidas de institucionalización sin control e iniciar a difundir una visión de protección a la infancia en la cual la familia tenga el rol protagónico en su desarrollo.

La definición de protección integral, implica ese conjunto de acciones, políticas públicas y programas que obligan al estado a garantizar con la participación y solidaridad de la familia, la sociedad, todos los derechos de la niñez, de forma efectiva. Esta doctrina de protección integral establece un principio de legalidad para dar un tratamiento especial tanto a los adolescentes que cometen delitos, como a aquellos que son vulnerados de sus derechos.<sup>32</sup>

---

<sup>32</sup> Carlos Enrique Tejeiro López, Teoría General de Niñez y Adolescencia 2° ed. (UNICEF, Bogotá, Colombia, 2005), 95. El autor expone que le corresponde al Estado determinar las condiciones exactas de intervención para regular y estabilizar la “situación” concreta de un menor, en aplicación del principio de la subsidiariedad.

## **1.5 Adecuación a la Convención sobre los Derechos del Niño de las leyes secundarias en materia de niñez y adolescencia en El Salvador**

El Salvador ha ratificado, no sólo la Convención sobre los Derechos del Niño, también el Convenio de la Haya relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en Materia de Adopción Internacional, volviéndose imperiosa la necesidad de una ley especial que aclare y desarrolle los principios y objetivos de la doctrina de la protección integral contenidos en dicho convenio, con el fin de dar primacía al interés superior de las niñas, niños y adolescentes, frente a cualquier otro.<sup>33</sup>

A raíz de estos esfuerzos por lograr concretizar y adecuar la legislación a los principios internacionales, empiezan a crearse instituciones que sirven para denunciar vulneraciones de derechos de niñez y adolescencia y se dota a estas de la facultad para decretar medidas de protección en favor de los niños, niñas y adolescentes<sup>34</sup>; para imponer sanciones e infracciones a los responsables de afectar derechos y tratar de dar una solución a la situación de los niños y adolescentes para que se desarrollen en el seno familiar.

A pesar de haberse ratificado la Convención sobre los Derechos del Niño en el año 1990, es hasta el año 2011, que entra en vigencia la primera ley especializada en niñez y adolescencia que contiene los principios de dicha convención y que dota al ente administrativo y judicial de la facultad para decretar medidas de protección, entre ellas la separación del niño, niña y

---

<sup>33</sup> Alvaro Gutiérrez Berlinches, "El juicio verbal de alimentos", (Ediciones Madrid jurídicas y Sociales, 2003) 179.

<sup>34</sup> Karla Hananía de Varela y Jaime Martínez Ventura, Comentarios al proceso de reforma legislativa en El Salvador, (Editorial Temis Buenos Aires, 1998) 544.

adolescente de su familia en aquellos casos de urgencia y necesidad, las cuales deben ser temporales en su interés superior.

Respecto al Código de Familia, esta es una normativa post CDN, en el cual se podía encontrar el principio del interés superior como rector de sus disposiciones, formulado como una cláusula general e identificándolo con un objetivo: su desarrollo integral. Si bien es cierto, el Código de Familia regula en forma general de cláusula el interés superior, debe seguirse los criterios establecidos en la LEPINA de obligatorio cumplimiento para todas las personas cuando se trata de su determinación.

A partir de la implementación de la CDN, en todo ámbito y en cualquier decisión el principio del interés superior de los niños, niñas y adolescentes se convierte en un eje transversal, dentro de este es primordial que ante toda circunstancia, al tomar una decisión administrativa o judicial debe considerarse el interés superior, inclusive al ponderar derechos siempre debe primar este principio tan fundamental para la protección y garantía de derechos de infancia.<sup>35</sup>

Se puede indicar que, desde el proyecto de la LEA, se hace referencia al bienestar de los niños y niñas, prevaleciendo sobre cualquier otra circunstancia paralela por la cual se tenga que decidir. Se estudió por la comisión, que una de las debilidades más destacadas que contenía la normativa sobre el proceso de adopción, y que generaba retraso en el cumplimiento de los plazos, era la cantidad de leyes dispersas que al respecto

---

<sup>35</sup> Farith Ricardo Simón Campaña, Interés superior del niño: técnicas de reducción de la discrecionalidad abusiva, (Consejo Nacional de la Judicatura, San Salvador, El Salvador, 2015), 228

se encontraban en el ordenamiento jurídico, lo cual también representaba una desventaja.<sup>36</sup>

En conclusión, la necesidad de legislar conforme a los principios de los convenios, de su aprobación y ratificación, se determina que los niños no se definen por sus carencias o necesidades, por lo que les falta para ser adultos, o lo que impide su desarrollo, por el contrario, el niño es considerado y definido según sus atributos y sus derechos ante el Estado, la sociedad y la familia. Así, la infancia es definida como una época de desarrollo efectivo y progresivo de la autonomía personal, social y jurídica.

---

<sup>36</sup> Rony Eulalio López-Contreras, Interés superior de los niños y niñas: definición y contenido, *niñez y juventud*, 13, núm. 1, 2015, 51–70.

## **CAPÍTULO II**

### **PROCEDIMIENTOS DE ADOPCIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN EL SALVADOR**

El presente capítulo tiene como propósito desarrollar las fases que contiene los procedimientos de adopción, y permite descubrir los mecanismos para garantizar los derechos de los niños y niñas; también, se refleja el intento por ordenar y plasmar un procedimiento de adopción en el que se involucran no solo la oficina para adopciones como órgano decisor, sino también participa la sociedad civil y el CONNA, además del cambio en la competencia material de los jueces de niñez y adolescencia.

#### **2. Requisitos para la adopción**

El primer requisito contenido en el artículo 38 LEA, es ser legalmente capaz, siendo la capacidad una aptitud general para ser sujeto de derechos y obligaciones, el Código Civil de una manera muy práctica en el artículo 1,317 dice que toda persona es legalmente capaz, excepto aquellas a las que la ley declare incapaces. El segundo requisito es la edad de los solicitantes<sup>37</sup>, la ley hace una separación entre el adoptante individual, quien debe ser mayor de veinticinco años de edad.

Esta limitación se basa en el principio de *imitatio naturae*, que viene de los romanos quienes creían que la adopción debe imitar a la naturaleza, por esta

---

<sup>37</sup> Augusto César Belluscio, Manual de Derecho de Familia, Tomo II, 7° ed. (Editorial Astrea, Buenos Aires, 2004), 309.



razón la exigencia que entre el adoptado y el adoptante exista una suficiente diferencia de edad como para que uno pueda ser progenitor del otro, y que la maternidad y paternidad no resulte inverosímil. Esto conlleva, a que cuando se trata de la edad del adoptado, si es una persona menor de dieciocho años de edad se toma en cuenta el interés superior del niño.

A diferencia del adoptante individual, el requisito de edad de los cónyuges o parejas declaradas convivientes judicialmente es más flexible. El tercer requisito, trata de que la persona o personas que pretenden adoptar deben poseer condiciones familiares, morales, psicológicas, sociales, económicas y de salud que evidencien aptitud y disposición para asumir el ejercicio de la autoridad parental; todas estas exigencias están estrechamente ligadas ya que, si cuentan con estabilidad económica y psicológica, el entorno familiar será mejor.

En los literales e), f) y g) del artículo 38 LEA, que las personas que pretenden adoptar deben probar no haber vulnerado o amenazado derechos de niñez y adolescencia, no haber sido condenado por delitos en contra de género o niñez y adolescencia, y esto es parte de probar ser una persona de moralidad notoria y encontrarse psicológica y emocionalmente bien para responsabilizarse de un niño, niña o adolescente que ha carecido o carece de un modelo familiar que lo guíe, oriente y permita potenciar sus derechos.

## **2.1 Supuestos para declarar la adoptabilidad de un niño, niña y adolescente**

La CDN, concibe la adopción como una medida de protección para la niñez carente de una familia, y establece en su artículo 21 literal a) que los Estados

parte deben velar porque la adopción de los niños sea autorizada por la autoridad competente y bajo los procedimientos legalmente establecidos para ello; por tanto, es el dictamen de adoptabilidad la calificación técnica que se hace de un niño, niña o adolescente, estimando que se encuentra en las condiciones personales y materiales para ser adoptado.<sup>38</sup>

Tal dictamen, debe ser emitido por una entidad estatal por ser una institución de orden público; de acuerdo a la ley, este dictamen se realiza en sede judicial, para que posteriormente sea decretada la adopción por ese mismo juzgador. Ahora bien, el artículo 23 LEA especifica quiénes son los sujetos de adopción, y menciona 6 casos en los cuales al declararse la adoptabilidad de los mismos por la jueza o juez especializado de la niñez y la adolescencia se vuelven sujetos de adopción.<sup>39</sup>

En el primer caso, la ley se refiere a los niños, niñas y adolescentes cuya filiación sea desconocida, es decir, aquellos que son abandonados o que carecen de filiación y no puede comprobarse la misma de forma legal después de hacer las investigaciones pertinentes. De esta forma, el niño ingresa al sistema de protección y en base al principio de subsidiariedad que señala el artículo 3 literal c) LEA, debe buscarse primordialmente recurso familiar de origen, y deben dictarse las medidas de protección que restituyan su derecho de vivir en familia.<sup>40</sup>

---

<sup>38</sup> José Ocón Domingo y otros, *La Adopción de Menores: Retos y Necesidades*, Asociación de Ayuda a la Adopción y a la Infancia, (Ed. LLAR, Sevilla, España, 2006), 119. La incorporación e integración de los menores en una familia con fines de adopción deberá ser cuidadosamente planificada.

<sup>39</sup> Octavio Humberto Parada Cerna y otros, *Reflexiones pragmáticas sobre derecho de familia*. Consejo Nacional de la Judicatura, (San Salvador, El Salvador, 2007), 128.

<sup>40</sup> Carlos Enrique Tejeiro López, *Teoría General de Niñez y Adolescencia*, (UNICEF, Colombia, 1998), 17.

El cuarto caso que plantea la ley, es el de las hijas o hijos de uno de los cónyuges o de convivientes declarados, en la práctica no representa mayor complicación, inclusive su procedimiento es menos acucioso que las otras adopciones, porque valora mucho el vínculo afectivo que pudo desarrollarse durante la convivencia de la familia a la que se integra el adoptado desde antes de su adopción.

En el siguiente de los supuestos, están aquellos niños, niñas y adolescentes los cuales la madre o padre hayan sido declarados incapaces judicialmente por la causal de enfermedad mental crónica e incurable, aunque existan intervalos lúcidos. Pues son los padres los primeros responsables de crear las condiciones necesarias para el pleno desarrollo de sus hijos, para que puedan integrarse a la sociedad, pero por su condición de salud no pueden hacerlo, le corresponderá al Estado velar por ellos y crear mecanismos que ayuden a mejorar las condiciones de vida de los mismos.

De igual modo, son sujetos de adopción aquellos niños, niñas y adolescentes cuyo hermano o hermana ya haya sido declarada su adoptabilidad. La ley Especial de Adopciones trata con ello de favorecer la unidad filial. Aunque el hecho de que adopten hermanos es más difícil en la práctica, resulta ser más beneficioso porque ello brinda seguridad y una adaptación menos complicada en una nueva familia.

## **2.2 Aptitud para adoptar**

Las personas que deseen adoptar a un niño, niña o adolescente pueden hacerlo de dos formas: de forma conjunta o individual. Para que la adopción sea conjunta, ésta debe ser solicitada únicamente por cónyuges no separados

y por parejas conformadas por un hombre y una mujer así nacidos y declarados judicialmente convivientes; por el contrario, en el caso de la adopción individual, ésta puede solicitarse independientemente del estado familiar de la persona, siempre y cuando tenga la capacidad para adoptar.

La LEA establece en el artículo 55, que la declaratoria de Aptitud para Adopción es la resolución emitida por la persona titular de la dirección ejecutiva de la OPA en base al contenido de los estudios psicosociales, a efecto de calificar a la persona o personas solicitantes como familia apta para adoptar. Se entiende que la aptitud es la habilidad o capacidad de realizar ciertas acciones, el adoptante o adoptantes deben tener capacidad legal, familiar, social y todas aquellas que permitan garantizar tales derechos.

La aptitud de adoptar, debe declararse en el procedimiento administrativo tramitado ante la OPA, una vez que se ordene y realicen todos los estudios psicosociales para determinar que estas personas cuenten con la capacidad de contraer las obligaciones que conlleva la adopción. Dentro de los aspectos a estudiar se encuentran su condición emocional y psicológica porque es necesario que se garantice que los solicitantes cuenten con estabilidad emocional y psicológica que les permita dotar un entorno afectivo a los niños que les permita optimizar y hacer efectivos sus derechos.<sup>41</sup>

El grado de fiabilidad que puede merecer un dictamen pericial vendrá ligado a los elementos y datos que el perito hubiera seleccionado para emitir su opinión técnica, así como su especialidad y comprensión del proceso. Un informe pericial se define y estructura, entre otras cosas, por el destinatario del mismo

---

<sup>41</sup> Jesús Palacios, Intervenciones Profesionales en Adopción Internacional: Valoración de Idoneidad, asignación de menores a familias y seguimiento pos adoptivo (MEPSYD, Sevilla, 2007), 45.

y la finalidad para la que se emite, respondiendo a unos extremos previamente solicitados. El psicólogo forense realizará un informe de valoración psicológica, despojada de valoración jurídica.

### **2.3 Procedimiento administrativo para la adopción de niñas, niños y adolescentes**

La Ley Especial de Adopciones otorga facultades importantes al ente administrativo, es decir, a la Procuraduría General de la República y la dirección ejecutiva de la oficina para adopciones, dilucidadas en el procedimiento administrativo de la adopción de niños, niñas y adolescentes; esta oficina se encuentra compuesta por una junta directiva, la cual a su vez, se integra de titulares, tanto de la Procuraduría General de la República, Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia, Ministerio de Relaciones Exteriores y dos representantes de la sociedad civil.

Además, la oficina para adopciones tiene una dirección ejecutiva, y unidades especializadas, así como un comité de selección y asignación de familias adoptivas a niñas, niños y adolescentes sujetos de adopción y post-adopción, que desempeñan importantes roles para el cumplimiento de un procedimiento eficaz en cuanto a la protección y garantía del interés superior de los sujetos de adopción.<sup>42</sup>

El artículo 164 de la Ley de Procedimientos Administrativos, establece en términos generales, que cuando el procedimiento administrativo regulado en una Ley especial prevea, en razón de la materia, trámites adicionales a los

---

<sup>42</sup> Soto González, et. Al. “La Ley Especial de Adopciones como garantía del interés superior, 42.

establecidos en esa ley, se regirán por lo dispuesto en la Ley Especial. Es decir, que algunas actuaciones de la administración pública involucradas en el procedimiento de adopción pudiesen ser sometidas a la Ley de Procedimientos Administrativos, en lo que la Ley Especial de Adopciones no prevea, considerando la garantía de derechos del sujeto de adopción.

En segundo lugar, se establece que la calificación legal de la solicitud para la adopción se basará en el cumplimiento de todos aquellos requisitos tanto formales como esenciales para determinar la admisión de la misma, permitiéndose que el ente administrativo requiera o prevenga en aquellos casos subsanables, contrario sensu, se rechazará la solicitud, teniendo oportunidad las partes de interponer el recurso de revocatoria y posteriormente el de revisión.

La tercera y última etapa del procedimiento administrativo para la adopción, involucra la participación esencial e importante del comité de selección y asignación de familias adoptivas de niñas, niños y adolescentes sujetos de adopción, el cual de acuerdo al artículo 56 LEA estará formado por un profesional en el área legal, uno en el área psicológica y otro en trabajo social designados por la junta directiva, presidida por el titular de la dirección ejecutiva de la oficina para adopciones.

Se puede determinar, que la Ley Especial de Adopciones ha atribuido a la oficina para adopciones importantes facultades para formar dentro del procedimiento administrativo las bases para la posterior consecución del proceso y decreto de la adopción de niñas, niños y adolescentes; siendo uno de los principales garantes de la adopción, de acuerdo con el artículo 9 LEA, cuando delimita quiénes son los interventores en el proceso de adopción con

el fin de garantizar el interés superior de la niña, niño y adolescente y el respeto de sus derechos.

## **2.4 Procedimiento para decretar la aptitud de adoptantes nacionales**

Una de las etapas fundamentales del procedimiento de adopción de niños, niñas y adolescentes es la determinación de que solicitantes y futuros adoptantes, cuenten con todas aquellas aptitudes, capacidades y habilidades para desempeñar la función parental que será conferida por la ley, a través de la institución de la adopción de niños, niñas y adolescentes, debiendo verificar con especial atención que cumplan con los requisitos esenciales establecidos en la ley.<sup>43</sup>

Por tanto, admitida la solicitud de adopción de los solicitantes nacionales, se ordenará la realización de un estudio de todas aquellas condiciones psicológicas y sociales de la familia o persona que pretende adoptar, las cuales también involucran su entorno social y familiar extenso, y que pueden ayudar a determinar la idoneidad de los adoptantes, en este se incluye la familia extensa que comprende hijos biológicos de los adoptantes y demás familia que debe garantizar los derechos del adoptado.<sup>44</sup>

Posterior a ello, se emite el decreto de aptitud para adoptar, esta decisión como se ha mencionado, debe ser tomada por el titular de la dirección ejecutiva de la oficina para adopciones. Esta se refiere a la resolución que se emite con base en los estudios técnicos realizados a los solicitantes, los cuales

---

<sup>43</sup> Cámara de Familia de occidente, sentencia referencia Ref. 047/2007, del 15 de mayo de 2007. El tribunal a quo declaró inadmisibile la solicitud de adopción.

<sup>44</sup> José Puig Brutau, Fundamentos de Derecho Civil, tomo IV, 2a ed. (Ed. Bosch, Barcelona, 1985), 228.

deben contener todos aquellos elementos psicosociales, educativos, económicos, morales y familiares que permitan verificar la idoneidad de los mismos para asumir la responsabilidad parental del adoptado.

Otro criterio que la ley señala, es el estado de salud física y mental del adoptante, lo cual se comprueba con la presentación de la constancia médica actualizada, como parte de los requisitos establecidos en el literal “c” del artículo 74 LEA; asimismo, se considera el entorno familiar, cantidad de hijos e hijas biológicos y adoptivos en el hogar y edades de los mismos, carencia de hijos e hijas biológicos o adoptivos, lo cual evidentemente se ilustra de forma completa en los estudios psicosociales que realiza el equipo multidisciplinario.

Finalmente, el artículo 80 LEA menciona entre los criterios de selección, la capacidad económica y “cualquier circunstancia que le favorezca a su interés superior”. Respecto a la capacidad económica la misma se comprueba con la presentación de la constancia salarial actualizada en caso de ser asalariado, y para los no asalariados requiere declaración jurada de ingresos o cualquier otro documento fehaciente de la condición y capacidad económica.<sup>45</sup>

Una vez seleccionada y asignada la familia que de mejor forma garantice el desarrollo integral del niño, niña o adolescente sujeto de adopción, la oficina para adopciones debe remitir certificación del expediente a la persona titular de la Procuraduría General de la República con la finalidad de que ésta emita resolución por medio de la cual autoriza la adopción, de dicha resolución la OPA deberá entregar certificación a los solicitantes, sus apoderados, o al

---

<sup>45</sup> Ramón Meza Barro, Derecho de Familia, Tomo II, 8° edición, (Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 1976), 450.



defensor público designado, a efecto de que se promueva la solicitud en sede judicial.

## **2.5 Calificación de adoptantes internacionales**

En la guía de buenas prácticas del Convenio de la Haya sobre protección del niño y cooperación en materia de adopción internacional, se establece que los Estados contratantes y la autoridad central, deben velar porque el interés superior no sea interpretado en forma arbitraria y mal aplicado a los casos, violentándose así derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes en los procedimientos de adopción.

El principio de subsidiariedad, permite una interpretación en dos sentidos: el primero y más importante, una vez se agote la búsqueda efectiva de todo recurso familiar biológico del niño, niña o adolescente, este pueda ser sujeto de adopción; y tal como se señala en el artículo 3 lit. d) LEA supra citado, aquel en el cual se ha agotado la búsqueda de familias nacionales y es necesario brindar una familia sin más dilaciones, al niño, niña y adolescente, restituyendo su derecho de vivir y desarrollarse en una familia.

Ahora bien, respecto al procedimiento de adoptantes extranjeros, la Ley Especial de Adopciones determina, cuando personas salvadoreñas o extranjeras cuya residencia habitual se encuentran en un estado contratante y pretenden la adopción de una niña, niño o adolescente que tenga su residencia habitual en el país y deba ser desplazado fuera del territorio nacional (art. 12 inc. 2 LEA); además, en este caso, deben cumplirse los requisitos exigidos para la adopción nacional, y las exigencias del país de residencia de los adoptantes.

Cumplidos los requisitos señalados, si la familia es declarada apta para adoptar, pasa a formar parte del registro único de familias citado, y el comité de selección y asignación de familias adoptivas en base a los criterios ya mencionados, selecciona a la familia que garantice los derechos del niño, niña o adolescente, debiendo posterior a ello, darse cumplimiento al artículo 16 del Convenio, en cuanto a informar al Estado receptor de las resoluciones, identidad del adoptado, condiciones médicas, historia familiar y necesidades particulares.<sup>46</sup>

Posteriormente, la autoridad del Estado receptor debe aprobar la decisión conforme a la ley interna de su país, e informar a la autoridad central de El Salvador dicho acuerdo, así como la consecución de la adopción y las autorizaciones respectivas en cuanto a la entrada, permanencia y situación legal migratoria del niño, niña o adolescente sujeto de la adopción, para que la persona titular de la Procuraduría General de la República emita la resolución en la que autoriza la adopción, en virtud de lo establecido en el art. 101 LEA.

En el procedimiento administrativo debe escucharse la opinión de los niños, niñas o adolescentes que ya integren la familia adoptante; y en caso de la adopción por extranjeros, esta debe ser incluida en los estudios debidamente acreditados. Por último, se establece que corresponde a la OPA dar el seguimiento post adoptivo en las adopciones nacionales y extranjeras, en este último caso por medio de la autoridad central u organismo acreditado.<sup>47</sup>

---

<sup>46</sup> Cámara de Familia de San Salvador, sentencia referencia 114-A-2006, de fecha 30 de agosto de 2007. En el caso que una pareja de extranjeros solicite adoptar a un menor determinado, si ésta puede concederse de cumplirse al menos con las garantías mínimas para tales efectos.

<sup>47</sup> Guía N°1 de Buenas Prácticas en virtud del Convenio de la Haya, (Reino Unido, 2008), 57.

## **2.6 Competencia de los Jueces Especializados en Niñez y Adolescencia en la adopción de niñas, niños y adolescentes**

Los juzgados especializados de niñez y adolescencia, fueron dotados de competencia, inicialmente por la LEPINA para conocer de los casos en que se vulneren los derechos de los niños, niñas y adolescentes; también pueden dictar medidas de protección judicial en los casos en que se requieran. Estas medidas son de carácter excepcional y temporal mientras se resuelve la situación jurídica de los niños, niñas y adolescentes vulnerables o amenazados en sus derechos.<sup>48</sup>

Lo principal, fue incorporar la competencia para los jueces especializados en niñez y adolescencia, de tal forma, que el juez que declare la adoptabilidad es competente para decretar la adopción; a su vez, dicha ley señala que tales administradores de justicia serán competentes para declarar la adoptabilidad, previa la aprobación del procedimiento en la fase administrativa ante la Procuraduría General de la República.

## **2.7 Diligencias de declaratoria de adoptabilidad**

Como se ha señalado la LEA ha dotado a los jueces de niñez y adolescencia la competencia para declarar la adoptabilidad del niño, niña y adolescente, para posteriormente, decretar su adopción. Ahora bien, se dará a conocer cómo la LEA ha normado el procedimiento a seguir para declarar a un niño, niña o adolescente adoptable o sujeto de adopción para dar el siguiente paso a la resolución importante de decreto de adopción.

---

<sup>48</sup>Reyna Isabel Lemus Aparicio y Gloria Dixie Zacapa Ramírez, “Competencia de los Juzgados Especializados de Niñez y Adolescencia”, (Tesis de grado, Universidad de El Salvador, 2012) 55.

El artículo 61 LEA señala que los procedimientos establecidos en la ley son, entre otros: a) Declaratoria judicial de adoptabilidad de la niña, niño o adolescente; siendo el juez o jueza especializado en niñez y adolescencia el competente para declarar la adoptabilidad, previa la aprobación a la que se refiere el artículo 7 LEA, es decir, a la aprobación del procedimiento administrativo que realiza la OPA.

Las diligencias inician con la presentación por el titular de la oficina para adopciones de la solicitud ante el juez de niñez y adolescencia, dicha solicitud debe cumplir los requisitos de fondo y forma para su trámite, de acuerdo al artículo 42 de la Ley Procesal de Familia. La ley se refiere a “las diligencias”, con los estudios técnicos, informes médicos, sentencias ejecutoriadas, peritajes, y toda documentación con la que se pruebe fehacientemente que el niño, niña o adolescente se encuentra dentro de los supuestos establecidos en el artículo 23 LEA.

Cuando el juez especializado de la niñez y la adolescencia, recibe las diligencias presentadas por la oficina de adopciones, debe realizar el examen liminar de la misma y que se cumpla con los requisitos mencionados, y procederá dentro de los quince días posteriores a su recepción a señalar audiencia de sentencia, en la cual, de conformidad a las pruebas recibidas y a la investigación realizada por el equipo multidisciplinario, decretará la adoptabilidad o no de la niña, niño o adolescente.<sup>49</sup>

La Honorable Cámara Especializada de la Niñez y la Adolescencia es del criterio de que uno de los puntos problemáticos de la LEA es precisamente lo

---

<sup>49</sup> Cámara de Familia de la Sección del Centro San Salvador, sentencia referencia 128-A-09, emitida el día 26 de febrero de 2010.

referido a la declaratoria de adoptabilidad y el momento procesal en que debe concretarse, ya que afirman que es menester que la petición de declaratoria de adoptabilidad debe plantearse juntamente con la petición de adopción en el mismo trámite procesal, léase diligencias de jurisdicción voluntaria.<sup>50</sup>

Es esencial para determinar que el niño, niña o adolescente es adoptable, que, previamente se realicen las diligencias administrativas que permitan verificar el agotamiento de todo recurso familiar posible a favor del niño, y, que a falta de este, se decrete la adopción, siendo una última ratio, la salida definitiva a la situación jurídica del niño; y posterior a ello, ser declarado apto y poder iniciar las diligencias de adopción como lo establece el Convenio relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional y la LEA.

## **2.8 Desarrollo del proceso judicial de adopción de niñas, niños y adolescentes**

El proceso judicial para la adopción de niño, niña o adolescente inicia con la presentación de la solicitud ante el juez o jueza especializado de niñez y adolescencia, la cual debe cumplir con los requisitos establecidos para las demandas o solicitudes contenidos en el artículo 42 de la Ley Procesal de Familia. Tomando en cuenta, que el mismo juez que decretó la adoptabilidad, es el que deberá conocer de la adopción en la etapa judicial.<sup>51</sup>

---

<sup>50</sup> Cámara Especializada de Niñez y Adolescencia, sentencia de apelación referencia 16/A/SS1/18-3, de fecha once de octubre de dos mil dieciocho.

<sup>51</sup> Cámara de Familia de occidente, sentencia referencia 047/2007, de fecha quince de mayo de dos mil siete.

Al verificar los requisitos anteriores, el juez o jueza debe solicitar a la OPA la remisión inmediata del expediente administrativo tramitado en original, acompañado de la autorización de adopción, la adoptabilidad, certificaciones de partida de nacimiento, estudios técnicos y todos aquellos documentos correspondientes a cada caso. La LEA señala otros requisitos que deberán anexar a la solicitud en la adopción por extranjeros o salvadoreños, los estudios realizados en el extranjero y la certificación de la aptitud de adopción.

La ley dispone ser citados previamente, a las personas que otorgaron el consentimiento, asentimiento, o la opinión en sede administrativa, para ratificarla en sede judicial. Se necesita del consentimiento informado del progenitor que ejerce la autoridad parental; ello implica que tengan conocimiento de las consecuencias de su decisión, es decir, los efectos que produce la filiación adoptiva, esto es el quebrantamiento total del vínculo biológico que une a los progenitores con sus hijos.<sup>52</sup>

Asimismo, el consentimiento en los casos de que los padres sean menores de edad debe ser prestado por los mismos pero con el asentimiento, previo del representante legal o por medio de persona titular de la PGR; de igual forma, en aquellos casos de niños, niñas y adolescentes bajo tutela que carecen de padre y madre y de los de filiación desconocida, hijos de incapaces o que se desconozca el paradero de los padres, deberá ser otorgado por el Procurador o Procuradora General de la República.<sup>53</sup>

---

<sup>52</sup> Cámara de Familia de San Salvador, sentencia referencia 114-A-2006, de fecha 30 de agosto de 2007.

<sup>53</sup> María Aranzazú Calzadilla Medina, "La adopción internacional en el Derecho Español", (Ed. DIKINSON, Madrid, 2004), 116.

El artículo 37 LEA, otorga una oportunidad a los padres biológicos de los niños, niñas o adolescentes que en el desarrollo del proceso otorgaron el consentimiento de la adopción de retractarse hasta antes de declararse firme la resolución que decreta la adopción; sin embargo dicha facultad se encuentra limitada a criterio del juez o jueza especializada quien será al final quien valore la procedencia y lugar o no de dicha retractación si los motivos fueron justificados de acuerdo a la Ley.<sup>54</sup>

En la audiencia de sentencia señalada, la jueza o juez especializado, considerará todas aquellas pruebas que acompañan a la solicitud y que respaldan la idoneidad de la familia para adoptar; se examinarán aquellos informes técnicos realizados por los profesionales en educación, psicología y trabajo social.

Esta sentencia, tiene especial importancia, puesto que como toda resolución definitiva que la legislación ha plasmado, existe posibilidad de las partes de recurrirla, conforme a lo dispuesto en la Ley Procesal de Familia, y el artículo 111 LEA es decir, esta resolución es apelable. La ley establece que la sentencia que decreta la adopción debe contener todos aquellos datos para la inscripción de una partida de nacimiento en el Registro del Estado Familiar correspondiente.

Una vez firme la resolución que decreta la adopción, o en su caso, la confirmación de la misma por el tribunal de alzada, existen en la ley actos posteriores que resultan importantes ya que en este se verifica la eficacia del proceso en sí, el primer punto que se señala, es que el juez tiene el plazo de

---

<sup>54</sup> Cámara de Familia de San Salvador, sentencia referencia 114-A-2006, de fecha 30 de agosto de 2007.

15 días para señalar audiencia especial a la cual debe comparecer el adoptante personalmente con la finalidad de asignar físicamente a la persona adoptada, en esta audiencia el juez debe explicar a las partes sus derechos y deberes así como sus obligaciones.

## **2.9 Adopción de hijo de cónyuge o adopción de integración**

La Ley Especial de Adopciones, señala en el artículo 116 los requisitos para dar trámite al proceso de adopción del hijo de cónyuge o conviviente, simplificando, de cierta forma, este tipo de adopción; es el juez especializado el competente de decretar la adopción cuando se trata de un niño, niña o adolescente. Lo que se pretende con esta, es llevar al ámbito jurídico una relación de padre-madre e hijo afín, que de hecho ya se está dando en la práctica, y por ende la ley no exige mayores procedimientos.<sup>55</sup>

Este tipo de adopción, se circunscribe únicamente a la presentación de la solicitud por el adoptante y los requisitos que demuestren ante el juez o jueza especializado de la niñez y la adolescencia que es apto para asumir la responsabilidad parental por la vía legal de un hijo que ya forma parte de la familia; para ello se considera necesario la presentación de solvencia de antecedentes penales y policiales, constancia médica y salarial, y la realización de un estudio psicosocial educativo del adoptante.

Caso contrario, debe otorgar el consentimiento para la adopción del hijo. La LEA establece que para la adopción de una niña, niño o adolescente es necesario el consentimiento de la madre o padre bajo cuya autoridad parental

---

<sup>55</sup> Marcela Menéndez de Argumedo, "El proceso de adopción visto desde el que hacer de la Procuraduría General de la República", (Tesis titulada, Universidad Dr. José Matías Delgado, San Salvador, 1993), 45.



se encontrare, habiendo recibido previamente asesoría y la debida información de las consecuencias de su consentimiento, en particular en lo relativo a la ruptura del vínculo jurídico entre la niña, niño o adolescente y su familia biológica.<sup>56</sup>

Una vez cumplidos los requisitos, la jueza o juez especializado en base a lo establecido en el artículo 107 LEA, es decir, admitida la solicitud, deberá señalar audiencia de sentencia dentro de los quince días siguientes, dejando un plazo de cinco días para la citación de las partes y sus apoderados. Es indispensable la citación del padre o madre biológica que será desplazado de la autoridad parental para que exprese su consentimiento en la audiencia señalada, así como la comparecencia de todas las partes.

Es importante mencionar, que en el proceso de adopción cualquiera que sea su origen existe la posibilidad del adoptado de cambiarse el nombre cuando esto sea de su interés y tomándose en cuenta su opinión, y de forma novedosa los adoptantes pueden gozar de licencia por adopción, excepto en los casos en los que existe convivencia previa, todo ello, para coadyuvar la adaptación del adoptado a su familia adoptiva en consideración de su interés superior.<sup>57</sup>

## **2.10 Régimen transitorio del Código de Familia a la Ley Especial de Adopciones**

Previo a la vigencia de la Ley Especial de Adopciones, las diligencias de adopción se seguían bajo los preceptos contenidos en el Código de Familia y

---

<sup>56</sup> Calzadilla Medina, “La adopción internacional en el Derecho Español”, 116.

<sup>57</sup> Cámara de Familia de la Sección del Centro, San Salvador, sentencia referencia 70-A-2010, de fecha 4 de junio de dos mil diez. Tal como se ha expresado en pretéritas sentencias el objeto fundamental de la adopción es dotar de una familia a un niño(a) o reconocer la que ya conformó como tal un mayor de edad.

la Ley Procesal de Familia, los cuales quedaron derogados al entrar en vigencia la nueva ley; sin embargo, la LEA contiene en el artículo 131 un criterio de competencia que define el destino de todas aquellas diligencias de adopción que se encontraban en trámite a la entrada en vigencia de la misma.

El artículo 131, señala, en síntesis, que todos aquellos casos que a la entrada en vigencia de la LEA se están siguiendo, continuarán su tramitación conforme a la legislación anterior, es decir a lo preceptuado por el Código de Familia y la Ley Procesal de Familia, haciendo la salvedad de que podrían conocerse bajo la normativa especial siempre y cuando se fundamente que ello sería más favorable al interés superior del niño, niña o adolescente.

Esto obedece al principio de ultra-actividad de la ley, dicho principio se refiere a aquel fenómeno que acontece cuando una ley derogada produce efectos posteriores o a futuro (sentencia de Habeas Corpus ref. 261-2001, Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, 20 de diciembre de 2002), es decir, que existen casos donde no obstante, haber perdido vigencia la ley puede surtir efectos en casos concretos, tal como ha señalado el artículo 131 al dotar de competencia a los jueces para conocer en casos concretos con la ley derogada a la entrada en vigencia de la LEA.<sup>58</sup>

En la actualidad, toda diligencia de adopción debe ser tramitada conforme a la LEA, a excepción de aquellas diligencias que ya se estaban tramitando con anterioridad a la ley especial; no obstante lo anterior los juzgados especializados de niñez y adolescencia han tramitado procesos de adopción únicamente de hijo de cónyuge debido a que a pesar de que la norma entró

---

<sup>58</sup> Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, sentencia de inconstitucionalidad de la, ref. 10-2007, 18 de abril de 2008.

en vigencia, la estructura organizativa de la OPA no está lista a la fecha, así lo ha señalado la Corte Suprema de Justicia en incidente de competencia referencia 120-COM-2017 XLIII, del 29 de junio de 2017.

En conclusión, en la aplicación de la LEA debe existir el respeto a los derechos de acceso a la justicia, el debido proceso y la seguridad jurídica de los justiciables que en este caso son los niños, niñas y adolescentes sujetos de adopción. Por tanto, no puede dejar en el limbo todos aquellos casos que ya llevan años esperando ser resueltos bajo los preceptos del Código de Familia, aclarándose que sólo en caso de ser más favorable al niño, los jueces de niñez pueden conocer de casos anteriores a la LEA por el principio de ultra-actividad contenido en el art.131 LEA.

## **CAPITULO III**

### **EL INTERÉS SUPERIOR EN LA LEY ESPECIAL DE ADOPCIONES PARA PROTEGER A LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES**

Este capítulo tiene como propósito explicar en qué consiste el interés superior como eje transversal en todos los procedimientos que involucran derechos de niñez y adolescencia, la aplicación de este principio en la legislación de El Salvador, siendo la ley un mecanismo para garantizar y potenciar derechos, tales como: el derecho de opinar y ser oído, así como la participación activa de los niños en el procedimiento de adopción y el derecho de vivir en familia que es fundamental para el cumplimiento de la garantía de restituir derechos de la ley.

#### **3. Definición de interés superior**

Este principio, tiene su origen en los sistemas anglosajones en donde se consideró que se solucionarían los conflictos familiares, y se inició la evolución del mismo hasta lo que se conoce hoy en día como interés superior del niño. La definición de interés superior aún no ha sido determinada porque se reviste de la particularidad para cada caso en concreto su aplicación.<sup>59</sup>

El interés superior del niño se presenta como un estándar jurídico que aparece para obtener una armoniosa integración entre la regla del derecho y la decisión judicial. Se entiende, que el interés superior para este autor significa esa

---

<sup>59</sup> López Contreras, “Interés Superior de los niños y niñas”. 51-70

consideración que debe existir entre lo que establece la norma y la sana crítica del juez aplicador del derecho, quien debe estimar si la decisión a tomar es beneficiosa para el justiciable; esto representa el reconocimiento del niño como persona, la aceptación de sus necesidades y la defensa de los derechos de quien no puede ejercerlos por sí mismo. Esta autora afirma que el principio proporciona una pauta objetiva que permite resolver los conflictos del niño con los adultos que lo tienen bajo su cuidado y que tal decisión la define lo que es más beneficioso para el niño.<sup>60</sup>

Se plantea que ante la duda del mensaje que el legislador transmite, el aplicador de justicia debe darle, debido a la ambigüedad del lenguaje jurídico, una interpretación razonable, teniendo los jueces la discrecionalidad de escoger la que consideren más apropiada, lo que se aparta de la visión tradicional del juez como mero aplicador de la norma; es decir, que la ley contiene vacíos legales que los jueces deben interpretar de la mejor forma para respetar el debido proceso.<sup>61</sup>

Tal como se ha mencionado, la Convención sobre los Derechos del Niño en su artículo 3, le dio contenido al citado principio el cual fue retomado en el artículo 12 de la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, en el cual se hace un listado de los elementos que deben ser tomados en cuenta al momento de ponderar el principio de interés superior en casos particulares. Y, en cuanto al proceso de adopción, se retoma nuevamente este principio al establecer que es el interés superior el que debe primar en este tipo de decisiones.

---

<sup>60</sup> Andrés Gil Domínguez, et. Al, Derecho Constitucional de Familia, 45.

<sup>61</sup> Martínez Agreda, "La garantía del derecho de opinión, 27.

Este artículo, detalla en el inciso segundo, que se entiende por interés superior de la niña, niño y adolescente toda situación que favorezca su desarrollo físico, espiritual, psicológico, moral y social para lograr el pleno y armonioso desenvolvimiento de su personalidad. Estableciendo que son el padre y la madre los primeros obligados en lo que respecta a la crianza y desarrollo de la niña, niño y adolescente.<sup>62</sup>

### **3.1 Consideración del interés superior en los procedimientos administrativo y judicial de adopción de niñas, niños y adolescentes**

El interés superior, es un principio de aplicación general, sobre el cual debe promoverse un desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes, garantizando el ejercicio pleno de sus derechos, este debe aplicarse no solo en el ámbito judicial, sino también por parte del ente administrativo, por lo cual cuando hablamos de la aplicación de este principio en las diligencias de adopción, debe respetarse tanto en la fase administrativa como en su judicialización, y en consecuencia, debe ser retomado por todas las instituciones que intervienen en la tramitación de dichas diligencias.

El fundamento de la adopción, debe ser siempre la restitución del ejercicio de derechos a quien es el titular de los mismos, por ello debe hacerse con estricto respeto de los principios y garantías constitucionales y legales, pues el interés superior se encuentra consagrado tanto en la Convención sobre los Derechos del Niño -que tiene rango constitucional- como en la legislación secundaria, siendo así los procedimientos administrativo y judicial deben apegarse a la

---

<sup>62</sup> *Ibíd.* 49.

normativa nacional e internacional para garantizar el efectivo cumplimiento del interés superior.<sup>63</sup>

En la Ley Especial de Adopciones, es importante la implementación de los mecanismos para garantizar el interés superior de los niños, niñas y adolescentes en la fase administrativa y judicial, siendo los que permiten la tutela efectiva de derechos y la importancia de contar con un procedimiento sin dilaciones indebidas. Esto se refiere, que en el ordenamiento tiene que haber una respuesta para cualquier tipo de relación que se establezca entre los individuos.<sup>64</sup>

Entre otros mecanismos de garantía del interés superior de los niños, niñas y adolescentes, se encuentra el derecho de defensa material de sus derechos, referido a que estos tienen garantizada la protección administrativa y judicial, la cual implica la posibilidad de acudir ante las autoridades competentes ya sea directamente, o por medio de su padre, madre o representante legal o responsables.

Es decir, que en todo procedimiento, en la esfera judicial, debe considerarse primordialmente el interés superior del niño, niña o adolescente para poder garantizar que la solución o respuesta que se dé a su situación sea la idónea para que estos ejerzan en forma plena sus derechos, así al ser adoptados, debe brindárseles una familia que pueda respetar y proteger su desarrollo integral a través de valores familiares.

---

<sup>63</sup> Cámara Especializada de la Niñez y la Adolescencia, sentencia referencia 5/A/SS/1/13-2, de fecha 21 de marzo de 2013.

<sup>64</sup> Javier Pérez Royo, Curso de Derecho Constitucional (Ediciones jurídicas y sociales, Madrid, 2007) 417. El autor señala, que la tutela judicial efectiva solo puede garantizarse a través de la acción del poder judicial.

Otro de los pilares para garantizar de forma eficaz el interés superior de los niños, niñas y adolescentes en los procedimientos de adopción que señala la LEA, es el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas, y es que anteriormente, las leyes sobre adopción nada advertían respecto a retardación de la justicia y la vulneración de derechos que esto acarrea, así como la indefensión en ese sentido de los justiciables.

La Ley Especial de Adopciones ha integrado la sanción por incumplimiento de plazos por parte de los funcionarios competentes, en ambos procedimientos, en el administrativo y judicial de adopción, estableciendo sanciones y el procedimiento a seguir para la imposición de las mismas; en el caso de la sede administrativa, es el juzgado especializado de la niñez y adolescencia, y en el caso del juzgado, será la cámara especializada de niñez y adolescencia.

El derecho a no dilatar los procedimientos indebidamente, contiene un mandato al legislador para que ordene el proceso de forma que se alcance el difícil equilibrio entre su rápida tramitación y las garantías de la defensa de las partes, proporcionando los medios legales para que el juez pueda evitar las maniobras dilatorias. La justicia no debe ser tardía, pero tiene que ser justicia; la celeridad exigible es la que sea compatible con la tutela judicial efectiva sin indefensión.<sup>65</sup>

Lo anterior, se interpreta en el sentido que el derecho a un proceso sin dilaciones no debe ser visto solamente como aquel en el que deban cumplirse los plazos, sino que además garanticen que la tramitación y respuesta judicial es justa y que se ha tomado en cuenta el interés superior de los niños, niñas y adolescentes como principio primordial para la toma de decisiones, logrando

---

<sup>65</sup> *Ibíd.* 431.



se esa forma la efectiva garantía del interés superior, especialmente en los procesos de adopción.

Al configurarse los mecanismos de protección en los procedimientos de adopción, el interés superior de los niños, niñas y adolescentes va apareciendo en cada caso en concreto, tal como lo señala Cillero Bruñol. Es importante que se determine el interés superior como fundamento de toda decisión que afecte positiva o negativamente los derechos y ejercicio de estos a los niños, niñas y adolescentes en cada caso en concreto, puesto que si para los niños en general lo más beneficioso es vivir con su familia de origen.<sup>66</sup>

### **3.2 Dimensión tripartita del interés superior del niño, niña y adolescente**

El interés superior del niño no es un concepto nuevo, de hecho, es anterior a la CDN, ya se consagraba en la Declaración de los Derechos del Niño de 1959 (párr. 2), y la convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (arts. 5 b) y 16, párr. 1 d)), así como en numerosas normas jurídicas nacionales e internacionales. La plena aplicación del concepto de interés del niño exige adoptar un enfoque basado en los derechos a fin de garantizar la integridad física, moral y espiritual holística del niño, así como su dignidad.

Esto implica que la aplicación del interés superior del niño debe involucrar la participación de todas las instituciones jurídicas, sociales y culturales para crear una conciencia de infancia como sujetos de protección, y en la cual debe protegerse su desarrollo espiritual, moral, físico, psicológico, emocional, espiritual, familiar, conlleva a garantizar todos sus derechos fundamentales.

---

<sup>66</sup> Gil Domínguez, *et. Al.* Derecho Constitucional de Familia, 49.

El Comité de los Derechos del Niño en la Observación General número catorce, con referencia CRC/C/GC/14, del veintinueve de mayo de dos mil trece, señala que el concepto de interés superior del niño es dinámico, refiriéndose a que abarca diversos temas en constante evolución. Esta observación, proporciona un marco para evaluar y determinar el interés superior del niño.

El objetivo del concepto de interés superior del niño es garantizar el disfrute pleno y efectivo de todos los derechos reconocidos por la Convención y el desarrollo holístico del niño, con esto se hace referencia a todo lo que rodea al niño, a su desarrollo integral y todos sus derechos. En los principios existe un nivel de valoración, por eso la persona llamada a su aplicación debe realizar una ponderación para su aplicación, tiene por ello un margen de discreción que no tendría en las reglas.<sup>67</sup>

Finalmente se establece que la dimensión tripartita de interés superior, se utiliza para determinar la aplicación correcta del interés superior, a pesar de reiterarse que no existe una forma definitiva para su aplicación ya que es criterio del juez o aplicador de justicia el que considerará los elementos en cada caso en particular para concretar este principio, ya que deben ponderarse derechos y siempre darse especial atención a lo que más beneficie a las niñas, niños y adolescentes.

### **3.3 Interés superior del niño como derecho sustantivo**

Esta dimensión del concepto de interés superior, implica el reconocimiento de que los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a la consideración

---

<sup>67</sup> Simón Campaña, Interés superior: técnica reducción de la discrecionalidad abusiva, 91.

primordial de su interés superior, el cual debe ser ponderado y valorado en cada caso en concreto, ante la toma de una decisión administrativa y judicial que pueda incidir o afectar su esfera de derechos, al ser un derecho de aplicación directa tal como lo regula la Convención Sobre los Derechos del Niño en su art. 3, párrafo uno.<sup>68</sup>

En ese sentido, uno de los principios rectores de la Ley Especial de Adopciones, es el principio de interés superior, tal como se prevé en el artículo 3 literal a), lo que implica, que tanto en el trámite de adopción en sede administrativa, ante la oficina para adopciones de la Procuraduría General de la República y en el trámite judicial ante los juzgados especializados de la niñez y adolescencia, debe observarse tal principio y su materialización en la fundamentación de las decisiones, actos, servicios efectuadas por tales instancias; en la Ley Especial de Adopciones es tan imprescindible que el interés superior se tome como derecho puesto que es fundamental garantizar que los niños, niñas y adolescentes tengan participación activa, se les garanticen sus derechos y se tutelen los mismos, para que la decisión que se tome le beneficie y potencie; primordialmente para reconocer la necesidad de protección que estos merecen y dotarlos de una familia idónea.<sup>69</sup>

### **3.4 Interés superior del niño como garantía**

Los derechos de los niños, niñas y adolescentes, implican no sólo un reconocimiento jurídico-político, en tratados internacionales y leyes secundarias, sino de mecanismos que garanticen su protección y eficacia real,

---

<sup>68</sup> Comité sobre los Derechos del Niño, Observación General N° 14, (artículo 3 párrafo 1, 29 de mayo de 2013).

<sup>69</sup> Altagracia Suriel, Derecho a la participación de los Niños, Niñas y Adolescentes: Guía práctica para su aplicación, 3° ed. (UNICEF, Santo Domingo, 2006), 23.

pues por su naturaleza estos deben de efectivizarse y exigirse a través de la tutela judicial efectiva, es decir, que no sólo basta que el interés superior se conciba como derecho sustantivo en forma de principio, sino que debe asegurarse su aplicación por medio de una garantía procesal en el trámite de las adopciones, como norma de procedimiento.

En otras palabras, siempre que se tome una decisión que afecte a un niño en concreto, a un grupo de niños concreto o a los niños en general, el proceso de adopción de decisiones deberá incluir una estimación de las posibles repercusiones, positivas o negativas, de la decisión en el niño o los niños interesados. La evaluación y determinación del interés superior del niño requiere garantías procesales.<sup>70</sup>

Además, la justificación de las decisiones debe dejar patente que se ha tenido en cuenta explícitamente ese derecho. Es importante, que las autoridades competentes, expliquen cómo se ha respetado este derecho en la decisión, es decir, qué se ha considerado que atendía al interés superior del niño, en qué criterios se ha basado la decisión y cómo se han ponderado los intereses del niño frente a otras consideraciones, ya se trate de cuestiones normativas generales o de casos concretos.

En esa lógica, el artículo 9 de la Ley Especial de Adopciones dispone que el interés superior es una garantía que debe observarse por parte de las instituciones intervinientes en las diligencias de adopción, siendo estas, la Procuraduría General de la República, la Junta Directiva de la Oficina para

---

<sup>70</sup> Clara Martínez García y Carmela del Moral Blasco, El interés superior del niño como derecho, principio y regla de procedimiento: la adaptación del derecho español y europeo, (Save the Children, España, 2017), 8.

Adopciones, el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia, los Juzgados Especializados en Niñez y Adolescencia y los Juzgados de Familia.

Todas las instituciones que han sido denominadas por la Ley Especial de Adopciones como garantes de la adopción, deben respetar los procedimientos de adopción de tal forma que el interés superior de los niños, niñas y adolescentes sujetos de adopción sea respetado y sea tomado en cuenta en toda decisión no sólo judicial sino también en las decisiones administrativas que se tomen las cuales deben ser beneficiosas.

### **3.5 Interés superior del niño, niña y adolescente como norma interpretativa**

El interés superior es visto como una norma interpretativa o principio jurídico interpretativo fundamental, lo que significa que, si una disposición jurídica admite más de una interpretación, se elegirá la interpretación que satisfaga de manera más efectiva el interés superior del niño. Para ello, los derechos consagrados en la convención y sus protocolos facultativos establecen el marco interpretativo.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en opinión consultiva número 17/2012, señaló que el interés superior del niño debe ser entendido “como la premisa bajo la cual se debe interpretar, integrar y aplicar la normativa de la niñez y la adolescencia, y que constituye, por ello, un límite a la discrecionalidad de las autoridades en la adopción de decisiones relacionadas

con los niños. Este principio regulador de la normativa de derechos del niño, se funda en la dignidad misma del ser humano.<sup>71</sup>

Vale decir, que las entidades que intervienen en las diligencias de adopción, deben efectuar una labor interpretativa en las resoluciones a proveer en pro del interés superior de los niños, niñas y adolescentes sujetos de adopción, siendo indispensable hacer la valoración de tal interés frente a otros aspectos de cada caso en concreto, pues el decreto de la adopción incide no sólo en la esfera de derechos, sino también supone una transformación en la vida familiar de los niños, niñas y adolescentes.

El interés del niño, más allá de su caracterización como principio, directriz o estándar, lo relevante –en primera instancia- es su condición de concepto jurídico indeterminado ya que esto obliga a examinar la forma en que se resuelven los problemas de indeterminación de las normas al momento de su aplicación a un caso concreto. Estos conceptos son considerados como un instrumento para lograr una “justicia más particularizada y es un elemento cambiante, modificable, evolutivo, todo de acuerdo con las circunstancias.”<sup>72</sup>

En otras palabras, el interés superior es una norma que brinda al juzgador o a la autoridad que se trate de herramientas de interpretación que permiten definir en cada caso, si el decreto de la adopción es la decisión que responde al interés superior del niño, niña o adolescente, pues como ya se analizó, previo a ello, debe elaborarse un sinfín de estudios y agotamiento de todo recurso

---

<sup>71</sup> Gil Domínguez, *et. Al.* Derecho Constitucional de Familia, 48. La Corte destacó que la CDN alude al interés superior del niño como punto de referencia para asegurar la efectiva realización de todos los derechos contemplados en ese instrumento.

<sup>72</sup> Campaña, Interés superior: técnica reducción de la discrecionalidad abusiva, 150.

familiar de origen y ampliado a efecto de preservar la familia, para posteriormente decretar la adopción si ello corresponde al interés superior.

### **3.6 El derecho de participación y el derecho de opinión en el procedimiento de adopción de niños, niñas y adolescentes**

El reconocimiento del derecho de opinión como una forma de participación directa de la niñez y adolescencia, ha sido lento, pero progresivo, pues ha tenido que romper con esquemas tutelares, así como con estereotipos y prejuicios de los mismos funcionarios judiciales en la valoración, para dar paso a una nueva concepción de la niñez como sujeto pleno de derechos, abriendo en un primer momento algunas ventanas a la participación a través de legislación que obliga a recibir el consentimiento en los casos de adopción o en los acogimientos familiares.

En la evolución de la institución de la adopción, a través de las distintas épocas, se ha tratado de potenciar los derechos de infancia y de dar un protagonismo a la niñez, pues la participación de estos en los procesos administrativos y judiciales se ha vuelto tan importante que la sola omisión de esta acarrea la nulidad de las actuaciones, ya la normativa de niñez establece que debe valorarse la participación y la opinión de estos en toda decisión de su interés.<sup>73</sup>

También, se ha conocido que a partir de la aplicación de la CDN, la legislación salvadoreña tuvo que adecuarse a los principios de dicha convención, siendo uno de los principios fundamentales el “principio de participación” previsto en

---

<sup>73</sup> Pepa Horno Goicoechea y otros, El Acogimiento como oportunidad de vida, referentes de buena práctica y recomendaciones para una atención idónea a niños, niñas y adolescentes en acogimiento familiar y residencial, (UNICEF Comité Español, Madrid, 2017) 18-19.

el artículo 12, el que en términos generales reconoce que los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a formarse un juicio propio, estando facultados a expresar su opinión libremente en aquellos asuntos que les afecten en su esfera de derechos, de acuerdo a su edad y madurez.

La CDN introduce una amplia gama de derechos y las bases de la participación en la condición de ciudadanos de todos los niños, permitiéndole a estos ser protagonistas de su historia, regulando en los artículos 12 al 17 derechos fundamentales relativos a la participación activa de este segmento de la población; es decir, que ese derecho de participación puede resumirse en el hecho que a partir de la convención, la niñez y adolescencia ha ido conquistando el derecho de participar en la sociedad de acuerdo a su madurez y desarrollo.<sup>74</sup>

La norma citada, considera el derecho a ser oído del niño, desde dos perspectivas diferenciadas: la primera, en el primer párrafo del artículo 12 CDN, reconoce el derecho del niño a expresar libremente su opinión en toda cuestión que le concierna; y el segundo, hace una aplicación de la regla y organiza el derecho a ser escuchado en un proceso judicial o administrativo, derecho que en materia judicial, se identifica con el derecho de defensa en sentido material.<sup>75</sup>

Expresado de otra forma, este derecho de participación se establece en dos sentidos, siendo el primero, garantizar que en todos los ámbitos de desarrollo del niño, niña o adolescente se tome en cuenta su deseo, que puedan expresar

---

<sup>74</sup> Martínez Agreda, “La garantía del derecho de opinión”. 82. Entendiéndose que la participación incluye la capacidad para ser escuchados.

<sup>75</sup> Gil Domínguez, *et. Al.* Derecho Constitucional de Familia, 570. El autor contextualiza este derecho como aquel que ha sido reconocido por diversas legislaciones a nivel internacional.



libremente sus opiniones sin limitación alguna, así, por ejemplo, en el ámbito escolar, social, familiar, etcétera. Y, en segundo lugar, a través del derecho de opinión que debe ser garantizado en los procesos administrativos y judiciales.

El derecho de opinión, se ha conceptualizado en sentido amplio como “participación”, aunque este término no aparece en el texto del artículo 12 CDN, ha evolucionado y actualmente se utiliza por lo general para descubrir procesos permanentes, como intercambios de información y diálogos entre niños y adultos, sobre la base del respeto mutuo, en que los niños puedan aprender la manera en que sus opiniones y las de los adultos se tienen en cuenta y determinan el resultado de esos procesos.<sup>76</sup>

La Cámara Especializada en Niñez y Adolescencia, en sentencia 5/A/SS1/11-1228, ha señalado respecto al derecho de opinión en general, que se rige bajo el siguiente esquema: “1. Es un derecho, por regla general, que debe ejercerse directamente por los niños, niñas y adolescentes, y por tanto no puede exigirse a ellos que lo ejerzan obligatoriamente. 2. Se puede ejercer ante cualquier entidad pública o privada. 3. Se debe dejar constancia por los órganos de decisión de las valoraciones que hacen sobre las opiniones expresadas por los niños, niñas o adolescentes.

También, señala que deben utilizarse métodos acordes a la edad y condiciones psico físicas de estas personas, en ambientes no formales u hostiles, e incluso utilizando medios electrónicos que garanticen su reproducción en las audiencias cuando se considere necesario, y Excepcionalmente, y con la debida argumentación o justificación previa, este

---

<sup>76</sup> Consejo Nacional de la Judicatura, “Doctrina de la Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, Modulo I”, Comité de los Derechos del Niño, Observación General Número 12: El Derecho del Niño a ser Escuchado”, (El Salvador, 25 de marzo de 2011) 82.

derecho podrá ser ejercido por otras personas que no sean partes interesadas o tengan intereses contrapuestos con los niños, niñas o adolescentes.<sup>77</sup>

De este modo, su ejercicio debe ser garantizado en todas las esferas y ámbitos de su vida y puede afirmarse que el derecho de participación está concebido en la CDN en sentido amplio, siendo entonces el género, y el derecho de opinar y ser oído una de sus tantas modalidades, debido a que la participación está ligada y comprende otros derechos, como el de libertad de expresión, de pensamiento, de asociación y reunión, así como el derecho a la recreación y a la participación en actividades artísticas, entre otros.

Esto significa que el derecho a ser oído no es más que un aspecto del más amplio derecho a la participación, por el cual no basta con escuchar al niño, es preciso además tener en cuenta esa opinión en las decisiones que lo afectan, y más aún reconocer su autodeterminación, si su edad y desarrollo así lo aconsejan. Ello no quiere decir que la voluntad u opinión del niño resulte siempre determinante para su interlocutor, pero sí significa que ésta no puede ser obviada ni desconocida.

A través de la garantía de audiencia de opinión de los niños, niñas y adolescentes, la cual también ha sido contemplada por el legislador para el trámite administrativo ante la oficina para adopciones de la Procuraduría General de la República en el artículo 35 de la Ley Especial de Adopciones. Se afirma entonces, que la inobservancia de la garantía de audiencia de opinión provocaría como se ha reiterado la nulidad de actuaciones, ya sea en

---

<sup>77</sup> Cámara Especializada en Niñez y Adolescencia de San Salvador, Sentencia Definitiva número 5/A/SS1/11-1, de fecha 19 de agosto de 2011, 8.

sede administrativa o judicial, de acuerdo al artículo 223 LEPINA en relación al artículo 133 de la Ley Especial de Adopciones.

Es decir, que tal acto procesal, constituye un requisito de debido proceso constitucionalmente configurado, que viene a confirmar el protagonismo de los niños, niñas y adolescentes en el proceso de adopción, pues permite que emitan su consentimiento de ser adoptados y por ende ejercer su derecho de opinar y ser oídos, tal como lo señalan los arts. 12 CDN, 51 lit. k), 94 LEPINA, históricamente en la legislación salvadoreña jamás se les había otorgado tal reconocimiento a los niños.<sup>78</sup>

En el caso de niños y adolescentes con discapacidad, previa calificación por parte de la jueza o juez respectivo, deberán ser escuchados y expresar su opinión o consentimiento con métodos acordes a su situación. Una vez firme la resolución que decreta la adopción, el consentimiento será irrevocable y la opinión manifestada por la niña, niño o adolescente no podrá ser modificada; es importante que al momento de garantizar el derecho de opinión, como uno de los mecanismos más importantes e integradores del interés superior, se cuente con un ámbito de escucha apropiado; por ello, la escucha debe realizarse idealmente en un espacio informal y ajeno a las reglas del proceso contencioso, y que cuente con la presencia de profesionales especializados y capacitados para recibir e interpretar la opinión del niño, acorde a su interés superior.<sup>79</sup>

Asimismo, este derecho puede ser ejercido en cualquier estado e instancia del proceso, desde el inicio y siempre con anterioridad a la toma de decisión que

---

<sup>78</sup> Del Morral Ferrer, “El derecho de opinar de niños, niñas y adolescentes”, 75.

<sup>79</sup> Gil Domínguez, *et. al.* Derecho Constitucional de Familia, 695.

de algún modo pudiera afectarlo, y tantas veces como sea necesario. Otro punto importante, respecto a la edad en que el niño debe ser escuchado, la ley en materia de familiar, normaba que el niño debía ser escuchado a partir de los 12 años de edad (Artículo 7 lit. j), esto fue derogado por los artículos 10, 94 LEPINA en relación con el 12 CDN.

Esto implica que no debe existir un mínimo de edad para garantizar este derecho, es decir que en la práctica los jueces y demás autoridades deben garantizar este derecho de acuerdo al desarrollo progresivo de sus facultades, lo que significa que incluso las primeras palabras de un niño pueden ser valoradas al momento de tomar una decisión, o sin decir una palabra puede considerarse la identificación del mismo con sus padres, su desenvolvimiento con sus pares y demás, etcétera.

Ahora bien, en la Ley Especial de Adopciones también se incorpora la garantía de que no sólo los niños, niñas o adolescentes sujetos de adopción tienen derecho de emitir su opinión, sino también tienen este derecho en sede administrativa y judicial, los hijos o hijas de las personas adoptantes de acuerdo a lo regulado en el art. 35 de la Ley Especial de Adopciones, debiendo el juez o jueza hacer una valoración del interés superior de la persona adoptada, lo cual en la legislación anterior no era ni siquiera considerado.

En el caso de la adopción internacional, cuando sea necesario escuchar la opinión de los hijos o hijas menores de edad de los adoptantes que residen fuera del país, la ley ordena que su opinión debe constar en los estudios técnicos efectuados en el extranjero, que deben estar respaldados en un documento certificado por la autoridad competente. Así lo dispone el artículo 34 inciso 2 LEA, como forma novedosa, ya que la legislación anterior en materia de adopción, nada decía al respecto. Este ejercicio, implica el

reconocimiento del niño como sujeto pleno de derechos, debiéndose otorgar la debida participación, integrándolo en los procesos que conciernen a su vida y su persona, tal reconocimiento, supone que es un componente imprescindible de la labor judicial, la escucha activa de su opinión como concreción de su derecho de participación en los procesos de adopción, que permite tener al juzgador elementos que permitan valorar si el decreto de la adopción es lo que mejor responde a su interés superior.<sup>80</sup>

Lo anterior, obliga a las autoridades competentes a velar por el cumplimiento de los convenios y leyes secundarias en materia de adopción, cuando se escuche la opinión o se consienta por parte de los niños, niñas o adolescentes la adopción, puesto que, en el proceso de adopción los jueces de niñez son los principales garantes de la legalidad en los procedimientos, con la finalidad de potenciar el interés superior al integrarlo dentro de cada decisión sobre el caso en concreto.

### **3.7 Derecho a vivir en familia como forma de garantizar el interés superior del niño**

Este mecanismo para garantizar el interés superior de los niños, niñas y adolescentes, es importante porque define la forma en que se considerará el principio del interés superior primordialmente, ya que la institución familiar es protegida constitucionalmente, es decir, que el Estado tiene la obligación de protegerla y conservarla; razón por la cual, se han ratificado convenios internacionales de derechos de infancia que han permitido definir el procedimiento a seguir para brindar por medio de la adopción una familia a un niño, niña o adolescente.

---

<sup>80</sup> *Ibíd.* 569.

En el Convenio relativo a la Protección del Niño y Cooperación en Materia de Adopción Internacional establece en el apartado 43 que la forma de alcanzar el interés superior de las niñas, niños y adolescentes es entre otras, que el niño debe crecer en un medio familiar. Esto tiene relación estrecha o mejor dicho, indispensable con el principio de subsidiariedad, ya que para que la adopción pueda llevarse a cabo, debe establecerse que el sujeto de adopción no tenga familia o familiar idóneo que pueda acogerlo y garantizar sus derechos.<sup>81</sup>

Este precepto de vivir y permanecer en una familia, ha sido considerado como un derecho humano, por eso es tan fundamental que en el estudio de la adopción desde el enfoque de interés superior se desarrolle esta garantía de que el niño, niña o adolescente se le reconozca su derecho de vivir y crecer en una familia, considerándose como máximo referente el mantenerlo en su familia de origen, convirtiendo a la adopción en la última ratio.<sup>82</sup>

El contar con un ingreso único y un listado único de familias aptas para adoptar en el que se debe respetar el orden, son herramientas o mecanismos que contiene la LEA para garantizar que el proceso de adopción de los niños, niñas y adolescentes pueda ser más transparente en ese sentido, y bajo el control judicial que permite la garantía de derechos fundamentales y la ponderación de derechos desde una visión garantista que considera primordial el interés superior del niño.

---

<sup>81</sup> Guía de Buenas Prácticas (en virtud del Convenio de la Haya del 29 de mayo de 1993, relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional, 2008) 30.

<sup>82</sup> Gil Domínguez et al, Derecho Constitucional de Familia, 468. Se establece que el derecho a vivir o permanecer en la familia de origen de rango constitucional, constituye un verdadero principio.

## **CAPITULO IV**

### **LEGISLACIÓN NACIONAL E INTERNACIONAL DE ADOPCIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES**

El presente capítulo tiene como propósito desarrollar el fundamento constitucional de la adopción y la legislación nacional e internacional así como el análisis de dos sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que sirven como parámetro para examinar las actuaciones de las entidades competentes en los procesos de adopción y de protección de niños, niñas y adolescentes, lo que resulta interesante para evaluar si la legislación en materia de adopción cumple con los estándares internacionales para proteger derechos.

#### **4. Fundamento constitucional de la adopción**

La Constitución de la República, en el artículo 32 establece que la familia es la base fundamental de la sociedad, una institución social permanente, por lo que la conservación de ésta es importante para el crecimiento y desarrollo de toda niña, niño o adolescente. Asimismo, el artículo 34 reconoce el derecho de los mismos a vivir en condiciones familiares y ambientales que le permitan su desarrollo integral bajo la protección del Estado.

Las constituciones de 1950 y 1962 contemplaron las primeras normas que regulaban acerca de la educación, asistencia y protección de los hijos, el artículo 181 estableció la igualdad de los derechos de los hijos nacidos dentro y fuera del matrimonio e incluyó también a los hijos adoptivos, normativa

constitucional que introdujo los primeros esfuerzos en reconocer a la niñez y adolescencia como sujetos de derechos y de protección por parte del Estado mínimamente.<sup>83</sup>

Como se ha señalado, en la evolución de esta institución, la adopción fue reconocida a través de la ya citada “Ley de Adopción”, vigente desde el 24 de noviembre de 1955, no obstante dicho cuerpo normativo no tenía como objeto la protección de la niñez y adolescencia, y la igualdad de derechos entre los hijos adoptivos y los biológicos, la cual fue reconocida hasta la actual Constitución de la República de El Salvador de 1983, que en su artículo 36 garantizó el rango constitucional a este derecho significando gran evolución y avance para la figura de la adopción.

Es mediante la normativa de la Constitución de la República que el Estado de El Salvador se obliga a proteger y velar por el bienestar de la institución familiar, la que tiene inmerso el derecho de igualdad entre los hijos, el cual es importante para la institución de la adopción que pretende garantizar el interés superior de los niños; este principio de igualdad permite mantener unida a la familia, la que ocupa un rol primario y fundamental para el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes.

#### **4.1 Convención sobre los Derechos del Niño (1989)**

La Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada en la Asamblea General de la ONU en 1989, consagra internacionalmente los principios generales y particulares de la niñez, reconociendo sus derechos a la

---

<sup>83</sup> Margarita Adelina Antonieta Guevara Bonilla, “La adopción en El Salvador, problemática actual y desafíos de una nueva ley”, (Tesis de Maestría en Estudios Judiciales, Universidad Católica de El Salvador, Santa Ana, 2016) 78.



supervivencia, desarrollo, participación y protección especial;<sup>84</sup> así surge el nuevo paradigma de protección integral que en nuestro sistema se comenzó a reconocer en la Constitución de 1983, en aras de adecuar la legislación secundaria con la CDN, la cual se ratificó 1990.

La convención sobre los derechos del niño es necesaria porque aun cuando muchos países tenían leyes que protegían a la infancia, algunos no las respetaban. Para los niños esto significaba con frecuencia pobreza, acceso desigual a la educación, abandono. Esta convención, es el instrumento internacional de derechos humanos con el mayor número de ratificaciones y como ya se ha visto en los antecedentes, fue la aprobación de la CDN la que abrió la brecha a una visión de protección de infancia.

En El Salvador, esta convención entró en vigor el 21 de octubre de 1990, y en lo pertinente, determina en sus artículos 20 y 21 los principios que deben regir las adopciones. En su artículo 21 señala que los Estados deben reconocer el sistema de adopción cuidando siempre que el interés superior del niño sea la consideración primordial sin dejar de lado que solo sean autorizadas las adopciones por las autoridades competentes.<sup>85</sup>

En otras palabras, respecto a las adopciones señala que si los Estados partes reconocen o permiten la adopción tendrá como eje rector el interés superior; que las adopciones tienen que ser decretadas por la autoridad competente de conformidad a la normativa interna de cada país debiendo de existir, en caso

---

<sup>84</sup> María Monserrat Pérez Contreras, La protección de los derechos de la infancia, un comentario legislativo a la Convención sobre los Derechos del Niño y el marco jurídico de protección nacional, (Publicación electrónica n°5, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2011), 13, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3011/5.pdf>.

<sup>85</sup> María Elena Orta García, La Adopción en México, artículo de la revista del Acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 2013. <http://biblio.juridicas.unam.mx>.

de ser pertinente, el consentimiento informado de los padres. De igual forma, reconoce la adopción internacional, y señala que esta debe aplicarse respetando el principio de subsidiariedad.

Estos principios de la CDN, retomados por la LEPINA, son importantes porque guardan relación con el trámite de agotamiento de todo recurso familiar de origen, o principio de subsidiariedad en estricto sentido, para que previo a declarar a un niño adoptable se garantice que se ha agotado la búsqueda del recurso familiar de origen y que la medida de adopción sea la última ratio para dar solución a la situación jurídica y restituir el derecho de vivir y ser criado en familia de los niños y adolescentes.

#### **4.2 Convenio relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en materia de Adopción Internacional, (Convenio de la Haya 1993)**

Es esencial, estudiar este convenio, el cual tiene por objeto establecer una serie de garantías en la adopción internacional respetando el interés superior y los derechos fundamentales que reconoce el derecho Internacional de las niñas, niños y adolescentes, instaurando un sistema de cooperación entre los Estados contratantes para realizar las adopciones de conformidad al Convenio y prevenir la sustracción, la venta o el tráfico de las niñas, niños y adolescentes.

Para ejecutar el cumplimiento a las obligaciones derivadas del convenio, este crea la figura de “la autoridad central”, esta es una institución designada por los Estados contratantes para que a través de ella se realicen los trámites de la adopción internacional, mantenga comunicación con otras autoridades

centrales y las autoridades competentes en materia de adopciones en cada uno de sus países.<sup>86</sup>

En las disposiciones generales del Convenio, se señala entre las más relevantes: a) que entre los futuros padres adoptivos y el niño, niña o adolescente sujeto de adopción no existirá contacto o convivencia previa a su decreto, a excepción de la adopción sea solicitada por uno de los familiares; b) que las autoridades centrales conserven la información de todo lo recabado en el proceso de adopción internacional para su futuro acceso, sin ser utilizados para un fin distinto a la búsqueda de los orígenes de la sin adoptada.

En el ámbito nacional, el Convenio de La Haya del 29 de mayo de 1993 relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en materia de Adopción Internacional, fue ratificado por El Salvador el 02 de julio de 1998, vigente desde el día de su publicación en el diario oficial, el 27 de julio de 1998, fecha desde la cual es de obligatorio acatamiento, pues así lo mandata la Constitución de la República al establecer que los tratados internacionales constituyen leyes de la república y deben ser cumplidos como tal, dando primacía a estos en caso de conflicto con otras leyes.

La primera consecuencia que tuvo la ratificación de dicho convenio, fue la creación de la OPA a través de acuerdo entre la PGR e ISNA como autoridades centrales, oficina que se encuentra trabajando desde el 01 de febrero de 1999 como dependencia de la PGR, y que interviene en los

---

<sup>86</sup> Elisa Pérez Vela y otros, Derecho Internacional Privado Vol. I, (Editorial Impresa, Madrid, 1996) 106. Para efectos del cumplimiento de las obligaciones del Convenio se crea la figura de la autoridad central, en el artículo 6.

procedimientos administrativos de las adopciones de niños, niñas y adolescentes, tanto nacionales como internacionales.<sup>87</sup>

En El Salvador, es la Procuraduría General de la República, a través de la oficina para adopciones, el ente administrativo calificado incluso por la Ley Especial de Adopciones de las instituciones denominadas garantes de la adopción, juega un papel importante para la garantía del interés superior en los procedimientos de adopción, siendo la autoridad central en materia de adopciones internacionales, y por tanto, la principal institución obligada a velar porque los procedimientos de adopción se apeguen al convenio.

#### **4.3 Derecho comparado latinoamericano sobre adopción**

El Derecho comparado, es una disciplina o método de estudio del derecho que se basa en la comparación de las distintas soluciones que ofrecen los diversos ordenamientos jurídicos para los mismos casos planteados. No es propiamente una rama del derecho. A partir de la creación y ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño y el Convenio de la Haya sobre Protección del Niño y Cooperación en Materia de Adopción Internacional, muchas legislaciones a nivel latinoamericano adecuaron su normativa secundaria para dar cumplimiento a los mismos.<sup>88</sup>

---

<sup>87</sup> Guevara Bonilla, "La adopción en El Salvador, problemática actual, 63. Desde su creación, se ha dotado a este ente administrativo importante papel dentro de los procedimientos de adopción, encontrándose dentro de la LEA como parte de los garantes de adopción.

<sup>88</sup> Liliana Marisol Monterrosa Aguilar, *et. Al.* "Cómo la construcción del sistema de protección integral de derechos de la niñez y adolescencia efectiviza los derechos de los niños(as) y adolescentes, a partir de la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia en el Municipio de San Salvador". (Tesis de grado, Universidad de El Salvador, Agosto 2012). 144.

Es importante estudiar el derecho comparado respecto de las legislaciones latinoamericanas que han adoptado un sistema de protección a la infancia, en este caso, será México, Guatemala y Argentina, quienes adecuaron sus leyes secundarias de forma sustancial y formal pues una de las principales características del derecho es ser dinámico, y a través del tiempo deben modificarse las leyes en favor de aquellos que luchan por el reconocimiento y respeto de sus derechos, en este caso, la infancia.

#### **4.4 Adopción en México**

En México, la institución de la adopción inicia a establecerse formalmente durante el gobierno de Ignacio Comonfort en enero de 1857, año en el cual se expidió la Ley Orgánica del Registro del Estado Civil, esta norma ordena el establecimiento en toda la República de oficinas del Registro Civil y la obligación para todos los habitantes de inscribirse en ellas; reconoce como acto del estado civil el nacimiento, matrimonio, *adopción* y arrogación, el sacerdocio y la profesión de algún voto religioso temporal o perpetuo y la muerte.

De acuerdo al sistema nacional para el desarrollo integral de la familia (SNDIF), esta es la institución encargada de las adopciones nacionales y también la autoridad central cuando de adopciones internacionales se trata. Se señala que esta institución la encargada de emitir un “certificación de idoneidad” el cual se obtiene por los interesados, es decir los adoptantes, al finalizar un curso de inducción a solicitantes de adopción.

Resulta interesante, porque a diferencia de El Salvador, en México los interesados en adoptar tienen por obligación que realizar un curso de

inducción en el cual se les explica las obligaciones que contraen al responsabilizarse de un niño, niña o adolescente, ya que la figura de la adopción es determinante en la vida del niño, expidiéndose por parte de la SNDIF un certificado de idoneidad al constatar que se cumplan los requisitos para ello.

El trámite de adopción nacional en ese país, inicia con la solicitud de los adoptantes ante el ente administrativo que es la SNDIF, debiendo llenar una especie de formulario con sus datos, la asistencia por dos meses a un curso de inducción de adoptantes, posterior a ello, se realizan todos los estudios psicológicos, sociales, educativos, y de toda índole, y se califica la idoneidad de los solicitantes, regulándose la guarda pre adoptiva.

El procedimiento de adopción en México, al extender el certificado de idoneidad se realiza la asignación del niño, niña o adolescente sujeto de adopción a los solicitantes de una forma particular, primero, se les da el expediente médico y psicosocial, para que estos acepten realizándose un tipo de prueba, que en este caso sería otorgarles la guarda pre-adoptiva para evaluar la adaptación del niño a la familia, y hasta entonces el juez califica si los solicitantes cumplen con los requisitos establecidos y posteriormente decretará la adopción.

Al igual que en la Ley Especial de Adopciones, se regula el seguimiento post adoptivo, en el caso de la adopción internacional se pide un compromiso a la autoridad central del país de origen de los solicitantes de acuerdo al 75 lit. I) LEA, y en el artículo 121 LEA para las adopciones nacionales, del cual es responsable es la OPA, a efecto de verificar el cumplimiento de los derechos y adaptación del niño, niña o adolescente.

En cuanto al derecho de opinión, el Código Civil del Estado de México, en el artículo 4,185 establece que el consentimiento puede prestarlo el menor que se va a adoptar cuando tenga más de diez años; a diferencia de la LEA que no establece un rango de edad para la escucha de opinión o consentimiento del niño para la adopción, puesto que debe garantizarse este derecho de acuerdo al desarrollo evolutivo de sus facultades. Siendo restrictivo lo señalado en la legislación mexicana.

#### **4.5 Adopción en Guatemala**

La ley de Adopciones de Guatemala, surge como marco jurídico sustentable en cumplimiento al Convenio de la Haya de 1993, relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional, la cual entró en vigencia con fecha treinta y uno de diciembre del año 2007 en dicho país modificando la estructura legal que enmarca los procesos de adopción nacionales e internacionales, así como el papel del Estado como ente de protección integral a los niños y niñas.<sup>89</sup>

El contexto histórico señala que, en el año 2002, Guatemala se adhirió al Convenio de la Haya, pero poco tiempo después en el 2003, la Corte de Constitucionalidad guatemalteca cuestionó el procedimiento de incorporación a este convenio originando la interrupción de los efectos legales a nivel interno. Esto significó que, a pesar de haber ratificado el convenio, este país no aplicó el mismo, irrespetando las disposiciones del mismo.

---

<sup>89</sup> Ana Mercedes Erchila Martínez, "Proceso de adopción en Guatemala con base al decreto 54-77 y el marco jurídico internacional en virtud del cual se aprobó el decreto 77-2007 ley de adopciones del congreso de la República de Guatemala" (Tesis de grado, Universidad de San Carlos de Guatemala, Guatemala, 2008) 91.

En el año 2000, UNICEF publicó un informe con fuertes críticas al sistema de adopciones en Guatemala, que también fue criticado por algunos sectores. El informe refería “que niños robados de sus padres biológicos eran dados en adopción. Esto como consecuencia del irrespeto a la normativa internacional en materia de adopción, lo cual afectó directamente a los niños, niñas y adolescentes por ser separados ilegítimamente de su familia de origen.

En conclusión, el informe expresó que la mayoría de los niños adoptados no eran los declarados abandonados y en orfanatos, sino quienes fueron entregados directamente de los presumibles padres biológicos a los padres adoptivos por vía notarial, permaneciendo por tanto institucionalizados durante años (a veces de modo indefinido) precisamente quienes más necesitan de una familia.<sup>90</sup>

Son coincidentes la legislación guatemalteca en materia de adopción, y la LEA, al establecer que todo niño, niña o adolescente cuya situación jurídica sea la adopción, debe haberse encontrado dentro del sistema estatal de protección, y en Guatemala, para declarar la adoptabilidad tiene que existir sentencia previa de proceso de protección en el que, entre otras causas, se haya determinado la necesidad de la adopción como solución para dotar de una familia por el juez de niñez y adolescencia.

En la LEA, para declarar la adoptabilidad puede existir un procedimiento judicial en materia de niñez y adolescencia por vulneración de derechos, dentro del cual, ya se haya realizado el agotamiento de la búsqueda del recurso familiar de origen o ampliado, y la realización de acciones para restituir al niño, niña o adolescente a su familia, sin que haya dado frutos. Al cumplirse

---

<sup>90</sup> *Ibíd.* 85.



tal premisa, el juez de niñez declara la adoptabilidad y ordena a la autoridad central que inicie el proceso judicial de adopción.

En ambas legislaciones, se inicia el proceso judicial de adopción nacional internacional con la presentación de la solicitud ante la autoridad central que en Guatemala es el Consejo Nacional de Adopciones, equivalente a la oficina para adopciones en El Salvador, con las formalidades básicas para toda demanda o solicitud, anexándose la documentación para probar la idoneidad y todo el trámite ya realizado en la fase administrativa como lo es la realización de estudios, la presentación de antecedentes penales y policiales, constancia de salario y salud, etcétera.

Respecto al derecho de opinión, en Guatemala al igual que en el procedimiento de la LEA, se garantiza el derecho de opinar y ser oído de los niños, conforme a su desarrollo evolutivo, y madurez, señalando el artículo 45 de la Ley de Adopciones de Guatemala, que “Dos días después de concluido el período de socialización, la Autoridad Central, solicitará al niño, de acuerdo a su edad y madurez que ratifique su deseo de ser adoptado. El consentimiento del niño será dado o constatado por escrito.

En la LEA, se determina que el juez especializado en niñez y adolescencia que declaró la adoptabilidad, será el competente para decretar la misma, dotando en ese sentido de seguridad jurídica tal procedimiento; sin embargo, en Guatemala, la Ley de Adopciones dota de tal competencia al Juez de Familia, quien será el encargado de recibir la solicitud de adopción, verifica el procedimiento y realiza una homologación y declaración de adopción en un plazo de 3 días.

De lo anterior, se infiere que, si bien es cierto al no realizarse algunas etapas que sí se regulan en la LEA, el proceso de adopción en Guatemala puede resultar más expedito y garantizar sin dilación el derecho de vivir y ser criado del adoptado, pero no existe un control judicial efectivo vigilante de que se haya garantizado realmente el interés superior en la adopción, sino que ello, se examina hasta que la solicitud llega al juez de familia para su homologación, prácticamente la autorización de la adopción de la que habla la LEA que en nuestro ordenamiento lo realiza la PGR.

#### **4.6 Adopción en Argentina**

Argentina sancionó la “Ley 26.061 de Protección Integral de los Derechos de los niños, niñas y adolescentes” el 28 de septiembre de 2005, dicha ley, fue calificada como un refuerzo a la relación entre el derecho y los niños que se conoce como modelo de la “protección integral de derechos”, inaugurada a partir de la Convención sobre los Derechos del Niño. Se dice que hasta la sanción de dicha ley Argentina se encontraba a la zaga del resto de los países latinoamericanos en materia de protección a la infancia.<sup>91</sup>

La ley argentina, se encuentra normativamente en consonancia con el verdadero derecho a vivir o permanecer con la familia de origen, y señala que toda institución que se aleje de este principio es de interpretación restrictiva. Así, la adopción de niños deviene en una figura subsidiaria. Esta subsidiariedad a la que se refiere es aquella en la que debe agotarse todo

---

<sup>91</sup> Domínguez, et. al. Derecho Constitucional de Familia, 1172. A partir de la creación de la Convención sobre los Derechos del Niños muchos países debieron seguir los modelos de quienes ya se encontraban aplicando el convenio, de cierta forma este nuevo paradigma de protección a la infancia se desencadenó a partir de la convención.

recurso familiar de origen, amplio y extenso y toda posibilidad de que el niño, niña o adolescente retorne a esa familia de origen.

A modo de resumen, el procedimiento argentino no dista mucho de la línea normativa de El Salvador, ya que se establece que la adopción en Argentina se rige por los principios de interés superior del niño, respeto por el derecho a la identidad, agotamiento de las posibilidades de permanecer en la familia de origen o ampliada, preservación de los vínculos fraternos, derecho a conocer los orígenes, derecho a que su opinión sea tomada en cuenta según su edad y grado de madurez, siendo obligatorio requerir su consentimiento a partir de los diez años.

Argentina reconoce en su artículo segundo, el derecho de los niños a ser oídos, pudiendo darse por cualquier medio de manifestación o expresión, por el cual se den a entender. De igual forma, la Ley 13.634 de la provincia de Buenos Aires consagra también el derecho de los niños a ser oídos en cualquier etapa del proceso, señalando los derechos a peticionar, a expresar sus opiniones, y a que estas sean tenidas en cuenta en toda decisión que afecte sus derechos.<sup>92</sup>

En cambio la LEA, establece que los principios que rigen a la adopción son principio del interés superior, principio del rol primario y fundamental de la familia, principio de subsidiariedad de la familia nacional e internacional, imitación de la naturaleza y de cooperación internacional, garantizándose de igual forma, el derecho de opinar de los niños, niñas y adolescentes, no determinándose la edad como en la ley argentina, pero si se valora la opinión de acuerdo a la edad y madurez y ejercicio progresivo de sus facultades.

---

<sup>92</sup> Martínez Agreda, "Garantía del derecho de opinión de niñas, niños y adolescentes, 62.

En el Código Civil de la República de Argentina, en el artículo 321, se regulan las reglas para el proceso judicial de adopción, siendo la primera que la solicitud de adopción debe interponerse ante juez del domicilio del adoptante o donde se otorgó la guarda; aquí también interviene el ministerio público que en el caso de El Salvador se tiene en este caso la participación de un representante de la Procuraduría General de la República.

En cuanto a los supuestos para declarar a niños, niñas y adolescentes sujetos de adopción, son coincidentes los que señala el artículo 325 del Código Civil argentino con el artículo 23 LEA, es decir, los niños huérfanos, los que no tienen filiación, los que han sido desamparados y se encuentren en un establecimiento asistencial, cuando los padres hayan sido privados de la autoridad parental, y cuando los hayan entregado con expresa voluntad para guarda pre adoptiva.

En la LEA, se prohíbe la adopción de niño determinado, excepto en los casos de adopción entre parientes con las excepciones de convivencia previa que debe ser legítimamente comprobable, evitando así la tramitación de procesos de adopción fraudulentos, la trata de personas, la venta de niños, por ello la LEA ha establecido controles de parte de los jueces en el caso de las autoridades administrativas y de la cámara de niñez y adolescencia para ejercer control sobre las actuaciones de los jueces especializados.

Otra similitud de la normativa de adopción de Argentina, con la LEA, es la garantía del derecho de identidad al adoptado al otorgar la facultad de cambiarse el nombre, de preservar su derecho a conocer su origen biológico. Esta novedad, no estaba regulada en la legislación familiar anterior en El Salvador, es decir, en el acápite correspondiente a la adopción no se brindaba

la posibilidad de que el niño opinara y consintiera el cambio de nombre y que esto se haga dentro del mismo proceso.

El análisis de dos sentencias dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos específicamente en Guatemala y Argentina, consideraciones que dieron origen en el caso de Guatemala, para que la legislación se vinculara realmente a lo prescrito en los convenios internacionales de derechos de infancia y adopción, y en Argentina destaca elementos para procurar el interés superior de los niños en los procedimientos de adopción, jurisprudencia que es aplicable en las resoluciones salvadoreñas en los casos pertinentes.

#### **4.7 Análisis de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso hermanos Ramírez Escobar y otros vs. Guatemala**

El día 9 de marzo de 2018, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) dictó una sentencia en perjuicio del Estado de Guatemala, en la cual decidió por unanimidad que el Estado de Guatemala fue responsable internacionalmente por la separación arbitraria de la familia, en violación de la prohibición de injerencias arbitrarias en la vida familiar, el derecho a la protección de la familia, las garantías judiciales, el derecho a la protección judicial y la prohibición de discriminación, en perjuicio de Flor de María Ramírez Escobar, Gustavo Tobar Fajardo y Osmín Tobar Ramírez.

La señora Ramírez Escobar, sufrió por parte de la administración pública de Guatemala discriminación en razón de su género y situación económica, tomando como parámetro lo anterior para descartar la idoneidad de la misma

en constituirse en un recurso familiar de sus hijos; dando como resultado la adopción de los mismos por dos familias diferentes de nacionalidades estadounidenses. Evidenciando un total irrespeto a los derechos fundamentales de la familia.

En este caso, el proceso de adopción en Guatemala no contaba con una legislación que estableciera límites y parámetros claros para la garantía de derechos, por el contrario, no se contaba con las salvaguardas mínimas ni procesales para asegurar que se exploraran todas las alternativas posibles antes de proceder a la adopción y que la presencia o declaración de consentimiento de los padres fueran efectuadas conforme a los estándares descritos.

Respecto al derecho de opinar y ser oído, se establece que el Comité de los Derechos del Niño ha señalado que existe una complementariedad importante entre el principio del interés superior del niño y el derecho del niño a ser oído y a que sus opiniones sean debidamente tenidas en cuenta en función de su edad y madurez en todas aquellas decisiones que le afecten, según se reconoce en el artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño.<sup>93</sup>

Además, el trámite de adopción de los hermanos Ramírez, no exigía que los niños fueran escuchados o su opinión fuera valorada conforme a su madurez. Tampoco se preveía una valoración individualizada de la idoneidad de los potenciales adoptantes en relación con las específicas necesidades del niño o

---

<sup>93</sup> Comité de los Derechos del Niño, Observación General No. 12, El derecho del niño a ser escuchado, 20 de julio de 2009, párr. 74; y Observación General No. 14 sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial, 29 de mayo de 2013, párr. 43.

niña. Todo esto se dio a pesar de que la convención en materia de adopción ya había sido ratificada.<sup>94</sup>

La CIDH, también señala, que conforme a los instrumentos internacionales que hacen parte del corpus iuris sobre derechos de la niñez, la adopción internacional debe darse de manera excepcional y únicamente cuando la adopción a nivel nacional no sea posible. Sin embargo, en el presente asunto el juzgado tampoco analizó la posibilidad de explorar una adopción en Guatemala, sino que tramitó de manera acelerada la solicitud de adopción de los niños Ramírez a familias que vivían en Estados Unidos.

De esta forma, la tramitación de la adopción fue totalmente contraria a los principios internacionales para las adopciones, ya que lo fundamental para dar primacía al interés superior de los niños, es que se proteja a la familia y por ello, debe respetarse el principio de subsidiariedad, es decir, debe agotarse toda posibilidad de que los niños crezcan en el seno de su familia de origen, previo a siquiera considerar la adopción como solución a su situación.

Por ello, la Constitución de la República de El Salvador, consagra la institución de la familia, lo que conlleva a que este principio debe ser retomado en las legislaciones secundarias para asegurar el bienestar familiar; la LEPINA establece un orden de prelación para el dictado de las medidas de protección, siendo la más gravosa, la separación del niño, niña o adolescente de su familia de origen.

---

<sup>94</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Informe n° 72/15, caso 12.896, Fondo, Hermanos Ramírez y Familia, Guatemala, 28 de octubre de 2015. p 27

Con la vigencia la Ley Especial de Adopciones, y tal como ya se ha relacionado, los procedimientos de adopción que esta regula están apegados a los principios de la convención en materia de adopción internacional, y en caso de existir algún tipo de contradicción debe respetarse lo prescrito en el convenio, siempre velando que se respete y considere el interés superior de los niños, niñas y adolescentes lo cual debe ser valorado y considerado por las autoridades competentes, quienes tienen la obligación de velar por la protección de derechos de los sujetos de adopción.

#### **4.8 Análisis de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Fornerón e hija vs. Argentina**

El presente caso, fue remitido a la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 29 de noviembre de 2010, solicitando a la CIDH que declare la responsabilidad internacional del Estado de Argentina, por la violación del derecho a las garantías judiciales, a la protección judicial, a la protección a la familia, y deber de adoptar disposiciones de derecho interno en la relación con las obligaciones y con los derechos del niño, en perjuicio del señor Fornerón y de su hija.

Los hechos inician el 16 de junio de 2000, cuando nace M, hija de Diana Elizabeth Enríquez y de Leonardo Aníbal Javier Fornerón. Al día siguiente del nacimiento, la señora Enríquez entregó su hija en guarda provisoria con fines de adopción al matrimonio B-Z, en presencia del Defensor de Pobres y Menores Suplente de la ciudad de Victoria, quien dejó constancia de ello en un acta formal.



Tras el nacimiento de M, y ante las dudas sobre el paradero de la niña y sobre su paternidad el señor Fornerón acudió ante la Defensoría de Pobres y Menores, manifestando que deseaba, si correspondía, hacerse cargo de la niña. Un mes después del nacimiento de M. el señor Fornerón reconoció legalmente a su hija. El 1 de agosto de 2000 el matrimonio B-Z solicitó la guarda judicial de M. En el procedimiento judicial sobre la guarda, el señor Fornerón fue llamado a comparecer ante el juez, y manifestó en todo momento su oposición a la guarda y requirió que la niña le fuera entregada.

Asimismo, se realizó prueba científica de ADN, sin embargo, el 17 de mayo de 2001, el Juez de Primera Instancia otorgó la guarda judicial de la niña al matrimonio B-Z, e indicó que se podría instrumentar en un futuro un régimen de visitas para que el padre pudiera mantener contacto con la niña. Recordemos que, en Argentina, aún en la actualidad se regula la adopción simple, por lo que el adoptado puede continuar teniendo vínculos con su familia biológica.

El análisis de fondo realizado por la CIDH, se basa en la determinación del interés superior del niño, en casos de cuidado y custodia de menores de edad se debe hacer a partir de la evaluación de los comportamientos parentales específicos y su impacto negativo en el bienestar y desarrollo del niño según el caso. Lo que significa que no debe bajo ningún motivo prevalecer prejuicios, especulaciones o consideraciones sobre características culturales, raciales, etcétera.

De la lectura de los hechos, se evidencia que el transcurso del tiempo puede afectar en los procedimientos donde se involucran derechos de infancia; este caso, fue conocido por la Corte casi 10 años después de iniciarse en Argentina y que el señor Fornerón agotara todas las instancias para poder ejercer sus

deberes y derechos de paternidad sobre su hija, de quien puede afirmarse que con el transcurso del tiempo fuera imposible vincularse con su padre biológico habiendo permanecido tantos años con sus padres adoptivos.

En cuanto a la protección a la familia, este derecho reconocido en el artículo 17 de la Convención Americana conlleva, entre otras obligaciones, favorece de la manera más amplia, el desarrollo y la fortaleza del núcleo familiar. La separación de niños de su familia puede constituir, bajo ciertas condiciones, una violación del citado derecho de protección a la familia, pues inclusive las separaciones legales del niño de su familia biológica solo proceden si están debidamente justificadas en el interés superior del niño, son excepcionales y, en lo posible, temporales.

En el presente caso no se cumplió con el requisito de excepcionalidad de la separación ya que el juez que otorgó la guarda judicial y posterior adopción, no tuvo en cuenta la voluntad del señor Fornerón de cuidar y de no continuar separado de su hija. Ello a pesar de que el padre biológico manifestó dicha voluntad de manera expresa y reiterada ante diversas autoridades y particularmente ante dicho funcionario en los procesos de guarda y de adopción.<sup>95</sup>

Se violó, de acuerdo a la CIDH el derecho de identidad biológica de la niña M. y el derecho paterno filial de su padre biológico, el señor Fornerón, y se concluyó en que el Estado argentino no observó el requisito de legalidad de la restricción al derecho de protección de la familia, ni el requisito de

---

<sup>95</sup> Javier Palumbo, La Situación de niños, niñas y adolescentes en las instituciones de protección y ciudad de América Latina, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, (UNICEF, Panamá, 2013) 14. La separación de los niños, niñas y adolescentes de su familia como el establecimiento de medidas de cuidado alternativo deben ser justificadas.

excepcionalidad al no tener en cuenta el juez que otorgó la guarda judicial y posterior adopción, la firme voluntad del Sr. Fornerón de cuidar a su hija y no estar separado de ella. En este caso, también fue agravante el paso del tiempo, ya que los procedimientos de guarda judicial y régimen de visitas, duraron más de tres y diez años, respectivamente. Por lo que debía verificarse que realizar una separación o iniciar un régimen de contacto entre el padre e hija después de 10 años, podría ser infructífero si la niña ya estaba identificada con sus padres adoptivos.

A modo de conclusión, y en vista que la República de El Salvador es Estado parte de la Convención Americana de Derechos Humanos desde el 19 de junio de 1978, y reconoció la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la cual de conformidad con el artículo 63.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y con los Artículos 31, 56 y 58 del Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, cuando exista una violación a los derechos contemplados en la CIDH puede ser juzgados ante dicha instancia.

No obstante, en las sentencias analizadas en este acápite no involucran directamente al Estado de El Salvador como parte de la relación procesal así como en otras sentencias emitidas por la CIDH, al formar parte la CIDH de ordenamiento jurídico como ley de la República de El Salvador de acuerdo al artículo 144 de la Constitución; en ese sentido, la jurisprudencia emitida por la corte debe de ser tomada en cuenta en el ejercicio del control de convencionalidad, en su dimensión interna e internacional.<sup>96</sup>

---

<sup>96</sup> Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso de las Hermanas Serrano Cruz Vs. El Salvador, de fecha 01 de marzo de 2005, San José, Costa Rica; Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Contreras y otros Vrs. El Salvador, del 31 de agosto de 2011, San José, Costa Rica, entre otros.

## **CAPITULO V**

### **EL PROCEDIMIENTO DE ADOPCIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES COMO GARANTÍA DEL INTERÉS SUPERIOR**

El propósito de este capítulo es hacer un análisis de avances y obstáculos de la Ley Especial de Adopciones para garantizar el interés superior en los procedimientos de adopción de niñas, niños y adolescentes, verificándose a través de entrevistas con los principales actores del sistema, siendo esta opinión importante ya que son los aplicadores de esta ley y los que a pesar de los vacíos que contiene y la falta de claridad no permite su accionar, estudiándose un caso de adoptabilidad para verificar la forma de interpretación de estos actores.

#### **5. Metodología de investigación**

El método utilizado para investigar los procedimientos de adopción de la Ley Especial de Adopciones y sus mecanismos para garantizar el interés superior de los niños, niñas y adolescentes sujetos de adopción en El Salvador, de forma cualitativa, es a través de la exploración y descripción con ayuda del estudio de fuentes bibliográficas y el análisis de casos tanto de jurisprudencia nacional como en sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

De este modo, al explorar los procedimientos de la ley especial de adopciones y los mecanismos que contiene, se determina si estos garantizan los derechos

y el interés superior de los niños, niñas y adolescentes sujetos de adopción en El Salvador; a partir de la comprensión de la evolución de la normativa de la adopción en El Salvador, y las diversas fuentes en las que se denota la evolución que esta institución ha tenido hasta la actualidad.

Al analizar el procedimiento administrativo y judicial de adopción de niños, niñas y adolescentes, el régimen transitorio del Código de Familia a la Ley Especial de Adopciones, que permite conocer la transición de la legislación familiar anterior y la nueva ley especial que da como resultado la alegación de conflictos de competencia entre jueces de familia y jueces de niñez debido a la poca comprensión e inadecuada interpretación de la ley.

Asimismo, este análisis permite saber que los mecanismos que contiene la LEA y que en el texto de ley tratan de garantizar de la mejor forma posible el interés superior de los niños, niñas y adolescentes sujetos de adopción; como el derecho de participación y opinión, el respeto al debido proceso, el control judicial que ejercen ahora los jueces especializados en materia de niñez y adolescencia, el control convencional que debe ser ejercido por todos los actores del sistema de protección para una interpretación adecuada de la ley.

La consulta y estudio de las distintas fuentes bibliográficas y la obtención de información a través de entrevistas realizadas a los principales actores del sistema de protección de niñez y adolescencia, quienes fueron enfáticos en brindar la opinión que tienen respecto de la LEA, la que en definitiva debe reformarse para permitir una aplicación integral, visualizando además los avances o retrocesos a la entrada en vigencia de la ley.

## **5.1 Análisis de los avances y obstáculos de la Ley Especial de Adopciones como garantía de interés superior de los niños, niñas y adolescentes en el procedimiento de adopción**

Con la vigencia del Código de Familia, la Ley Procesal de Familia en el año 1994, se logró incluir y reconocer la figura de la protección y garantía del interés superior del “menor”, respondiendo en ese sentido a la superación y sustitución de la muy arraigada práctica social y legislativa de la “situación irregular” por aquella de “protección integral”. En el tema de adopciones es necesaria la sistematización de las normas dispersas en la materia.

Es por ello, que uno de los principales avances en materia de adopción, ha sido que, con la creación de la nueva Ley Especial de Adopciones donde se da respuesta a la necesidad de un instrumento que contenga y regule de manera expedita el proceso de adopción, ya que esta es la primera ley especial en materia de infancia después de la creación de la LEPINA, especializada en la materia, tratando de ordenar en un solo cuerpo legal las disposiciones en materia de adopción.

Es decir que, al aprobar esta ley especial, se sistematiza de forma más ordenada el trámite de adopción para que el procedimiento de adopción logre ser más expedito, ordenado y transparente; al menos esas son las expectativas al contar con una legislación especial en materia de adopción, esto refleja el intento por crear leyes en favor de la infancia y apegadas a los convenios internacionales ratificados por El Salvador para garantizar el interés superior de los niños, niñas y adolescentes.

Esto significa, que la LEA permite la entrada o adherencia del sistema de adopción a la doctrina de protección integral, siendo otro de los grandes retos y cambios que la ley señala la competencia de la cual se ha dotado a los jueces de niñez adolescencia para conocer de adopciones de niñas, niños y adolescentes en cuanto a diligencias de declaratoria de adoptabilidad y para decretar la adopción, en la legislación familiar anterior eran los jueces de familia los que tenían la competencia para decretar las adopciones de niños y mayores de edad.

Respecto a la literalidad de la ley, se destaca la existencia de listados únicos de niños declarados adoptables y de familias aptas para adoptar, tratando de cumplirse en ese sentido el principio de subsidiariedad de la adopción nacional sobre la adopción internacional, siendo la fase administrativa la encargada de calificar a las familias y ordenar de acuerdo a la ley en los listados correspondientes debiéndose respetar el orden asignado, esto se regula en el artículo 25 LEA.

En el Código de Familia, Ley Procesal de Familia y leyes como la del ISNA y la oficina para adopciones se compartía la competencia para declarar adoptable a un niño, niña o adolescente y para declarar la aptitud para adoptar de los solicitantes en la fase administrativa entre el ISNA y la OPA lo que no permite tener un control de los procedimientos para las declaraciones y se realizan como trámites sumamente retardados que hacían que el proceso de adopción tardara años en culminar.

La LEA, de forma novedosa, otorga la licencia por maternidad, lo que debe contribuir a una mejor adaptación del niño, niña o adolescente adoptado con su nueva familia, exceptuándose esta licencia en el caso de adopción de hijo de cónyuge en el que se supone ya existe convivencia y vinculación con el

padre o madre adoptivo del niño, niña o adolescente. Esto no era contemplado en la legislación familiar anterior en materia de adopción, pero se tiene a bien incluirlo en la LEA puesto que la adopción imita la naturaleza en este caso, el nacimiento de un nuevo miembro de la familia.

Resulta importante, que se incluya la posibilidad de que puedan ser adoptables los niños, niñas y adolescentes cuyos padres hayan sido declarados incapaces, ya que en Código de Familia no se expresaba en el acápite correspondiente que los niños cuyo padre, madre hayan sido declarados incapaces pueden ser declarados sujetos de adopción, abriendo posibilidad de garantizar en su interés superior el crecer en el seno de una familia.

Otro de los mecanismos fundamentales para garantizar el interés superior, es el derecho de opinar y ser oído de los niños, niñas y adolescentes; así como la expresión de su consentimiento que se ha incorporado en el procedimiento de adopción, lo cual en la legislación anterior no se contemplaba de forma expresa. Ahora si se señala en la ley la obligación de escuchar tanto a los sujetos de adopción como a los otros hijos que los solicitantes pudiesen tener.

Es importante que se exprese en la LEA, respecto a la prohibición de adopción de niños determinados, salvo dos excepciones, ya que con ello se pretende erradicar o minimizar la práctica indebida de entregas directas, las cuales van en contra de los principios contenidos en la doctrina de protección integral. También es novedoso que se apliquen sanciones a los operadores de justicia o administrativos en cuanto a incumplimiento de plazos y prácticas que atenten contra los derechos de los adoptados y adoptantes.

Otro avance, es que la estructura de la oficina para adopciones cambia en cuanto a su órgano decisorio y se incluye al CONNA y a la sociedad civil para



una mayor transparencia en las decisiones que se tomen, no obstante, este hecho podría generar un trámite más burocrático ya que para la toma de decisiones se necesita la instalación de quórum, que las decisiones se tomen por voto de mayoría y que fundamenten las mismas, lo cual podría retrasar un poco más este procedimiento.

A diferencia en la Ley Procesal de Familia, se señala que el procedimiento administrativo, debe ser resuelto en un plazo no mayor a 60 días, sin embargo, el trámite en la práctica podía extenderse años, incluso existen a la fecha procesos de adopción que aún no concluyen y que deben finalizar bajo la normativa derogada en virtud del principio de ultra actividad que se encuentra en el artículo 131 LEA. Sin embargo, es ventajoso que se limite el plazo al ente administrativo a 60 días, ya que por obligación de ley es ideal que se tenga plazo fijado para la finalización del proceso.

Sin embargo, a pesar de que la LEA busca armonizar en un solo cuerpo legal las disposiciones de adopción y establecer los principios propios de esta materia, en la práctica la LEA no se aplica en su totalidad y ello se debe a una serie de obstáculos que no permiten percibir esos cambios que podrían de acuerdo al texto de ley, garantizar de forma efectiva los derechos y el interés superior de los niños, niñas y adolescentes.

Uno de los principales obstáculos, es la falta de claridad en la LEA en cuanto a la forma en que los niños, niñas y adolescentes ingresan al universo de potentes adoptables, es decir que la ley no es clara en cuanto a describir ya sea en la LEA o por medio de reforma en la LEPINA que los niños, niñas y adolescentes deben ingresar por medio de sistema de protección para iniciar las investigaciones de agotamiento familiar y determinar si es adoptable o no.

Asimismo, esta falta de claridad y también las contradicciones en el texto, ha llevado a la discusión el tema de la declaratoria de adoptabilidad en el sentido que el artículo 5 LEA señala que la adoptabilidad será declarada previa la aprobación que señala el artículo 7, referido a la aprobación de la Procuradora o Procurador General de la República de la fase administrativa, sin especificar a qué procedimiento se refiere.

Es por ello, que se señala que la LEA no cumple en totalidad con los principios de la CDN y el Convenio de la Haya respecto a la adopción internacional, ya que no establece de forma clara el procedimiento para agotar la búsqueda de recurso familiar y el cumplimiento del principio de subsidiariedad, siendo confuso si el procedimiento administrativo al que se refieren los artículos 5 y 7 previo a declarar la adoptabilidad.<sup>97</sup>

Lo anterior, conllevaría a un problema de control de convencionalidad puesto que uno de los principales requisitos que señala el convenio de la Haya en materia de adopción internacional para que se dé una adopción en base al principio del interés superior, es que el niño esté declarado adoptable, para que el procedimiento de adopción lleve como eje los principios de protección de los niños, criticándose entonces el hecho de esta ley especial de adopciones se preocupa más por dotar a una familia de un niño, y no la búsqueda de una familia idónea para el niño.

Esta falta de claridad señalada no ha permitido que la aplicación de la LEA se accione por parte de las instituciones competentes como la Oficina para

---

<sup>97</sup> Cámara Especializada de Niñez y Adolescencia de San Salvador, sentencia referencia 16/A/SS1/18-3, de fecha 11 de octubre de 2018, Respecto de los principios rectores y las normas básicas de competencia y asignación de funciones a los distintos entes involucrados en el proceso de adopción administrativo y judicial.

Adopciones, el CONNA y la sociedad civil; no existe a la fecha una coordinación entre los actores del sistema de protección involucrados para poder llevar a la realidad los mecanismos de los procedimientos de adopción que señala la ley y dar una solución a aquellos casos que están a la espera de que la sede administrativa presente la solicitud de adoptabilidad y adopción en sede judicial.

Es importante mencionar, que se solicitó a la Unidad de Acceso a la Información Pública del Órgano Judicial un informe de datos estadísticos de la cantidad de adopciones y adoptabilidades que han sido presentadas ante los Juzgados Especializados de Niñez y Adolescencia a nivel nacional en el año 2017 y 2018. El cual fue determinante en señalar que, respecto al departamento de Santa Ana, en el 2017 se presentaron cinco solicitudes de adopción y 1 adoptabilidad y en el año 2018, se presentaron 7 adopciones y ninguna adoptabilidad.

En el departamento de San Miguel, de acuerdo al informe se presentaron en el año 2017, seis solicitudes de adopción y ninguna adoptabilidad y en el año 2018, se presentan 12 solicitudes de adopción y ninguna adoptabilidad. Respecto al departamento de San Salvador, se determina que se han presentado en el año 2017, 13 solicitudes de adopción y ninguna adoptabilidad, y en el año 2018, se presentan 15 solicitudes de adopción y 1 adoptabilidad la cual fue declarada improponible.

Es decir, que, a la finalización del año 2018, se presentaron adopciones en los Juzgados Especializados de Niñez y Adolescencia las cuales fueron por adopción de hijo de cónyuge y no se realizó ninguna declaratoria de adoptabilidad, con ello se demuestra que la LEA no está siendo aplicada de

forma integral y que uno de sus principales obstáculos es la falta de concreción del aparataje institucional que la haga funcionar.

Otro obstáculo, es la incorporación aparente de la pérdida de autoridad parental en el procedimiento de adopción, la ley parece referir que debe llevarse previo o paralelo al procedimiento de adopción un proceso de pérdida de autoridad parental o que la declaratoria de adopción conlleva de forma consecuente la pérdida, es oscuro este punto en la ley.

Es evidente que los obstáculos pesan más que las buenas intenciones al crear esta ley especial, estos no permiten que se aplique de forma integral y que se genere la protección y garantía del interés superior de los niños, niñas y adolescentes que están a la espera de que se resuelva su situación jurídica; es por ello que debe accionarse y coordinarse los actores del sistema para hacerla funcionar y lograr reformar la misma para que cumpla con los controles de constitucionalidad y convencionalidad en aras de proteger el interés superior de niños, niñas y adolescentes.

### **5.1 Análisis de caso**

Es importante el estudio del caso presentado ante el Juzgado Especializado de Niñez y Adolescencia de San Salvador, Juez Uno, respecto de diligencias de adoptabilidad a favor de niña por parte de la Procuraduría General de la República, a través de una Defensora Pública Especializada en Niñez y Adolescencia designada. Este análisis permite tener una visión más amplia de la problemática en la aplicación e interpretación de la LEA, y los diferentes criterios que pueden surgir alrededor de la misma.

La Defensora Pública Especializada en Niñez y Adolescencia, representante de la Procuradora General de la República presentó solicitud de diligencia de declaratoria de adoptabilidad ante el mencionado juzgado especializado en el mes de septiembre de dos mil dieciocho, en representación de una niña de la cual se omite el nombre en aras de la garantía de reserva de la que gozan los niños, niñas y adolescentes de conformidad a lo establecido en el artículo 53 LEPINA.

Según consta en resolución emitida por el Juzgado Especializado de Niñez y Adolescencia de San Salvador, con fecha veintisiete de septiembre de dos mil dieciocho, referencia 01-66-LEA-2018 J1C1, en la solicitud se manifiesta como hechos que la niña tiene un año y cuatro meses de edad, y que en el mes de junio la madre de esta otorgó ante la coordinadora de la OPA el consentimiento para que su hija fuese adoptada por los señores con los que residía y que son los solicitantes de la adopción.

La coordinación de la oficina para adopciones, informó a la procuraduría auxiliar que ya se estaban realizando diligencias para la autorización de la adopción a favor de la niña y se solicitó a la unidad especializada de niñez y adolescencia de dicha institución la promoción de las diligencias de adoptabilidad, ofertándose como única prueba estudio social de los solicitantes, partida de nacimiento de la niña y un expediente de la PGR ofreciendo presentar posteriormente estudio de la madre de la niña.

Con esto se evidencia la confusión de la sede administrativa, en la tramitación de las diligencias de adoptabilidad, ya que la LEA no establece de forma clara cuáles son las actuaciones que deben existir previo a la adoptabilidad, sino que es vía interpretación que la jurisdicción especializada señala que todo niño, niña o adolescente debe ingresar vía sistema de protección, porque ello

permite realizar administrativamente la investigación de agotamiento familiar que garantice un procedimiento más transparente, evitándose las entregas directas.

De la actuación inicial de la PGR, se debe poner especial atención en que no se ofrece probar la forma en que la madre dio su consentimiento, es decir, si se le orientó para informarle de las consecuencias de la adopción, ni se presenta el dictamen psicológico de la madre, no se señala la forma en que la niña está residiendo con los solicitantes, si es bajo una medida de protección dictada por autoridad competente o si en realidad se encuentran ante un caso de entrega directa, debiéndose dar en ese caso el aviso correspondiente de acuerdo a lo que establece el artículo 13 LEA.

El Juzgado Especializado en Niñez y Adolescencia de San Salvador, a partir de la solicitud presentada y los hechos plasmados en la misma realiza una serie de consideraciones, haciendo un breve análisis de la competencia de los juzgados especializados a partir de la entrada en vigencia de la Ley Especial de Adopciones, de la adoptabilidad, garantía de derechos y requisitos de la adopción que motivaron la resolución dictada por la misma y se analiza a continuación.

Respecto de la calificación de competencia, se realiza la acotación que ya se estudió con anterioridad, en cuanto a que desde la entrada en vigencia de la Ley Especial de Adopciones el día veinticuatro de abril de dos mil diecisiete, se dotó de competencia a los jueces y juezas especializados en niñez y adolescencia para declarar aptitud de adoptabilidad y decretar la adopción de niños, niñas y adolescentes.

Sin embargo, se señala que a partir de lo establecido en el artículo 66 LEA de la adoptabilidad, que una vez recibidas las diligencias de adopción la PGR tiene que remitir estas a la sede judicial en el plazo de siete días para su examen, señalamiento de audiencia y posterior declaración de adoptabilidad, pero en este caso, la OPA tampoco presenta prueba de la fecha en que se inició el procedimiento a favor de la niña, desconociéndose si se dio cumplimiento a los plazos establecidos.

El análisis realizado por la Jueza Especializada de Niñez y Adolescencia, resulta fundamental para establecer criterios de aplicación e interpretación de la LEA, ya que, aunque como ya se señaló la ley es confusa y contradictoria, vía interpretativa puede definirse algunos puntos. Respecto a la adoptabilidad se señala que esta fase es decisoria para iniciar el trámite de adopción, debiéndose ejercer un control constitucional y convencional para garantizar que la decisión a tomar sea en el interés superior y que se ha agotado la búsqueda de recurso familiar.

El punto que merece especial atención y que se explica en la resolución, es que, de acuerdo a la guía de buenas prácticas del Convenio de la Haya de 1993 sobre adopción internacional, esta recoge una serie de maneras de ingreso al sistema de protección, siendo una de ellas la entrega directa, pero esclarece que esta entrega es respecto al sistema no a la familia, ya que al ingresar al sistema, las instituciones de cuidado temporal deben buscar por todos los medios posibles recurso familiar a favor de estos niños, niñas y adolescentes.

La Jueza, realiza un análisis constitucional sobre la protección de la familia, enmarcando, que en caso de ser necesario separar a una niño o niño de su familia de origen por existir una amenaza o vulneración de derechos, se

retoma lo señalado en el artículo 32 CN , en relación a los artículos 9 y 21 CDN, es decir, que el Estado debe accionar el sistema de protección favorecer la permanencia del niño en su familia y solo en caso de no ser posible debe darse una respuesta de separación permanente del niño de su familia de origen.

Para ello, se considera que debe existir una valoración en interés superior del niño, la resolución en estudio resulta interesante desde el punto de vista de garantía de derechos puesto que no se busca dar una solución a la solicitud de adoptabilidad a través de una aplicación literal de la ley, sino que como lo establece el principio del interés superior, debe darse una respuesta que favorezca y garantice derechos de los niños y niñas.

Se recalca en el análisis realizado en la resolución dictada, lo fundamental que es que en los procedimientos de adopción se dé total cumplimiento al principio de subsidiariedad, con ello se pretende realizar un examen de interés superior donde debe tomarse de forma primordial la garantía de derechos de niños y niñas, así como el respeto al derecho de rol primario y fundamental de la familia.

El principio de subsidiariedad, es en realidad el que permite analizar que después de realizar las investigaciones de agotamiento de toda posibilidad de que el niño regrese o permanezca en su familia de origen, se permita considerar la adopción como solución a su situación. La resolución establece que el convenio señala que las adopciones solo pueden tener lugar después de haber examinado adecuadamente las posibilidades de colocación familiar en su Estado de origen.



En cuanto a la tramitación de las diligencias de adoptabilidad por el ente administrativo, la jueza señala que en este momento desde la visión sistemática del sistema de protección de niños, niñas y adolescentes, no permiten entrar a conocer el caso porque no se ha activado el sistema de protección en este caso, y no ha sido fundamentada la petición en base al interés superior de la niña, ya que no existe documentación que determine que se cumplió el principio de subsidiariedad, teniendo esta solicitud defectos insubsanables por la vía de prevención.<sup>98</sup>

Por ello, se resolvió declarar la improponibilidad de la solicitud presentada, y dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 13 LEA, se libró oficio a la Junta de Protección de la Niñez y Adolescencia de La Libertad y la Fiscalía General de la República dando aviso para que se inicien las investigaciones correspondientes del caso, con ello se pretende por la jueza garantizar que la niña se encuentre en condiciones favorables y que no se esté cometiendo un ilícito, debiendo la junta dictar si es necesario las medidas de protección que correspondan a favor de la niña.

### **5.3 Jurisprudencia emitida por la Cámara Especializada de Niñez y Adolescencia**

La Cámara Especializada de Niñez y Adolescencia, ha emitido sentencia del caso de adoptabilidad presentado ante el Juzgado Especializado de Niñez y Adolescencia de San Salvador, por parte de la Procuraduría General de la República, esta sentencia, ha sido emitida en fecha once de octubre de dos mil dieciocho, bajo la referencia 16/A/SS1/18-3, y realizan una serie de

---

<sup>98</sup> Juzgado Especializado de Niñez y Adolescencia. Resolución ref. 01-66-LEA-18 J1C1.

consideraciones que en lo general se concentran en el momento procesal para solicitar la adoptabilidad en sede judicial.

En esta sentencia, se retoma el tema del principio de subsidiariedad y establecen que, en este principio, se debe entender que la adopción como modalidad de filiación y de dotación de una familia a un niño, niña o adolescente se considera la última opción a considerar para garantizar esa familia que favorezca la concreción de derechos. Como ya se dijo, debe agotarse toda posibilidad de que el niño o niña regresen o permanezcan en su familia de origen, siendo la adopción la última ratio.

Ahora bien, a criterio de la Cámara Especializada de Niñez y Adolescencia<sup>99</sup> de acuerdo al art. 4 LEA la ley debe interpretarse y aplicarse a partir de los principios para asegurar los derechos de los niños, niñas y adolescentes, y consideran que de la lectura de los artículos 5 y 7 LEA se deduce que el procedimiento administrativo al que se refieren estos, es el que finaliza la Oficina para Adopciones y se aprueba por la titular de la PGR, es decir, que haya finalizado todo el proceso de adopción en la fase administrativa.

Este tribunal de alzada, considera que lo concerniente a la situación familiar de la niña, debe ser ventilado en la OPA, y que una vez finalice ese trámite, debe presentarse a la sede judicial para saber si cumple los requisitos, pero insisten en que debe presentarse ante el juez especializado la petición de adoptabilidad y adopción de forma coetánea o simultánea, porque solo así puede afirmarse que el grupo familiar escogido reúne las condiciones que el sujeto de adopción requiere.

---

<sup>99</sup> Cámara Especializada de Niñez y Adolescencia, sentencia de apelación referencia 16/A/SS1/18-3, de fecha once de octubre de dos mil dieciocho.

Sin embargo, es de analizar si esta consideración cumple con lo prescrito en el Convenio de la Haya de 1993 sobre adopción internacional, en el cual, en interpretación del interés superior de los niños, establece como uno de los requisitos esenciales para iniciar el procedimiento de adopción, que ese niño o niña haya sido declarado adoptable por la autoridad competente, lo cual dista mucho del criterio emanado por la Cámara Especializada de Niñez y Adolescencia.

La decisión de la Cámara fue la de confirmar la resolución dictada por la Jueza Especializada de Niñez y Adolescencia de San Salvador, o sea, la improponibilidad de la solicitud pero no por los motivos señalados por primera instancia, sino por los argumentos sustentados por esta Cámara, en otras palabras, porque como ya se dijo a criterio de ellos la solicitud de adoptabilidad debe presentarse con la de adopción, porque el trámite administrativo debe haberse agotado el cual incluye la escogitación de familia y demás etapas del procedimiento de adopción.

Se valora por un lado, la Cámara Especializada da una interpretación a la LEA en cuanto al momento en que debe presentarse la adoptabilidad, que permita agilizar el procedimiento de adopción y no genere los retrasos y trámites burocráticos que en el pasado existieron ya que se tenía una gran cantidad de niños declarados adoptables pero que quedaban siempre institucionalizados porque el ente administrativo no presentaba la solicitud y por la falta de visión de jueces de familia que no decretaban la adopción porque no había una pérdida de autoridad parental por ejemplo.

Por otra parte, se considera que la interpretación de la norma por el Juzgado Especializado de Niñez y Adolescencia resulta ser también acertada en cuanto al control judicial que deben realizar los jueces especializados al haberseles

dado la competencia para ser ellos quienes declaren la adoptabilidad de un niño, niña o adolescente, pues en casos como estos en los que no se sabe si se realizó una entrega directa de la niña a la familia solicitante, se estaría inclusive frente a un ilícito y vulneración de derechos.

Esto evidencia que el mayor obstáculo de la LEA como ya se ha señalado con anterioridad es su falta de claridad; y es que las normas están siendo interpretadas por los actores del sistema de forma discrecional, es decir, por cada uno sin que los criterios puedan coincidir en algún sentido, lo cual podría conllevar a una situación de inseguridad jurídica para los justiciables, puesto que el juez resolverá de tal forma y el control que ejerce sobre tales resoluciones el tribunal superior será siempre diferente.

#### **5.4 Síntesis de entrevistas con actores clave del sistema de protección y garantes de adopción.**

Se realizaron entrevistas a los principales actores del sistema estatal de protección de El Salvador, son ellos quienes tienen la obligación por ley de garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Iniciando en la fase administrativa con la entrevista a la Coordinadora de la Oficina para Adopciones de la Procuraduría General de la República, y a un técnico del área de adopciones del Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia.

1. ¿Cuál fue su impresión y sus expectativas respecto a la creación de la LEA y cuáles han sido los cambios más importantes que se introducen con la entrada en vigencia de la LEA? Ambos entrevistados coinciden en que la mayor expectativa de la ley era que se armonice con la Doctrina de Protección Integral; y respecto a los cambios más importantes los entrevistados señalan

que es bueno que exista una ley especial que recoja toda la normativa relativa a adopción.

Además, expresaron que les parece muy buen cambio el hecho de que las adopciones sean declaradas por juez especializado y como hecho novedoso que se dé una licencia por maternidad; otro cambio que manifiestan es que ya se incluye una norma referida al hecho que en la legislación anterior era controversial como la figura de las familias pre adoptivas; también coinciden como un cambio la inclusión de los convivientes declarados judicialmente, la prohibición expresa de niñas, niños y adolescentes determinados salvo 2 excepciones, y la prohibición expresa de adopción entre hermanos.

Asimismo, expresan que un cambio positivo de la ley es la obligación de que se realice un peritaje emocional y mental a la madre antes de otorgar el consentimiento. Y en cuanto a la adoptabilidad, consideran que el declarar adoptables a niñas, niños y adolescentes que cumplen con las situaciones establecidas en el Art. 23 y de manera novedosa aquellos hijos o hijas de quienes han sido declarados incapaces judicialmente.

2. ¿Considera que la LEA ha logrado retomar los principios contenidos en la CDN y el convenio de la Haya sobre la protección del niño y la cooperación en materia de adopción internacional ratificadas por El Salvador? Los entrevistados consideran que de manera formal se han retomado varios principios como el del interés superior de la niña, niño y adolescente, rol primario y fundamental de la familia, y cooperación internacional.

No obstante, estos y otros principios quedan incumplidos cuando se reconoce la existencia de las familias pre adoptivas, o se deja abierta la posibilidad de declarar la pérdida de la autoridad parental de los progenitores sin seguir el

debido proceso; y ambos coinciden en que la LEA se ha quedado corta en el establecimiento y desarrollo de estos principios, pues se refiere prácticamente al procedimiento de calificación de las familias, y muy poco en relación a las niñas, niños y adolescentes sujetos de adopción.

De igual forma, son de la opinión que la ley deja algunas disposiciones demasiado abiertas y que dan lugar a interpretaciones muy amplias, sin embargo, reconocen que serán los aplicadores de justicia tanto en el ámbito administrativo y judicial, quienes deben cumplir con el principio de interés superior y ante la duda en la aplicación de la ley y los convenios prevalecen el Convenio por disposición Constitucional.

3. Desde su experiencia y conocimiento ¿Considera que los mecanismos contemplados en la Ley Especial de Adopciones de El Salvador para la adopción de niños, niñas y adolescentes garantizan el interés superior de las niñas, niños y adolescentes? Ambos opinan que no se visualiza en la ley mecanismos garantistas del interés superior, pues no se establecen de manera clara o no se simplifican los procedimientos con verdaderas garantías para los niños y niñas.

Que desde el artículo 23 que expresa quienes son sujetos de adopción y que en los literales b y c en consonancia con el inciso final se deberán registrar los esfuerzos realizados por el sistema, pero sin mencionar cuáles son y en qué consisten, sumado al hecho que la declaratoria de abandono complica la situación jurídica por relacionarlo íntimamente con la pérdida de autoridad parental que lo remite indiscutiblemente a una jurisdicción diferente.

Ello significa que la ley en ese punto, obliga a seguir varios procedimientos y procesos en relación a la niña o niño, cuando en definitiva si ya se encuentran

formando parte del sistema es porque hay indicios de amenazas o vulneraciones en sus derechos. Sin embargo, ambos coinciden en que la LEA no simplificó que la adoptabilidad por ejemplo fuese un proceso en donde se garantizara el debido proceso tanto a padres y madres como a hijos o hijas y se extinguiera la autoridad parental, sino que los lleva a iniciar procesos en otras áreas que desconocen la historia de las niñas y niños.

También, los entrevistados reconocen que, a pesar de lo anterior, los mecanismos contemplados en la LEA en su literalidad pueden buscar agilizar, transparentar y legalizar el proceso adoptivo, pero no son suficientes para ello pues se requiere de un entramado de herramientas que vuelvan factible su aplicación, caso contrario se incurrirán en los errores históricos, lesionando derechos de niñas, niños y adolescentes.

4. En el análisis comparativo de la adopción en la legislación familiar anterior y la LEA, ¿cuáles son las ventajas y desventajas que considera de la LEA respecto a la legislación anterior? Consideran como una desventaja en la interpretación que pueden hacer los aplicadores de la norma entre el Art. 5 y 7 y el tema de la adoptabilidad y la autorización o aprobación sobre qué es primero, aunque a la luz del citado Convenio los niños y niñas deben ser declarados adoptables antes que se autorice la adopción y esa regla es aplicable a las adopciones nacionales como internacionales.

No es posible autorizar o aprobar una adopción por parte de la PGR, si la niña o niño no ha sido declarado adoptable, ya que contraría directamente el convenio. Coinciden en que otra desventaja es que la LEA no establece plazos para todas las acciones previas antes de solicitar la adoptabilidad, pues si ya se registraron los esfuerzos realizados por el Sistema Nacional de Protección

de algo debería servir este registro para agilizar procedimientos y procesos y descargar a las niñas, niños y adolescentes.

Los entrevistados señalan como otra desventaja, que no se estableció períodos de convivencia entre adoptantes y adoptados antes de la autorización de adopción, situación que es bien vista en el derecho comparado en beneficio del interés superior del niño, la niña y adolescentes. No se establecen procedimientos seguros para que las madres o padres biológicos tengan una asesoría u orientación acorde a cada caso y necesidad y garantizar una entrega segura al sistema para evitar adopciones fraudulentas.

5. Si los garantes de protección que señala la LEA trabajan conforme a las disposiciones de la misma, ¿considera que esta cumpliría su finalidad de restituir y garantizar derechos de las niñas, niños y adolescentes sujetos de adopción? Por parte del CONNA se considera que si, pero es imprescindible la coordinación interinstitucional para superar las deficiencias de la normativa; sobre todo porque en esta materia opera el principio del interés superior de la niña, niño y adolescentes como herramienta para superar las contradicciones normativas y posturas políticas institucionales.

Son de la opinión, que si se abandona el enfoque adulto-centrista es posible que la LEA apertura una nueva etapa en la defensa y garantía de derechos de niñez y adolescencia. Sin embargo, la OPA considera que no, porque la LEA tiene una visión más adulto céntrica que una visión basada en los derechos humanos de la niñez y adolescencia, pero es obligatorio para las entidades que forman parte del sistema y de este procedimiento aplicar en todo momento el interés superior de las niñas, niños y adolescentes.



Ambos coinciden en que hay que iniciar la aplicación de la ley aun con todo, pues parte de las funciones de la junta directiva es promover las reformas necesarias para el mejor cumplimiento del objeto de la LEA, por lo que en la medida en que se inicie el camino que se debe recorrer se estarán visualizando las disposiciones que resultan funcionales y las que no; mientras tanto deberán restituirse los derechos de las niñas, niños y adolescentes, de ser necesario con la aplicación de los convenios internacionales si las disposiciones no son garantistas.

6 ¿Cuáles son los aciertos de la LEA desde su entrada en vigencia a la fecha, para garantizar de forma efectiva los derechos y el interés superior de los niños y adolescentes en materia de adopción? Uno de los aciertos que señalan es que sea la jurisdicción de niñez y adolescencia quien conozca de la adoptabilidad, lo visualizan como acertado ya que es más garantista para las niñas, niños y adolescentes y sus familias. Por otra parte, el inicio de comunicación y discusión interinstitucional para la conformación de la “nueva” OPA y la elaboración de los instrumentos técnicos que le regularán.

7 ¿Considera que debería reformarse la LEA para efectivizar su cumplimiento? Y ¿cuáles son las reformas que deben realizarse a la misma para garantizar la protección de derechos en el procedimiento de adopción? Ambos responden que definitivamente sí, y proponen que deben realizarse reformas importantes como dejar claro el orden de los procedimientos ya que no obstante estar más que claros en el art. 61 algunos aplicadores de la ley consideran que no es así; se debería además establecer un procedimiento más garantista y con plazos para las acciones previas a la adoptabilidad o simplificar las mismas en la declaratoria de la adoptabilidad de manera más clara y precisa.

Asimismo, establecer a qué esfuerzos se refiere que se deben de registrar para que una niña, niño o adolescente sea sujeto de adopción. Que debe establecerse quién determina el origen lícito de la convivencia y prohibir de manera expresa la entrega directa de las niñas y niños. Que las familias pre-adoptivas se retomen de una manera correcta o que se elimine esta figura. Que se establezca de manera clara el procedimiento de la adoptabilidad y su orden ya que varía en relación a la adopción nacional e internacional cuando entra el comité de asignación en el mapa.

En cuanto al tema de pérdida de autoridad parental, aclaran que, de acuerdo a la lea, es confusa la forma en que se llevaría a cabo el proceso en sede familiar, y el de adopción en sede de juzgados de niñez.

En el ámbito judicial, se entrevistó a las juezas especializadas de niñez y adolescencia de San Salvador, al Juez Primero de Familia de San Salvador y a un magistrado de la Cámara Especializada de Niñez y Adolescencia.

1. ¿Cuál fue su impresión y sus expectativas respecto a la creación de la LEA y cuáles han sido los cambios más importantes que se introducen con la entrada en vigencia de la LEA? Tres de los cuatro entrevistados coinciden en que las expectativas ante la creación de la ley es la ordenación, sistematización y concentración en un solo cuerpo legal de la normativa en materia de adopción, que hasta hace unos años estaba dispersa en diferentes cuerpos normativos.

Uno de ellos, difiere y señala que realmente el país no tenía una deuda para crear una ley especial de adopciones, sino que ya se contaba con normativa en la materia en el Código de Familia y Ley Procesal de Familia y por lo tanto no era necesaria la creación de la misma. En cuanto a los cambios los cuatro

entrevistados coinciden en manifestar que uno de los grandes cambios es la competencia que se les ha dado a los jueces de niñez y adolescencia en cuanto a adoptabilidad y adopción excepto de mayores de edad en las que son los jueces de familia los que continúan conociendo esos casos.

Otro de los cambios que señalan, es el rediseño de la OPA en cuanto a su órgano decisor en el que se ha incorporado la participación de la sociedad civil, CONNA y otras instituciones para un mejor control y transparencia en los procedimientos. Se señalan cambios como la creación de registros únicos de niños y familias adoptantes, la prohibición expresa de adopción de niños determinados, así como el control judicial que será ejercido en las diligencias de adoptabilidad.

2. ¿Considera que la LEA ha logrado retomar los principios contenidos en la CDN y el convenio de la Haya sobre la protección del niño y la cooperación en materia de adopción internacional ratificadas por El Salvador? los cuatro entrevistados manifestaron que del texto de la ley no están bien planteados los principios convencionales como por ejemplo el de subsidiariedad, ya que se critica el hecho de que del texto podría evidenciarse una visión adulto-centrista en el que se preocupa más por dotar a las familias de un niño y no al revés.

3. Desde su experiencia y conocimiento ¿Considera que los mecanismos contemplados en la Ley Especial de Adopciones de El Salvador para la adopción de niños, niñas y adolescentes garantizan el interés superior de las niñas, niños y adolescentes? Todos los entrevistados expresaron que en la literalidad de la ley no se garantiza el interés superior, pero sí en su interpretación debe tenerse otra visión de garantía de interés superior y tratar de uniformar los criterios para su efectiva aplicación.

Señalan que los mecanismos en la ley no son claros ya que la ley tiene una deficiencia de técnica legislativa en la cual se habla de muchos aspectos, pero no se profundiza en la forma en que se llevarán a cabo. Otro de los entrevistados señala como mecanismos que sí garantizan el interés superior el hecho de reconocer el derecho de los niños y niñas a emitir su opinión y consentimiento en la adopción ya que esa figura no existía de forma expresa en este ámbito en la legislación anterior, y aplaude el hecho de que se tendría un mejor control al contar con listados únicos de niños y familias.

4. En el análisis comparativo de la adopción en la legislación familiar anterior y la LEA, ¿cuáles son las ventajas y desventajas que considera de la LEA respecto a la legislación anterior? Las opiniones en este punto son tendientes por una parte a señalar más desventajas que ventajas y, por otra parte, ser más optimistas y tratar de valorar lo bueno de la LEA, se expresa que las ventajas de la LEA respecto de la legislación anterior son que, aunque no se diga expresamente, existe ahora un ingreso único por sistema de protección de los niños y niñas.

Una de las ventajas ahora, es el reconocimiento del derecho de los niños y niñas a prestar su consentimiento para la adopción y que se les garantice expresamente en el procedimiento de adopción su derecho de opinar. En otro panorama, se señalan como desventajas la falta de claridad lo que genera interpretaciones diferentes por parte de los actores del sistema; otra de las grandes desventajas que señalan es que no hay líneas claras de trabajo y ello deviene en que existe discrecionalidad y que a la fecha esta falta de claridad no ha permitido que la ley se aplique en su totalidad.

Existe un malestar coincidente entre los entrevistados, respecto a la ampliación de los plazos en el procedimiento administrativo ya que, en

comparación con la legislación anterior, en la cual se establece un plazo de 60 días para el trámite administrativo de adopción, sin embargo, en la LEA se critica el hecho de llevar al texto la deficiencia y retrasos que se tenían antes, dando un plazo demasiado amplio para la tramitación del procedimiento.

5. Si los garantes de protección que señala la LEA trabajan conforme a las disposiciones de la misma, ¿considera que esta cumpliría su finalidad de restituir y garantizar derechos de las niñas, niños y adolescentes sujetos de adopción? Tres de los cuatro entrevistados concuerdan en que sí, pero se necesitan funcionarios que tengan un nivel de análisis conforme a la doctrina de protección y visión de infancia, realizándose coordinaciones para armonizar la forma de aplicar la LEA.

En su opinión, uno de los entrevistados, considera que no son garantes de interés superior, ni derechos, ya que, el problema que radica en la institución encargada de autorizar y tramitar la adopción lejos de ayudar a que el procedimiento de adopción sea más expedito y en armonía con el interés superior de los niños y adolescentes, obstaculiza con las deficiencias históricas e institucionales, que el niño y niña ejerza su derecho a tener una familia.

6. ¿Cuáles son los aciertos de la LEA desde su entrada en vigencia a la fecha, para garantizar de forma efectiva los derechos y el interés superior de los niños y adolescentes en materia de adopción? Los cuatro entrevistados consideran que a la fecha no se ha aplicado la ley en su totalidad por lo que en la realidad y materialización de la ley se desconocen aciertos, señalando uno de los entrevistados que este período de vigencia ha demostrado que la ley es incapaz de funcionar.

7. ¿Considera que debería reformarse la LEA para efectivizar su cumplimiento? Y ¿cuáles son las reformas que deben realizarse a la misma para garantizar la protección de derechos en el procedimiento de adopción? Todos los actores del sistema de protección han coincidido en que debe reformarse los artículos 5 y 7 LEA concernientes al momento y forma de iniciar las diligencias de adoptabilidad, ya que reiteran que la oscuridad en este tema en la ley es parte del gran obstáculo por el cual no está siendo aplicada a la fecha ´puesto que las instituciones no logran ponerse de acuerdo al respecto.

## CONCLUSIONES

El procedimiento de adopción de la Ley Especial de Adopciones, no es un mecanismo que garantice el interés superior de los niños, niñas y adolescentes en El Salvador, ya que, a pesar de su entrada en vigencia en abril de 2017, a la fecha la misma no se ha aplicado de forma integral debido a que no se ha logrado formar la institucionalidad que permitirá el funcionamiento completo de la misma.

La Ley Especial de Adopciones, no cumple el principio de dotar a los niños, niñas y adolescentes de una familia que garantice su desarrollo integral y su interés superior, porque no se han promovido a la fecha ni diligencias de adoptabilidad ni procesos de adopción, salvo adopciones de hijo de cónyuge, no obstante, no se ha logrado verificar si la ley cumple su finalidad porque no se aplica de forma integral.

Al no existir procesos de adopción de niños, niñas o adolescentes, de acuerdo a los procedimientos de la Ley Especial de Adopciones, esta no es eficaz para garantizar el interés superior de los niños, niñas y adolescentes en El Salvador, debido a que aún no se ha conformado de forma plena el ente administrativo, no se han definido de forma clara los procedimientos para que la ley en realidad garantice derechos.

Los mecanismos que contiene la Ley Especial de Adopciones a la fecha no han garantizado derechos de los niños, niñas y adolescentes porque la ley no está siendo aplicada, por lo tanto, los esfuerzos para su creación y su finalidad de dotar a un niño o niña de una familia idónea en la que pueda desarrollarse

de acuerdo a los convenios internacionales, no pueden verse reflejadas porque no se han presentado solicitudes por parte de la sede administrativa.

A pesar que, del texto de la Ley Especial de Adopciones se establecen los principios de subsidiariedad y el carácter primordial de la familia en la vida del niño, no se logran desarrollar los principios de las convenciones ratificadas por El Salvador en materia de infancia de forma clara, prestándose estos elementos a interpretaciones diferentes que podrían devenir en discrecionalidades y retardación en la respuesta judicial a la situación del niño o niña. Por ello también es importante el análisis del derecho comparado que pudiese aportar ideas de reformas en la LEA.



## RECOMENDACIONES

A los actores del sistema, es urgente que se promuevan reformas a la Ley Especial de Adopciones para superar las deficiencias históricas de los procedimientos de adopción de niños, niñas y adolescentes que no permiten una garantía de derechos, solicitando el pleno respeto al principio de subsidiariedad en el que se desarrolle de forma clara el procedimiento a seguir y plazos para realizar las investigaciones administrativas de agotamiento de recurso familiar de origen de los niños, niñas y adolescentes.

Es importante que se reforme la ley en muchas de sus disposiciones porque la oscuridad y vacíos, así como las contradicciones que presentan son el obstáculo más grande que no ha permitido que se aplique desde su entrada en vigencia el veinticuatro de abril de dos mil diecisiete. Debiendo evitar la repetición de errores históricos que las legislaciones anteriores han tenido en su aplicación y el no cumplimiento de plazos.

A la Procuraduría General de la República, a través de la oficina para adopciones, el CONNA y la sociedad civil, así como las demás instituciones y los actores garantes de la adopción, realicen reuniones interinstitucionales para coordinar el trabajo y forma de proceder para hacer funcionar la ley especial de adopciones de tal forma que una organización de trabajo adecuada permita que se accione por el ente administrativo la aplicación de la ley, la cual cumplirá aproximadamente 2 años desde su entrada en vigencia en el año 2017 sin que se promuevan procesos.

A la Corte Suprema de Justicia, que promueva capacitaciones para sensibilizar a los operadores y aplicadores de justicia tanto administrativos y judiciales una

visión de protección de infancia que garantice que al entrar casos que conlleven la finalidad de resolver la situación jurídica de un niño, niña o adolescente se dé la prioridad absoluta y preferente, interpretándose la normativa en el interés superior.

Es urgente también, una reforma de los artículos 5 y 7 que se adecue a los principios constitucionales y convencionales para la protección y garantía de derechos de infancia, existiendo desacuerdo en las autoridades competentes al momento de interpretar dicha norma, no obstante, la obligación de los mismos que examinar y fundamentar las resoluciones que dicten en base a los principios de interés superior.

## BIBLIOGRAFÍA

### LIBROS

**Baelo Álvarez, Manuel.** La adopción: historia del amparo socio-jurídico del menor. Tesis Doctoral, Universidad de Coruña, 2013

**Baratta, Alessandro.** Democracia y derecho del niño, 1º Ed. UNICEF, Chile, 2007

**Beloff, Mary.** Los Derechos del niño en el sistema interamericano, 1º Ed. Ciudad autónoma de Buenos Aires, 2008

**Belluscio, Augusto César.** Manual de Derecho de Familia, Tomo II, 7º Ed. Buenos Aires, Astrea, 2004

**Bossert, Gustavo A y Zannoni Eduardo A.** Manual de derecho de familia. 6 ed. Buenos Aires, Argentina: Astral 2004

**Brena Sesma, Ingrid.** Las adopciones en México y algo más. 1º Ed. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2005

**Calzadilla Medina, María Aranzazú.** La adopción internacional en el derecho español. Monografías de Derecho Civil I. Persona y Familia, Ed. DIKINSON, Madrid 2004

**Campos, Roberto D.** Alimentos entre cónyuges y para los hijos menores. 1ª Ed. Buenos Aires: Hammurabi. 2009

**Cárdenas Miranda, Elva Leonor.** Adopción Internacional México, Instituto de Investigación Jurídica de la Universidad Autónoma de México, 2001

**Cardoza Ayala, Miguel Ángel.** La Adopción en El Salvador: Problemas Actuales. Tesis Doctoral, Corte Suprema de Justicia, El Salvador 2006

**Costa Saravia, Joao Batista.** El perfil del Juez en el Nuevo Derecho de infancia y Adolescencia, Justicia y Derechos del niño, 1° Ed. UNICEF, Chile 2007

**Eguiguren Praeli, Francisco José y otros.** Hacia la garantía efectiva de los derechos de niñas, niños y adolescentes: Sistemas Nacionales de Protección: Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2017

**García Méndez, Emilio y María Beloff.** Infancia, Ley y Democracia en América Latina, 1° Ed. Buenos Aires, Ed. Temis, 1998

**Gil Dominguez, Andrés, y otros.** Derecho Constitucional de Familia. Tomo I, 1° Ed., 1° reimp. Ediar, Buenos Aires, 2012

**Gil Domínguez, Andrés y otros.** Derecho Constitucional de Familia Tomo II. 1° Ed. 1° reimp. Ediar, Buenos Aires, 2012

**González Contró, Mónica.** Derechos Humanos de los niños: una propuesta de fundamentación, 1° Ed. México, 2008

**Gutiérrez Berlinches, Álvaro.** El juicio verbal de alimentos, 1° Ed. Madrid, Ediciones jurídicas y Sociales, 2003

**Hague Conference on Private International Law.** “La puesta en práctica y el funcionamiento del Convenio de la Haya de 1993 sobre adopción internacional”. Guía de Buenas Prácticas en virtud del Convenio de la Haya del 29 de mayo de 1993, relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional, 2008

**Horno Goicoechea, Pepa y otros.** El Acogimiento como oportunidad de vida, referentes de buena práctica y recomendaciones para una atención idónea a niños, niñas y adolescentes en acogimiento familiar y residencial, Madrid, UNICEF Comité Español, 2017

**Lansdown, Gerison.** La Evolución de las Facultades del Niño, Instituto de Investigaciones Innocenti de UNICEF con Save the Children. Siena, Italia, 2005

**López Guardiola, Samantha Gabriela.** Derecho Romano I. 1º Ed. Estado de México: red tercer milenio s.c, 2012

**Martínez García Clara y Carmela del Moral Blasco,** EL interés superior del niño como derecho, principio y regla de procedimiento: la adaptación del derecho español y europeo, Publicado por Save the Children, España, 2017

**Meza Barro, Ramón.** Derecho de Familia, Tomo II, 8º Ed. Santiago de Chile, Editorial Jurídica de Chile, 1976

**Mizrahi, Mauricio Luis.** Familia, Matrimonio y Divorcio, 1ª Ed. Astrea, Buenos Aires, 1998

**Ocón Domingo, José y otros.** La Adopción de Menores: Retos y Necesidades, Asociación de Ayuda a la Adopción y a la Infancia. Sevilla, España, Ed. LLAR, 2006

**Orozco Henríquez, José de Jesús.** Derecho del Niño y la Niña a la Familia. Cuidado alternativo. Poniendo fin a la institucionalización en las Américas Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Organización de los Estados Americanos. 2013

**Palacios, Jesús.** **Intervenciones** Profesionales en Adopción Internacional: Valoración de Idoneidad, asignación de menores a familias y seguimiento pos adoptivo. Universidad de Sevilla, MEPSYD, 2007

**Palummo, Javier.** La Situación de niños, niñas y adolescentes en las instituciones de protección y ciudad de América Latina, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Panamá, UNICEF, 2013

**Parada Cerna, Octavio Humberto y otros.** Reflexiones pragmáticas sobre derecho de familia. Consejo Nacional de la Judicatura, 1° Ed.

**Pérez Royo, Javier.** Curso de Derecho Constitucional. Marcial Pons, ediciones jurídicas y sociales, Madrid, 2007

**Pérez Vela, Elisa y otros.** Derecho Internacional Privado Vol. I Madrid, Editorial Impresa, 1996

**Puig Brutau, José.** Fundamentos de Derecho Civil, tomo IV, 2a ed. Ed. Bosch, Barcelona, 1985

**Quintero Velásquez, Ángela María.** Pruebas psicosociales en Derecho de Infancia, Adolescencia y Familia, Centro de Investigaciones Jurídicas y Área de Derecho de Familia de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas y Departamento de Trabajo Social de la Universidad de Antioquia, Colombia, 2009.

**Rodríguez Ruiz, Napoleón.** Historia de las Instituciones Jurídicas salvadoreñas. 1° Ed. Sección de Publicaciones de la Corte Suprema de Justicia, El Salvador, 2006

**Salomón, Marcelo J.** La C.D.N y el Derecho Reglamentario Argentino: En búsqueda de la eficiente protección de la niñez, 1° Ed. Argentina, Ed. Alveroni Ediciones. 2010

**Simón Campaña, Farith Ricardo.** Interés superior del niño: técnicas de reducción de la discrecionalidad abusiva". Consejo Nacional de la Judicatura, 1° Ed. San Salvador, El Salvador, 2015

**Suárez Franco, Roberto.** Derecho de Familia, 7° Ed. Editorial Temis, Santa Fé de Bogotá, 1998

**Suriel Altagracia.** Derecho a la participación de los Niños, Niñas y Adolescentes: Guía práctica para su aplicación, 3° Ed. UNICEF, Santo Domingo, 2006

**Tejeiro López, Carlos Enrique .**Teoría General de Niñez y Adolescencia. 1° Ed UNICEF, Colombia, 1998

**Hananía de Varela, Karla y otros.** Comentarios al proceso de reforma legislativa en El Salvador, 1° Ed. Buenos Aires, Ed. Temis 1998.

## **TESIS**

**Abarca Álvarez, Tatiana y Sendy Azofeifa Soto.** El principio de seguridad jurídica como necesidad para la eliminación de la adopción internacional, Tesis de Grado, Universidad Rodrigo Facio, Costa Rica, 2013

**Amaya Jurado, Silvia Guadalupe y otros.** “Factores que dificultan la adopción para los extranjeros en El Salvador y el rol del Estado como garante del proceso”. Tesis de grado, Universidad de El Salvador, 2009

**Arévalo, Rafael David** “La Adopción en El Salvador. Tesis Doctoral, Universidad de El Salvador”, 1968

**Doradea Linares, Victoria Margarita y Cindy Evelyn Fuentes Solórzano.** “La adopción nacional en infantes de 0 a 5 años en el municipio de San Salvador y la función que desempeña la Procuraduría General de la República y el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia en su Procedimiento”. Tesis de grado, Universidad de El Salvador, 2014

**Erchila Martínez, Ana Mercedes.** “Proceso de adopción en Guatemala con base al decreto 54-77 y el marco jurídico internacional en virtud del cual se

aprobó el decreto 77-2007 ley de adopciones del congreso de la República de Guatemala”. Tesis de grado, Universidad de San Carlos de Guatemala, Guatemala, 2008

**Figueroa Alas, Blanca Estela y otros.** “La eficacia de la adopción a la luz del Código de Familia en relación a los menores de los cuales sus padres deben dar su consentimiento”, Tesis de Grado, Universidad de El Salvador, 1995

**Gonzales Gutiérrez, Patricia.** “Aborto e Infanticidio en Grecia y Roma”. Universidad Complutense Madrid, 2006

**Guevara Bonilla, Margarita Adelina Antonieta.** “La adopción en EL Salvador, problemática actual y desafíos de una nueva ley”. Tesis de Maestría en Estudios Judiciales, Universidad Católica de EL Salvador, Santa Ana, 2016

**Guzmán Argueta, Karla Paola y otros.** Las Reformas a la Ley Penal Juvenil y su congruencia en el modelo de Protección Integral. Tesis de Grado, Universidad de El Salvador, 2006

**Lemus Aparicio, Reyna Isabel y otros.** Competencia de los Juzgados Especializados de Niñez y Adolescencia, Tesis de grado, Universidad de El Salvador, 2012

**Menéndez de Argumedo, Marcela.** El proceso de adopción visto desde el quehacer de la Procuraduría General de la República. Tesis titulada, Universidad Dr. José Matías Delgado, San Salvador, 1993

**Martínez Agreda, Ruth Anabell.** “La garantía del derecho de opinión de niñas, niños y adolescentes en los procesos judiciales que les afecten”. Tesis de maestría, Universidad de El Salvador, San Salvador, 2012



**Miranda Corrales, Juan Armando.** “la adopción como institución jurídica y medida de protección por excelencia”. Licenciatura, pontificia universidad javeriana, 1999.

**Monterrosa Aguilar, Liliana Marisol y otros.** “Cómo la construcción del sistema de protección integral de derechos de la niñez y adolescencia efectiviza los derechos de los niños(as) y adolescentes, a partir de la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia en el Municipio de San Salvador”. Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas, Universidad de El Salvador, agosto 2012

**Soto González, Alejandra Carolina y otros.** La Ley Especial de Adopciones como garantía del interés superior al otorgarle al adoptado una familia. Tesis de Grado, Universidad de El Salvador, 2017

**Valdivieso Rodríguez, María Magdalena y otros.**” La adopción como instituto de protección familiar y social del menor”. Tesis de grado, Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, San Salvador, 1995.

## **LEGISLACIÓN**

Código Civil y Comercial de la Nación. Argentina. Congreso de la Nación, 2015  
Código Civil del Estado de México. México. Estado de México. 2002

Código de familia de El Salvador. El Salvador Asamblea Legislativa de El Salvador 1993

Constitución de la República de El Salvador. El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 1983

Convención sobre los derechos del niño, Asamblea General 1989.

Convenio de la Haya del 29 de mayo de 1993, relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional.1995

Comisión de la Familia, Niñez, Adolescencia, Adulto Mayor, y personas con discapacidad, Dictamen Favorable N°4. San Salvador, El Salvador: Asamblea Legislativa, el 11 de febrero de 2016

Decreto legislativo número 05 de fecha quince de junio de 1978, publicado en el D.O. número 113, Tomo 259, de fecha 19 de junio de 1978

Decreto Legislativo N° 677, de fecha 11 de octubre de 1993

Ley de Adopciones de la República de Guatemala, Congreso de la República de Guatemala 2007

Ley de Adopción. El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 1955

Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia. El Salvador. Asamblea Legislativa de El Salvador 2009

Ley de Protección de los Derechos de niñas, niños y adolescentes. México. Estado de México, 2014

Ley Especial de Adopciones. El Salvador. Asamblea Legislativa de El Salvador 2016

Ley procesal de familia. El Salvador. Asamblea Legislativa de El Salvador 1994.

Ley Transitoria del Registro del Estado Familiar y de los Regímenes Patrimoniales del Matrimonio. El Salvador. Asamblea Legislativa de El Salvador.

## **JURISPRUDENCIA**

Asamblea General de las Naciones Unidas, Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños, Resolución referencia A/RES/64/142, 2010.

Cámara Especializada de Niñez y Adolescencia, de San Salvador sentencia de apelación referencia 16/A/SS1/18-3, El Salvador, Corte Suprema de Justicia. 2018

Cámara Especializada en Niñez y Adolescencia de San Salvador, Sentencia Definitiva número 5/A/SS1/11-1, Corte Suprema de Justicia. 2011

Cámara Especializada de la Niñez y la Adolescencia, sentencia referencia 5/A/SS/1/13-2, Corte Suprema de Justicia. 2013

Cámara de Familia de la Sección del Centro, San Salvador, sentencia ref. 11-A-09. El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 2009

Cámara de Familia de la Sección del Centro de San Salvador, sentencia referencia 24-A-2010, Corte Suprema de Justicia, 2010

Cámara de Familia de la Sección del Centro, San Salvador, sentencia ref. 114-A-06. El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 2007

Cámara de Familia de occidente, sentencia referencia 047/2007, Corte Suprema de Justicia, 2007

Cámara de Familia de la Sección del Centro, San Salvador, en sentencia referencia 47-A-2012, El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 2012

Cámara de Familia de la Sección del Centro de San Salvador, sentencia referencia 50-A-2005, Corte Suprema de Justicia, 2006

Cámara de Familia de la Sección de Occidente: Santa Ana, sentencia ref. 121-16-ST-F, El Salvador, Corte Suprema de Justicia 2016

Cámara de Familia de Occidente, sentencia ref. 002/2007, Corte Suprema de Justicia 2007

Cámara de Familia de la Sección del Centro, San Salvador, sentencia referencia 70-A-2010, Corte Suprema de Justicia 2010

Cámara de Familia de la Sección del Centro de San Salvador, sentencia ref. ASFS-05998, Corte Suprema de Justicia, 1998

Corte Interamericana de Derechos Humanos, Informe n° 72/15, caso 12.896, Fondo, Hermanos Ramírez y Familia, Guatemala, 28 de octubre de 2015.  
[http://www.corteidh.or.cr/cf/jurisprudencia2/ficha\\_tecnica.cfm?nId](http://www.corteidh.or.cr/cf/jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?nId)

Corte plena, San Salvador Sentencia. Ref. 120-COM-2017, El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 2017

Corte Interamericana de Derechos Humanos, sentencia, caso de las Hermanas Serrano Cruz Vs. El Salvador, San José, Costa Rica 2005

Corte Interamericana de Derechos Humanos, sentencia, caso Contreras y otros Vrs. El Salvador, San José, Costa Rica 2011

Corte Interamericana de Derechos Humanos, sentencia, caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México. 2010

Corte Suprema de Justicia, sentencia de conflicto de competencia referencia 120-COM-2017 XLIII, Corte Suprema de Justicia, 2017

Exposición de motivos, proyecto de Ley de Protección Integral de la niñez y adolescencia. UNICEF. 1 de octubre de 2008

Juzgado Especializado de Niñez y Adolescencia San Salvador, ref. 01-66-LEA-2018 J1C1. El Salvador, Corte Suprema de Justicia 2018

Sala de lo Constitucional, sentencia de inconstitucionalidad, ref. 10-2007, Corte Suprema de Justicia, 2008

Sala de lo Civil, sentencia ref. 271-CAF-2012, Corte Suprema de Justicia, 2014.

## **REVISTAS**

**Comité sobre los Derechos del Niño.** Observación General N° 14 sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial. Organización de las Naciones Unidas 2013

**Consejo Nacional de la Judicatura.** Doctrina de la Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, Modulo I, Comité de los Derechos del Niño, Observación General Número 12: El Derecho del Niño a ser Escuchado”, Concejo Nacional de la Judicatura, 2011

**D´Antonio, Daniel Hugo** “Minoridad y familia”. Revista Interdisciplinaria sobre la problemática de la niñez-adolescencia y el Grupo Familiar, Números 1-8, Argentina, Delta editora, 1996-1998

**Del Morral Ferrer, Anabella J.** “El derecho de opinar de niños, niñas y adolescentes en la Convención Sobre los Derechos del Niño”. Revista de Ciencias Jurídicas De la Universidad Rafael Urdaneta. Vol. 1, N°2 julio-diciembre 2007.

**López-Contreras, Rony Eulalio.** “interés superior de los niños y niñas: definición y contenido.” Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud 13, núm. 1 2015.

**Palacios, Cristian.** ” El controvertido dictamen de adoptabilidad: ¿PGR, JENA o ISNA?”. Revista Jurídica Digital “Enfoque Jurídico”, noviembre 2014 <https://enfoquejuridico.org/2014/11/13/el-controvertido-dictamen-de-adoptabilidad-pgr-jena-o-isna/>

**Orta García, María Elena.** La Adopción en México, Revista de derecho privado, Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 2013 <http://biblio.juridicas.unam.mx>.

**UNICEF.** Informe de situación de la niñez y adolescencia en El Salvador 2014

**UNICEF-Ministerio de Desarrollo Social de la Nación,** Situación de Niños, Niñas y Adolescentes sin cuidados parentales en la República de Argentina, relevamiento nacional-actualización 2014, 1° Ed. Buenos Aires, Argentina, 2015

**UNICEF.** Derechos del niño y principios empresariales.

#### **SITIOS WEB.**

**Conferencia de la Haya.** “La puesta en práctica y el funcionamiento del Convenio de la Haya de 1993 sobre adopción internacional”: Guía de Buenas Prácticas N°1”, en virtud del Convenio de la Haya del 29 de mayo de 1993, relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional, 2008 <https://www.hcch.net>

#### **Corte Interamericana de Derechos Humanos.**

[http://www.corteidh.or.cr/cf/jurisprudencia2/ficha\\_tecnica.cfm?nId\\_Ficha=203&lang=es](http://www.corteidh.or.cr/cf/jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?nId_Ficha=203&lang=es) (consultado el 30 de septiembre de 2018). Portal de transparencia del Distrito Federal, México. [http://sitios.dif.gob.mx/transparencia/transparencia\\_focalizada /adopciones/](http://sitios.dif.gob.mx/transparencia/transparencia_focalizada /adopciones/) (consultado el 28 de septiembre de 2018).

**Pérez Contreras, María Monserrat.** La protección de los derechos de la infancia, un comentario legislativo a la Convención sobre los Derechos del Niño y el marco jurídico de protección nacional. Publicación electrónica n°5, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2011

**TorreCuadrada García-Lozano, Soledad.** El interés superior del niño. Anuario mexicano de Derecho Internacional Universidad Autónoma de México, 2016

## **ANEXOS**



**COMISIÓN DE LA FAMILIA, NIÑEZ, ADOLESCENCIA, ADULTO MAYOR Y PERSONAS  
CON DISCAPACIDAD**

**PALACIO LEGISLATIVO:**

**San Salvador, 11 de febrero de 2016.-**

**Señores Secretarios y Secretarias  
Asamblea Legislativa  
Presente.-**

**Dictamen No. 4  
Favorable.-**

La suscrita Comisión se refiere a los **Expedientes Nos. 113-6-2000, 245-8-2006-1, 1804-9-2011-1, 519-11-2012-1, 520-11-2012-1, y 890-6-2013-1**, que por su orden contienen:

- 1) Iniciativa de la diputada Blanca Flor Bonilla, del período legislativo 2000 – 2003, en el sentido se cree un procedimiento administrativo integral, revisando la normativa en materia de adopción;
- 2) Moción de las diputadas Argentina García, Karina Sosa, Emma Julia Fabián, Gloribel Ortez y Blanca Flor Bonilla, del período legislativo 2006 – 2009, en nombre de Jueces de Familia, en el sentido se derogue el art. 193 y se reformen los arts. 192.1 y 192, de la Ley Procesal de Familia;
- 3) Moción de diputados de GANA, en el sentido se emita "Ley Especial de Adopciones";
- 4) Moción de diputados de ARENA en el sentido se reforme la Ley Procesal de Familia, a fin de establecer de manera integral y armoniosa los procedimientos legales pertinentes para la adopción;
- 5) Moción de diputados de ARENA en el sentido se reforme el Código de Familia, a fin de establecer de manera integral y armoniosa las normas de derecho sustitutivo pertinentes para la adopción; y,
- 6) Moción de diputados del FMLN, en el sentido se emita "Ley de Adopciones".

Sobre los particulares, la Comisión que suscribe manifiesta al Honorable Pleno Legislativo lo siguiente:

**I) Antecedentes:**

La Adopción como institución, históricamente y hasta mediados del siglo pasado, ha pretendido dar solución a dos problemas fundamentales: El primero, la situación de las niñas,



niños y adolescentes sin hogar; y, el segundo, la situación de los hogares sin niñas, niños o adolescentes. En la mayoría de casos, la adopción es el punto de convergencia entre dos áreas de conflicto psicológico: la de la niña, niño o adolescente en situación de abandono, y la de las parejas que por diversas circunstancias, desean adoptar.

A nivel mundial, la adopción de niñas, niños y adolescentes en los últimos años ha aumentado considerablemente y a un ritmo vertiginoso, lo cual por sí mismo no debería ser objeto de preocupación por parte del Estado, organismos internacionales e instituciones privadas, sino que por el contrario, la preocupación debería enfocarse en el hecho que si el fin último de dichas adopciones cumple con el “Principio del Interés Superior de la niña, niño o adolescente” –el adelante “Principio del Interés Superior”–, el cual supone: “...*toda situación que favorezca su desarrollo físico, espiritual, psicológico, moral y social para lograr el pleno y armonioso desenvolvimiento de su personalidad.*” (Artículo 12, Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia)

Dentro de los cambios históricos de nuestro ordenamiento jurídico, se encuentra el sufrido por el artículo 168 del Código de Familia, contenido en el Decreto Legislativo No. 677, de fecha 11 de octubre de 1993, publicado en el Diario Oficial No. 231, Tomo No. 321, de fecha 13 de diciembre del mismo año, que regula la Garantía Especial, a través de la cual se pretendía dar vigencia al “Principio del Interés Superior”, sujeto de adopción y respeto de sus derechos fundamentales. Dicha disposición, hasta antes de la vigencia de la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia –en adelante LEPINA–, implicaba que toda adopción debía ser autorizada por el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia –en adelante ISNA–, y la Procuraduría General de la República –en adelante PGR–, y decretada por la Jueza o Juez competente, lo cual en la actualidad debe entenderse tácitamente derogado en cuanto a la inclusión del ISNA en el trámite de la adopción, ya que con la LEPINA, se transformó la naturaleza de dicha institución pasando de ser el ente rector en materia de niñez y adolescencia, a una entidad de atención y ejecutora de programas.

La entrada en vigencia de la LEPINA, significó además el cambio en la concepción de la protección de la niñez como política de Estado, ya que la situación “irregular o tutelar” que se había venido aplicando, dejó su espacio por la entonces nueva doctrina de “protección integral”, en la cual la niña, niño o adolescente, ya no es visto solamente desde la idea familiarista, sino como sujetos de derechos, debiendo en la actualidad la adopción, estar enfocada únicamente en garantizar el derecho de las niñas, niños o adolescentes a ser criado en una familia que le permita su pleno desarrollo dentro del seno de un hogar.

El fenómeno de las adopciones desde su inicio, ha requerido de un análisis crítico y reflexivo, a través del cual se logren determinar los problemas puntuales que afectan a esta institución, con la finalidad última de sentar las bases objetivas que permitan encauzar los cambios y transformaciones que se requieren para cumplir con su objetivo principal: Que la institución de la adopción, se constituya como una verdadera institución familiar de protección a la niñez y adolescencia.

En El Salvador el tema de las adopciones tanto nacionales como internacionales presenta una serie de vacíos y obstáculos, no sólo en lo que respecta a su regulación



sustantiva, sino particularmente en la parte procedimental, tanto en su etapa administrativa como en su fase judicial, lo que en muchas ocasiones ha propiciado la vulneración de derechos y garantías fundamentales de las niñas, niños y adolescentes sujetos de adopción.

Han sido muchos los intentos de regular la institución de la adopción, encontrando como primer referente histórico el proyecto de “Ley sobre Adopciones”, que en el año de 1955 fue presentado al entonces Encargado de Negocios de la República de El Salvador, Señor Hugo Lindo, como parte de un pliego de reformas que tenían por objeto, adecuar la norma secundaria —específicamente el Código Civil— con la Constitución Política vigente a esa fecha desde el 14 de septiembre de 1950, aconsejando introducir dentro del ordenamiento jurídico, conceptos elaborados por la “moderna” ciencia jurídica. Entre ellos, se encontraba el proyecto relacionado, que desde entonces señalaba a la adopción, como una institución de imperiosa regulación independiente.

Años más tarde, se aprueba el Código de Familia, contenido en el Decreto Legislativo No. 677, de fecha 11 de octubre de 1993, publicado en el Diario Oficial No. 231, Tomo No. 321, de fecha 13 de diciembre del mismo año, en cuyo Libro Segundo, referido a Filiación y Estado Familiar, Capítulo III, relativo a la Filiación Adoptiva, desarrolla a la Adopción, como “...una institución de protección familiar y social, especialmente establecida en el interés superior del menor, para dotarlo de una familia que asegure su bienestar y desarrollo integral...”

Sin embargo, la necesidad de una ley que de manera independiente regulará el proceso de adopción, se ha mantenido latente con el pasar de los años, es así, como la Comisión de la Familia, Niñez, Adolescencia, Adulto Mayor y Personas con Discapacidad —en adelante la Comisión—, ha tenido en estudio diversas propuestas de reforma y anteproyectos de ley sobre el tema de las adopciones de larga data, surgiendo la necesidad de contar con el apoyo de un consultor responsable de integrar los diferentes esfuerzos normativos referidos y contenidos en los expedientes señalados con anterioridad, y que actuara además, como el responsable de la coordinación de la Mesa Interinstitucional conformada por las diversas instituciones que tienen participación directa en el proceso de adopciones, con el cual se esperaba obtener como producto final el anteproyecto de “Ley de Adopciones” —en adelante anteproyecto de Ley—, que tuviera como eje transversal el interés superior de la niña, niño o adolescente, por encima de cualquier otro interés de la naturaleza que fuere, incluso por encima del propio interés de las personas que pretenden adoptar.

## II) Proceso de estudio y análisis de los expedientes:

El proceso de estudio y análisis de las propuestas contenidas en los expedientes referidos a reformas y anteproyectos de “Ley de Adopción” y resguardados en el seno de la Comisión, se llevó a cabo inicialmente a través de la consolidación de las diferentes propuestas realizadas por el consultor Doctor Miguel Ángel Cardoza especialista en la materia; y posteriormente, por medio del exhaustivo análisis que los integrantes de la Comisión efectuaron sobre el producto entregado y denominado anteproyecto de “Ley de Adopciones”.

Es importante destacar, que en ambos casos se realizaron amplios procesos de consulta, en los cuales se incluyeron a todos los sectores involucrados y partes interesadas en



el proceso de adopción, a fin de tomar en cuenta todas las observaciones presentadas por ellos en los diferentes estadios de las consultas realizadas, tal y como se describirán a continuación.

**A) Consultoría No. 8/2013**

El 14 de mayo del año 2013, se suscribió el Contrato de Servicios de Consultoría Individual BID No. 8/2013, para la “Elaboración del proyecto de Ley para Adopciones de El Salvador”, cuyo objetivo general estaba encaminado a la creación de un anteproyecto de “Ley sobre Adopciones”, que respondiera:

- 1) A la necesidad de integrar en un solo cuerpo legal la normativa relativa a la institución de la adopción, la cual actualmente se encuentra dispersa en diferentes leyes, lo que dificulta su estudio, interpretación y correcta aplicación; y,
- 2) El establecimiento de un procedimiento claro, armónico y congruente que garantice los derechos de las niñas, niños y adolescentes, en el que fueran superadas las dualidades de competencias de las instituciones que se encontraban involucradas en las adopciones, estableciendo plazos expeditos y determinando mecanismos de contraloría en las diferentes etapas o fases del procedimiento, a fin de evitar vulneraciones de los derechos de la niñez y adolescencia, y con plena observancia del “Principio del Interés Superior”.

Dicha consultoría además, a diferencia de los objetivos generales señalados en el párrafo anterior, identificaba como objetivos específicos los siguientes:

- 1) La revisión, estudio y análisis de las diferentes propuestas de reformas y anteproyectos de ley que sobre el tema de adopciones existían en el seno de la Comisión;
- 2) El desarrollo de una regulación normativa que garantizara el “Principio del Interés Superior” durante las diferentes etapas del procedimiento de adopción, fueran éstas nacionales o internacionales;
- 3) La elaboración del anteproyecto de “Ley sobre Adopciones”, que fuera acorde y congruente a la normativa internacional sobre el tema de las adopciones, particularmente al Convenio relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en materia de Adopción Internacional; y,
- 4) La elaboración de una propuesta de reformas de toda la normativa jurídica vigente en el país relacionada con las adopciones, a efecto de generar un producto integral, congruente y armónico que resolviera la problemática existente.

Para la elaboración del anteproyecto de Ley, se llevó a cabo una consulta organizada con los actores de las principales instituciones públicas y entidades de la sociedad civil relacionadas o involucradas con el proceso de adopciones en El Salvador. Dicha consulta tuvo por objeto obtener información general sobre la realidad de las adopciones, que sirviera como



insumo para la elaboración de un diagnóstico real sobre este fenómeno, así como, la obtención de la opinión de los actores vinculados al tema en relación a las diferentes propuestas de reforma y anteproyectos de ley que se encontraban en estudio en el seno de la Comisión.

Dentro del proceso de consulta llevado a cabo, y para el cual se conformó una mesa interinstitucional, participaron las siguientes instituciones:

- 1) Comisión de la Familia, Niñez, Adolescencia, Adulto Mayor y Personas con Discapacidad;
- 2) Procuraduría Adjunta de la Familia, Mediación y Adopción de la PGR;
- 3) Coordinadora de la Oficina para Adopciones – OPA;
- 4) Dirección Ejecutiva del Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia – CONNA;
- 5) Procuraduría Adjunta para la Defensa de la Niñez y Adolescencia;
- 6) Fiscalía General Adjunta;
- 7) Juzgados de Familia;
- 8) Juzgados Especializados de Niñez y Adolescencia;
- 9) ISNA;
- 10) Programa de Naciones Unidas para la Infancia – UNICEF;
- 11) Asociación Familia y Esperanza;
- 12) Hogar Dolores Medina; y,
- 13) Secretaría Ejecutiva del Consejo Nacional contra la Trata de Personas.

De los resultados generales de la consulta realizada en la mesa interinstitucional, se logró determinar que en la actualidad, algunos de los problemas son generados por los conflictos de competencia entre los diferentes actores, la falta de capacidad instalada, la falta de recursos humanos, de coordinación y otros.

El principal resultado obtenido, fue la integración de la mesa interinstitucional, lo que permitió que sus miembros interactuaran entre sí, facilitando la discusión de casos concretos y de procedimientos específicos e intercambiando opiniones. De las presentaciones de cada institución, se tuvo un panorama más claro de su trabajo y del reparto de competencias que actualmente funciona, encontrando algunos puntos en común y algunas interferencias, reafirmando el compromiso de cada institución en apoyar el fortalecimiento de la normativa relativa a la adopción, ya que el mismo no fue regulado en la LEPINA, haciendo únicamente referencia a la institución de la adopción en el artículo 128.

Entre los puntos más importantes señalados por la mesa de consenso para ser incorporados dentro del anteproyecto de Ley, está la visión que cualquier cuerpo normativo a ser aprobado, debe contener la estructura básica del funcionamiento de la institucionalidad que atienda el tema de adopciones, estableciendo claramente las etapas, quiénes participan en el proceso y su rol. Así mismo, la necesidad imperante de definir claramente las competencias que le corresponden a cada institución para resolver el problema actual de colisión de competencias o de indefiniciones por parte de las leyes actuales; señalando las diferentes instituciones, que debe quedar establecido en la ley, los criterios que van a aplicarse para determinar la situación de abandono de las niñas, niños y adolescentes para declarar su adoptabilidad, la idoneidad de los futuros padres adoptivos, la autorización de entidades colaboradoras de la adopción de los



países con los cuales se tramitarán adopciones, funcionabilidad de las familias sustitutas y otros.

Uno de los pilares fundamentales sugeridos por la mesa para el anteproyecto de Ley, es la aplicación a plenitud del principio de subsidiariedad de la adopción, con lo cual se privilegia el derecho de la niña, niño o adolescente a vivir con su familia de origen, lo que implica que el Estado debe emplear todos los medios necesarios para alcanzar tal fin; así como también, el principio de subsidiariedad de la adopción extranjera o de promoción de la familia nacional, que significa que en nuestro país a las niñas, niños o adolescentes sujetos de adopción, se les debe garantizar que la adopción extranjera, sea la última opción, para lo cual las autoridades correspondientes deben investigar todas las posibilidades de una adopción nacional, lo anterior en cumplimiento del Convenio relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en Materia de Adopción Internacional.

Una de las debilidades detectadas dentro del procedimiento actual y que genera la mayoría de retrasos para el cumplimiento de los plazos, es la cantidad de leyes dispersas que al respecto se encuentran dentro del ordenamiento jurídico, en razón de lo cual se procedió a realizar un estudio integral de este conjunto de disposiciones que se identificaron en los siguientes digestos: Constitución de la República, Convención sobre los Derechos del Niño, Convención sobre Protección de Niños y Cooperación en Materia de Adopción Internacional – en adelante la Convención—, Código de Familia, Ley Procesal de Familia, Ley del Nombre de la Persona Natural, Ley Transitoria del Registro del Estado Familiar y de los Regímenes Patrimoniales, Convenio para la creación de la Oficina par Adopciones y LEPINA.

Finalmente, la mesa señaló la necesidad que la nueva normativa cubriera aspectos novedosos como el tema de la rendición de cuentas, participación de la sociedad civil, acceso a la información, debiendo tomar en cuenta criterios para prevenir y combatir problemas como la trata de personas, ya que las adopciones fraudulentas constituyen una de las modalidades de ésta, y otros aspectos presentados por las representantes de la sociedad civil, en relación a establecer regulaciones sobre la preparación de los futuros padres adoptivos, así como de las niñas, niños y adolescentes para lograr un proceso de adaptación satisfactorio en relación a la nueva familia.

Con fecha noviembre 2013, se entregó a la Comisión el producto final que entre otros, contenía el anteproyecto de “Ley de Adopciones”.

#### **B) Estudio en el seno de la Comisión:**

Recibido el anteproyecto de Ley en la fecha relacionada, una de las primeras acciones que la Comisión acordó para el estudio del mismo, fue integrar un equipo de trabajo en el que participaron asesores de cada uno de los grupos parlamentarios representados dentro de la Comisión y coordinado por la asesora técnica institucional, con la misión de incorporar las observaciones que remitieran las instituciones a las que previamente se les había compartido el resultado presentado por el consultor y que contenía entre otros documentos, el anteproyecto de “Ley de Adopciones”. El total de reuniones llevadas a cabo por el relacionado equipo de trabajo durante la presente legislatura, se estima en treinta sesiones.



Es importante destacar, que el anteproyecto de Ley ha sido ampliamente discutido en diferentes momentos de su estudio, habiéndose realizado para tal efecto, diversos procesos de consulta, entre los que se pueden mencionar:

- a) “Conversatorio para obtener insumos para la agenda que compete a la Comisión de la Familia, Niñez, Adolescencia, Adulto Mayor y Personas con Discapacidad, Legislatura 2015-2018”, llevado a cabo el uno de julio del año 2015, y en el que participaron representantes de las siguientes instituciones:
- 1) Dirección Ejecutiva del Consejo Nacional de la Niñez y de la Adolescencia - CONNA;
  - 2) Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos;
  - 3) Procuraduría General de la República;
  - 4) Juzgados Tercero de Familia de San Salvador;
  - 5) Dirección del Consejo Nacional de Atención Integral a los Programas de los Adultos Mayores;
  - 6) Plan Internacional;
  - 7) Procuraduría Adjunta en materia de Niñez, Familia, Adopción y Mediación de la Procuraduría General de la República;
  - 8) Programa de Naciones Unidas para la Infancia – UNICEF;
  - 9) Procuraduría Adjunta para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos;
  - 10) Policía Nacional Civil;
  - 11) Dirección del Instituto Salvadoreño de Rehabilitación Integral;
  - 12) Asociación Salvadoreña de Autismo “La Voz del Autismo”;
  - 13) Mesa Nacional de Personas Adultas Mayores;
  - 14) Dirección Ejecutiva del Centro de Apoyo a la Lactancia Materna CALMA;
  - 15) CEMUJER;
  - 16) Sociedad Civil;
  - 17) Asesoría Legal de la Sociedad de Desarrollo Madres de la Niñez y la Adolescencia con Discapacidad; y,
  - 18) Comunidad jurídica en general, abogados, investigadores judiciales, colaboradores judiciales y operadores de justicia.
- b) Consulta por escrito al CONNA, FGR y Viceministerio de Justicia y Seguridad Pública, concretamente en lo relativo con la protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, y las irregularidades y prácticas indebidas en el procedimiento de adopción; sin, embargo, las relacionadas instituciones remitieron observaciones al contenido completo del anteproyecto de Ley, las cuales fueron analizadas en su totalidad por el equipo de trabajo conformado para tal efecto, y posteriormente por el seno de la Comisión en sus reuniones de trabajo.
- c) Foro de Consulta realizado el 18 de noviembre del año 2015, el cual tenía por objeto la



presentación por parte de la Comisión del anteproyecto de “Ley Especial de Adopciones”. En dicho foro, se brindó la oportunidad a todos los participantes de expresarse respecto del contenido del anteproyecto; siendo menester enfatizar, que cada una de las propuestas surgidas dentro del mismo, se consolidaron en un documento final que se entregó a la Comisión como insumo para continuar con el análisis del mismo, habiendo invitado a representantes de las siguientes instituciones:

- 1) Procuraduría General de la República;
- 2) CONNA;
- 3) Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador;
- 4) Fiscalía General de la República;
- 5) Corte Suprema de Justicia;
- 6) Juezas y Jueces de Familia del Centro Judicial Integrado de Derecho Privado y Social de San Salvador;
- 7) Jueces Especializados de Niñez y Adolescencia;
- 8) Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia;
- 9) UNICEF;
- 10) Asociación Familia y Esperanza;
- 11) Instituto Iberoamericano del Derecho Constitucional sección El Salvador;
- 12) Plan Internacional;
- 13) Hogar Dolores Medina; y,
- 14) Consejo Nacional contra la Trata de Personas.

- d) Posteriormente, con fecha 25 de noviembre del año 2015, la Comisión remitió nota a todos los participantes en el último foro, solicitando enviarán sus observaciones por escrito, con el objeto de enriquecer el proceso de estudio y garantizar que las inquietudes expuestas por todos los sectores participantes, de manera coherente fueran visibilizadas dentro del anteproyecto de Ley.

La totalidad de las observaciones y sugerencias remitidas fueron tomadas en cuenta por esta Comisión, las que incorporadas en un cuadro matriz, se analizaron cuidadosamente, verificando que cada una de las disposiciones que se estaban acordando, cumplieran con el objetivo de crear una normativa que garantice plenamente el derecho de las niñas, niños y adolescentes a tener una familia en la que se puedan desarrollar integralmente, evitando los retrasos innecesarios que actualmente prevalecen y que incluso, han conllevado históricamente a su revictimización.

El primer acuerdo tomado, fue el referido al nombre de la ley, que finalmente se denominará “Ley Especial de Adopciones”, carácter que se le brinda, con la finalidad que prevalezca sobre la normativa general en todo lo que se oponga a ella. Con esta decisión y partiendo de la premisa que el Estado de El Salvador ha ratificado la Convención sobre los Derechos del Niño, y el Convenio relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en Materia de Adopción Internacional, se ha propugnado por la creación de una ley especial que aclare y desarrolle los principios y objetivos de la doctrina de protección integral, para dar primacía al interés superior de las niñas, niños y adolescentes, frente a cualquier otro.





Dentro de las particularidades que presenta la normativa a ser aprobada por el Honorable Pleno Legislativo, se encuentra la concepción de la adopción como una institución jurídica de interés social que confiere mediante resolución judicial un vínculo de filiación en forma definitiva e irrevocable, cuya finalidad es proveer a la niña, niño o adolescente como a la persona mayor de edad, una familia que garantice su protección integral, desvinculándose para todo efecto jurídico de su familia de origen.

Así mismo, la inclusión del deber de dar aviso sobre las irregularidades y prácticas indebidas que se cometieren durante el procedimiento de adopción ya sea por parte de personas particulares, empleados o funcionarios; el derecho de las personas adoptadas para conocer su origen, el cual es irrenunciable e imprescriptible; la licencia por adopción, equiparándolo a la licencia por maternidad, con las particularidades propias de la institución por su naturaleza; y un proceso de adopción expedito para las personas mayores de edad, entre otras.

Una de las grandes novedades de la “Ley Especial de Adopciones”, es la creación del Registro Único de Adopciones de niñas, niños y adolescentes, y personas aptas para la adopción, que alimentado con las resoluciones que declaran finalizado el proceso general de protección, las resoluciones judiciales de adoptabilidad y de las personas calificadas por parte de la Oficina para Adopciones como aptas para adoptar, tiene como propósito agilizar el procedimiento de adopción, en el sentido, que una vez declarada la adoptabilidad, inmediatamente se provea a la niña, niño o adolescente de una familia, que previamente estará calificada y registrada en dicho sistema.

Otro de los paradigmas que se supera con la aprobación de esta ley, es la relativa al reconocimiento de la capacidad de las niñas, niños y adolescentes de emitir su opinión u otorgar su consentimiento o no sobre la adopción, que siempre acorde al principio del ejercicio progresivo de sus facultades, garantiza el derecho de aquéllos a integrarse dentro del seno de una familia en la que puedan desarrollarse de manera integral y en la que además, les aseguren su bienestar.

En cumplimiento a lo dispuesto en el Convenio relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en Materia de Adopción Internacional, se establece como autoridad central en materia de adopciones internacionales a la Procuraduría General de la República, facultándola para establecer mecanismos de cooperación con autoridades centrales de los países de recepción, a fin de garantizar el bienestar y desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes dentro de su familia.

Por otro lado, se reconoce a la Oficina para Adopciones como una oficina especializada de la Procuraduría General de la República con autonomía técnica, atribuyéndole la función principal de recibir, tramitar y resolver administrativamente la solicitud de adopción de niñas, niños y adolescentes, así como de los procesos o diligencias que sean necesarios para tal fin, garantizando su interés superior.

La nueva estructura organizativa que se presenta para la Oficina para Adopciones —en adelante OPA—, incluye dentro de su composición: Junta Directiva, Dirección Ejecutiva, Unidad



de Calificación Legal, Unidad de Calificación de Familias y Comité de Selección y Asignación de Familias Adoptivas a niñas, niños y adolescentes sujetos de adopción y seguimiento post-adopción; estableciendo a cada una de estas instancias, sus facultades y obligaciones.

Es importante señalar, que la Junta Directiva estará integrada por la persona titular de la PGR, quien ejercerá la presidencia de la misma, la persona titular de la Dirección Ejecutiva del CONNA, una persona delegada del Ministerio de Relaciones Exteriores, y dos personas representantes de la sociedad civil. Posteriormente, se regula lo relativo a los organismos acreditados, procedimiento administrativo, proceso judicial, adopción nacional e internacional, actos posteriores al decreto de adopción, régimen sancionatorio y disposiciones transitorias y finales.

Finalmente, es importante destacar que la *vacatio legis* que se establece es de sesenta días, razón por la cual las diligencias de adopción iniciadas antes de la vigencia de la "Ley Especial de Adopciones" se continuarán tramitando hasta su conclusión, de conformidad a las leyes con que fueron promovidas.

### 3) Conclusión:

Habiendo finalizado el estudio de los insumos presentados y contenidos en los expedientes relacionados, la Comisión considera procedente crear una ley especial que aclare y desarrolle los principios y objetivos de la doctrina de protección integral para dar primacía al interés superior de las niñas, niños y adolescentes frente a cualquier otro, siendo necesario crear un ordenamiento jurídico que tenga como objetivo establecer medidas adecuadas que permitan integrarlos a una familia preferentemente nacional cuando carezca de la misma, mediante un mecanismo que propugne por un proceso de adopción que garantice la protección integral de su derecho a tener una familia en la que puedan crecer y desarrollarse plenamente, siendo obligación del Estado brindarles la seguridad y certeza jurídica que toda niña, niño y adolescente necesita para su bienestar.

En razón de lo antes expuesto y después del respectivo análisis, la Comisión que suscribe, de acuerdo a lo establecido en el artículo 52 del Reglamento Interior de esta Asamblea Legislativa, emite **Dictamen Favorable**, en el sentido de aprobar la "Ley Especial de Adopciones". Se adjunta proyecto de decreto.

**DIOS UNIÓN LIBERTAD**



Asamblea Legislativa

Rodolfo Antonio Parker Soto

Presidente

Dictamen No. 4

Mayteé Gabriela Iraheta Escalante  
Secretaria

Rosa Alma Cruz Marinero  
Relatora

Vocales

Julio César Fabián Pérez

Lucía del Carmen Ayala de León

Karina Ivette Sosa

Rodolfo Antonio Martínez

Guadalupe Antonio Vásquez

Francisco José Zablah Safie

Cristina Esmeralda López

Expedientes Nos. 113-6-2000, 245-8-2006-1, 1804-9-2011-1, 519-11-2012-1, 520-11-2012-1, y 890-6-2013-1

**DECRETO No. \_\_\_\_**

**LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE EL SALVADOR**

**CONSIDERANDO:**

- I) Que la Constitución de la República en su artículo 32 establece a la familia como base fundamental de la sociedad salvadoreña, institución social permanente, por lo que la conservación de ésta es importante para el crecimiento y desarrollo de toda niña, niño o adolescente. Así mismo, el artículo 34 reconoce el derecho de los mismos a vivir en condiciones familiares y ambientales que le permitan su desarrollo integral, bajo la protección del Estado.
- II) Que la normativa constitucional de la misma manera en su artículo 36 establece que los hijos nacidos dentro o fuera del matrimonio y los adoptivos, tienen iguales derechos frente a sus padres por lo que es necesario regular a través de una ley especial, el proceso de adopción.
- III) Que el Estado de El Salvador ha ratificado la Convención sobre los Derechos del Niño y el Convenio relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en Materia de Adopción Internacional, por lo que es necesario crear una ley especial que aclare y desarrolle los principios y objetivos de la doctrina de la protección integral, para dar primacía al interés superior de las niñas, niños y adolescentes frente a cualquier otro.
- IV) Que el Estado de El Salvador en materia de atención a niñas, niños y adolescentes, ha enrubado sus esfuerzos aplicando principios de la doctrina de protección integral, por lo que se hace necesario crear un ordenamiento jurídico que tenga como objetivo primordial el dar primacía al interés superior de la niña, niño y adolescente privilegiando con medidas adecuadas que permitan mantenerlo en su familia de origen, o integrándolo a una familia preferentemente nacional, cuando carezca de la misma.

**POR TANTO,**

en uso de sus facultades constitucionales y a iniciativa de la diputada de la Legislatura 2000-2003: Blanca Flor América Bonilla; de las diputadas de la Legislatura 2006-2009: Emma Julia Fabián Hernández, Argentina García Ventura y Gloribel Ortez; de los diputados de la Legislatura 2009-2012: Miguel Elías Ahues Karrá, Melvin Bonilla, José Rinaldo Garzona Villeda, José Nelson Guardado Menjívar y Mauricio Rodríguez; de los diputados y las diputadas de la Legislatura 2012-2015: Marta Lorena Araujo, Carmen Elena Figueroa Rodríguez, Alba Elizabeth Márquez, Oscar Ernesto Novoa Ayala y Abner

Iván Torres Ventura; y de las diputadas y los diputados de la actual Legislatura 2015-2018: Lucía del Carmen Ayala de León, Susy Lisseth Bonilla Flores, Gloria Elizabeth Gómez, Rodolfo Antonio Martínez, Juan Carlos Mendoza Portillo, Karina Ivette Sosa y Guadalupe Antonio Vásquez Martínez.

**DECRETA**, la siguiente:

## **LEY ESPECIAL DE ADOPCIONES**

### **TÍTULO I DE LAS GENERALIDADES CAPÍTULO ÚNICO**

#### **Objeto de la ley**

**Art. 1.-** La presente ley tiene por objeto, regular la adopción como una institución que garantiza el derecho y el interés superior de las niñas, niños y adolescentes a vivir y desarrollarse en el seno de una familia, asegurando su bienestar y desarrollo integral; así como el derecho de las personas mayores de edad que de acuerdo a esta ley pueden ser sujetas de adopción.

Asimismo, regula los procedimientos administrativo y judicial para la adopción de niñas, niños y adolescentes, además del procedimiento judicial en el caso de adopción de personas mayores de edad.

#### **Definición de adopción**

**Art. 2.-** La adopción es una institución jurídica de interés social que confiere mediante resolución judicial un vínculo de filiación en forma definitiva e irrevocable, que tiene como finalidad proveer a la niña, niño o adolescente como a la persona mayor de edad, una familia que garantice su protección integral, desvinculándose para todo efecto jurídico de su familia de origen.

#### **Principios rectores**

**Art. 3.-** La presente ley se regirá por los siguientes principios:

- a) **Principio de interés superior:** se entenderá por interés superior de la niña, niño o adolescente conforme a lo regulado en la Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia toda situación que favorezca su desarrollo integral, con el objeto de lograr el pleno y armonioso desenvolvimiento de su personalidad; y en consecuencia los Órganos de Gobierno, las instituciones gubernamentales, no gubernamentales y las autoridades administrativas, deberán en toda medida o actuación concerniente a las niñas, niños o adolescentes, tener como consideración primordial su interés superior;
- b) **Principio de igualdad de las filiaciones:** consiste en la equiparación total de los efectos entre la filiación consanguínea y la adoptiva;
- c) **Principio de subsidiariedad de la adopción nacional:** consiste en brindar como opción una familia adoptiva, cuando la familia de origen falte o se desconozca su paradero, incumpla o ejerza indebidamente los deberes derivados de la autoridad parental, previa acreditación del agotamiento de las medidas de protección de fortalecimiento familiar establecidas en la ley correspondiente;
- d) **Principio de subsidiariedad de la adopción internacional:** consiste en brindar como opción una familia adoptiva extranjera o salvadoreña con residencia en el extranjero, siempre y cuando se hubieren agotado las posibilidades de integración a una familia nacional; considerando su pertinencia en cumplimiento del principio del interés superior. Las solicitudes de adopción de las personas salvadoreñas tendrán prelación sobre las de las personas extranjeras;
- e) **Principio de imitación de la naturaleza:** consiste en generar un vínculo de filiación entre la persona adoptante y la persona adoptada, incluyendo las limitaciones y sus diferencias naturales en cuanto a la edad de los miembros de una familia; y,
- f) **Principio de cooperación internacional:** consiste en la mutua cooperación entre las autoridades centrales de cada Estado, sobre la base de los convenios internacionales sobre la materia; dicha cooperación se hará valer a través del establecimiento de convenios bilaterales.

### Interpretación y aplicación

**Art. 4.-** Para la interpretación y aplicación de la presente ley, se dará atención primordial al cumplimiento de los principios rectores establecidos en la misma, a efecto de asegurar en la toma de decisiones administrativas y judiciales, el ejercicio de los derechos y protección de las garantías de las niñas, niños y adolescentes.

### **Declaración de la adoptabilidad**

**Art. 5.-** La Jueza o Juez Especializado de Niñez y Adolescencia es la funcionaria o el funcionario competente para declarar la adoptabilidad de la niña, niño o adolescente.

### **Declaración de la aptitud para adoptar**

**Art. 6.-** La Directora o Director Ejecutivo de la Oficina para Adopciones, es la funcionaria o el funcionario competente para declarar la aptitud de las personas para adoptar, de manera conjunta o en forma individual.

### **Autorización de la adopción en sede administrativa**

**Art. 7.-** La Procuradora o Procurador General de la República es la funcionaria o el funcionario facultado para autorizar, en sede administrativa, la adopción.

### **Decreto de la adopción**

**Art. 8.-** La Jueza o Juez Especializado de Niñez y Adolescencia que declare la adoptabilidad de la niña, niño o adolescente, es competente para decretar su adopción.

La Jueza o Juez de Familia es competente para decretar la adopción de personas mayores de edad.

### **Garantes de la adopción**

**Art. 9.-** Para garantizar el interés superior de la niña, niño o adolescente y el respeto de sus derechos, en las diligencias de adopción intervendrán la Procuraduría General de la República, la Junta Directiva de la Oficina para Adopciones, el Consejo Nacional de la Niñez y de la Adolescencia –en adelante CONNA–, los Juzgados Especializados de Niñez y Adolescencia y los Juzgados de Familia, sin perjuicio de la facultades constitucionales de la Procuradora o Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos.

### **Filiación adoptiva**

**Art. 10.-** Es el vínculo de familia que se establece como consecuencia de la adopción, convirtiendo a la persona adoptante en madre o padre, y a la persona adoptada en hija o

hijo.

### **Adopción conjunta o individual**

**Art. 11.-** La adopción puede ser conjunta o individual. La adopción conjunta solamente puede ser solicitada por cónyuges no separados y por parejas conformadas por un hombre y una mujer así nacidos y declarados judicialmente convivientes.

La adopción individual puede ser solicitada por cualquier persona con capacidad para adoptar, con independencia de su estado familiar.

### **Adopción nacional o internacional**

**Art. 12.-** Adopción nacional es la promovida por personas cuya residencia habitual es el territorio salvadoreño y que pretenden adoptar a una niña, niño, adolescente o persona mayor de edad que residan en el mismo.

Adopción Internacional es la promovida por personas salvadoreñas o extranjeras cuya residencia habitual se encuentra en un Estado contratante y pretenden la adopción de una niña, niño o adolescente que tenga su residencia habitual en el país y deba ser desplazado fuera del territorio nacional.

### **Irregularidades y prácticas indebidas en el procedimiento de adopción**

**Art. 13.-** Las instituciones competentes deberán garantizar que ninguna persona particular, empleado o funcionario cometa irregularidades o realice prácticas indebidas en el procedimiento de adopción u obtenga beneficios de cualquier naturaleza como consecuencia del mismo.

Los empleados y funcionarios de las entidades garantes de la adopción deberán presentar una declaración jurada del estado de su patrimonio, independientemente de la fecha de su ingreso a la institución en que laborasen, ante la Sección de Probidad de la Corte Suprema de Justicia; igualmente, al cesar en su cargo.

Al tenerse indicios de las situaciones previstas en el inciso primero, la Oficina para Adopciones, que para los efectos de esta ley se podrá abreviar OPA, suspenderá el procedimiento de adopción mediante resolución motivada dando aviso inmediatamente a la Fiscalía General de la República. En todo caso, se dará aviso a las Juntas de Protección de la Niñez y de la Adolescencia y demás instituciones pertinentes.



## Efectos de la adopción

**Art. 14.-** Los efectos de la adopción son:

- a) La persona adoptada pasa a formar parte de la familia de la o los adoptantes, como hija o hijo de éstos, adquiriendo los derechos, deberes y obligaciones que como tal le corresponden, y las personas adoptantes adquieren de pleno derecho la autoridad parental;
- b) La adopción pone fin a la autoridad parental o tutela a la que la niña, niño o adolescente estuviere sometida o sometido, desvinculándose para todo efecto jurídico en forma total de su familia de origen, respecto de la cual ya no le corresponden derechos, deberes y obligaciones excepto el caso de la adopción de la hija e hijo del cónyuge; quedando vigentes los impedimentos matrimoniales que por razón de parentesco establece el Código de Familia;
- c) Decretada la adopción internacional, ésta será reconocida de pleno derecho en los demás Estados contratantes del Convenio relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en Materia de Adopción Internacional;
- d) Firme la sentencia que decreta la adopción ésta se vuelve irrevocable; y,
- e) La persona adoptada adquiere la nacionalidad de las personas adoptantes sin que pierda la nacionalidad de origen.

## Derecho a conocer su origen

**Art. 15.-** La persona adoptada tiene derecho a conocer quiénes son su madre o padre biológicos. Este derecho es irrenunciable e imprescriptible.

Las autoridades competentes deben asegurar la conservación de la información relativa al origen, garantizando el acceso y debido asesoramiento sobre la misma a la persona adoptada o a su representante.

## Apellidos de la persona adoptada

**Art. 16.-** En caso de la adopción conjunta, la persona adoptada llevará el primer apellido del padre seguido del primer apellido de la madre; y en caso de la adopción individual, llevará los dos apellidos de la persona adoptante.

En el caso de la adopción de la hija o hijo del cónyuge o conviviente, la persona adoptada

usará como primer apellido, el primero del padre adoptante o padre consanguíneo, y como segundo apellido, el primero de la madre consanguínea o adoptiva.

Las personas adoptantes podrán decidir equiparar el apellido al de las demás hijas o hijos, tomando en cuenta la opinión de la niña, niño o adolescente adoptado.

### **Cambio del nombre propio de la persona adoptada**

**Art. 17.-** En sede judicial podrá decretarse el cambio del nombre propio de la persona adoptada, cuando ello sea de su interés.

En el caso de adopción de niñas, niños o adolescentes se tomará en cuenta su opinión.

### **Licencia por adopción**

**Art. 18.-** Las personas individuales adoptantes gozarán de licencia remunerada por adopción, por dieciséis semanas ininterrumpidas a partir de la asignación física de la familia a la persona adoptada, siempre que sea menor de doce años. Si la persona adoptada es mayor de doce años de edad, será la Jueza o Juez competente quien determinará la conveniencia del goce de la licencia, tomando en consideración las condiciones o particularidades del adolescente adoptado.

En el caso de la adopción conjunta los cónyuges o convivientes determinarán a quién de ellos le corresponderá gozar de licencia remunerada.

Lo dispuesto en los incisos anteriores no tendrá efecto cuando la convivencia con la niña o niño haya durado más de un año.

La persona empleadora está obligada a darle cumplimiento al presente artículo y su no aplicación dará lugar a las sanciones establecidas en el Título V, Capítulo Uno, relativo al régimen sancionatorio de esta ley.

### **De la existencia de otras hijas e hijos, y varias adopciones**

**Art. 19.-** No se opone a la adopción que la o las personas solicitantes tengan hijas e hijos, ni cesan sus efectos porque les sobrevengan o los reconozcan.

Una persona podrá solicitar que se decreten varias adopciones mediante procedimientos separados y sucesivos, no pudiéndose iniciar nuevos trámites, mientras no haya resolución judicial firme en las precedentes, debiendo las niñas, niños o adolescentes

tener una diferencia de edad de un año como mínimo entre uno y otro. No obstante, cuando se pretenda adoptar a dos o más hermanas o hermanos, éstos no deberán ser separados y las adopciones se tramitarán en un solo procedimiento.

### **Prohibición**

**Art. 20.-** Se prohíbe la adopción entre hermanas y hermanos.

### **Nulidades**

**Art. 21.-** Es nula la adopción que se decreta:

- a) Sin el consentimiento, asentimiento y el derecho a opinar y ser escuchado de cualesquiera de las personas a quienes corresponda otorgarlos de conformidad a la presente ley;
- b) Mediando fuerza o fraude;
- c) En caso de incumplimiento de la edad mínima para adoptar;
- d) Cuando la persona adoptante exceda en cuarenta y cinco años la edad de la persona adoptada, a excepción de lo establecido en el inciso tercero del artículo 42 de esta ley, en cuyo caso, no podrá exceder de cincuenta años; y,
- e) En el caso de incumplimiento de la prohibición de la adopción de niña, niño o adolescente determinado y entre hermanas o hermanos.

En lo relativo a la nulidad de las actuaciones procesales se estará a lo dispuesto en el Código Procesal Civil y Mercantil.

### **Consecuencia de otras infracciones**

**Art. 22.-** Las infracciones a disposiciones legales no sancionadas con nulidad en la presente ley, no invalidarán la adopción; pero la autoridad responsable a quien le fueren atribuibles o que bajo su responsabilidad se cometieren, incurrirá en las sanciones establecidas en las leyes.

## **TÍTULO II DE LOS SUJETOS CAPÍTULO I**

## DE LAS PERSONAS SUJETAS DE ADOPCIÓN

### De las niñas, niños y adolescentes sujetos a adopción

**Art. 23.-** Podrán ser sujetos de adopción las niñas, niños y adolescentes cuya adoptabilidad haya sido declarada por la Jueza o Juez Especializado de Niñez y Adolescencia, en los casos siguientes:

- a) Los de filiación desconocida;
- b) Las niñas, niños o adolescentes que carecen de madre y padre, se encuentren en situación de abandono por ambos o cuyo paradero se ignore;
- c) Los que estén bajo el cuidado personal de sus progenitoras, progenitores o de otros parientes, siempre que existan motivos justificados y de conveniencia para la persona adoptada, calificados por la Jueza o Juez Especializado de Niñez y Adolescencia;
- d) Las hijas o hijos de uno de los cónyuges o de convivientes declarados;
- e) Aquellos cuya madre o padre hayan sido declarados incapaces judicialmente por la causal de enfermedad mental crónica e incurable aunque existan intervalos lúcidos; y,
- f) La hermana o hermano de quien ha sido declarada su adoptabilidad.

Se considera en situación de abandono toda niña, niño o adolescente que se encuentre en una situación de carencia de protección física y emocional, que afecte su desarrollo integral por acción u omisión por parte de sus progenitores y familiares. Para el establecimiento de la situación de abandono, se deberán registrar los esfuerzos realizados para ubicar a su familia, así como las medidas adoptadas en el Sistema de Protección Integral.

### Adopción de personas mayores de edad

**Art. 24.-** Podrán ser adoptadas las personas mayores de edad, cuya adoptabilidad haya sido decretada por la Jueza o Juez de Familia, cuando exista el consentimiento de ambas partes y existieren entre ellos lazos afectivos semejantes a los que unen a las hijas e hijos con las madres y padres.

### **Registro Único de Adopciones de niñas, niños y adolescentes, y personas aptas para la adopción**

**Art. 25.-** Se crea el Registro Único de Adopciones de niñas, niños y adolescentes, y personas aptas para la adopción, el cual estará bajo la responsabilidad de la Oficina para Adopciones y deberá ser actualizado permanentemente con las resoluciones que declaran finalizado el proceso general de protección, las resoluciones judiciales de adoptabilidad de las Juezas o Jueces Especializados de Niñez y Adolescencia que los mismos pronuncien y los informes que la Oficina para Adopciones debe emitir de conformidad a la presente ley, los cuales serán brindados cada tres meses y deberán contener los datos de las niñas, niños y adolescentes aptos para ser adoptados.

Así mismo, deberá llevar un Registro Único de personas individuales, cónyuges o convivientes declarados, calificados como aptas para la adopción.

La información a que hacen referencia los incisos anteriores será considerada de carácter confidencial, y solo podrán acceder a ella la Oficina para Adopciones, los Juzgados Especializados de Niñez y Adolescencia y el Ministerio Público.

### **Prohibición especial**

**Art. 26.-** Toda niña, niño o adolescente cuya adoptabilidad ha sido declarada, no podrá salir del territorio nacional sin que la adopción haya sido decretada por la Jueza o Juez Especializado de Niñez y Adolescencia competente, salvo en situación de suma urgencia por razones de salud de la persona adoptada, previa autorización exclusiva de la misma Jueza o Juez competente para declarar la adoptabilidad.

Excepcionalmente la Jueza o Juez competente podrá valorar otras circunstancias para emitir la autorización referida en el inciso anterior.

### **Prohibición de adopción de niña, niño o adolescente determinado**

**Art. 27.-** Se prohíbe la adopción de niña, niño o adolescente determinado, excepto en los casos siguientes:

- a) Cuando haya existido convivencia o afectividad comprobada con la o las personas solicitantes; y,
- b) Cuando exista vínculo de parentesco entre la o las personas solicitantes y la persona adoptada.

En todos los casos, será necesaria la declaratoria de la aptitud para adoptar de la o las personas adoptantes, y la declaratoria de adoptabilidad de la niña, niño o adolescente; sin embargo, en el primero de los casos, será necesaria además la investigación del origen lícito de la convivencia o afectividad.

Se entenderá que existe convivencia o afectividad entre la o las personas adoptantes y la persona adoptada cuando han hecho vida en común por más de un año en forma continua e ininterrumpida como familia dentro de un hogar estable, antes de haber iniciado el procedimiento de adopción.

### **Adopción de hermanas o hermanos**

**Art. 28.-** En caso de existir hermanas o hermanos que puedan ser sujetos de adopción, éstos no deberán ser separados, excepto cuando con dicha adopción se vea perjudicado el interés superior de la niña, niño o adolescente.

### **Adopción de niñas, niños y adolescentes con discapacidad**

**Art. 29.-** La Oficina para Adopciones deberá poner especial atención a los casos de niñas, niños y adolescentes con discapacidad; procurando que sean igualmente adoptadas y adoptados por una familia que les asegure su derecho e interés superior.

## **CAPÍTULO II CONSENTIMIENTO, ASENTIMIENTO Y DERECHO A OPINAR Y SER ESCUCHADO**

### **Consentimiento y Asentimiento**

**Art. 30.-** Para la adopción de una niña, niño o adolescente es necesario el consentimiento de la madre o padre bajo cuya autoridad parental se encontrare, habiendo recibido previamente asesoría y la debida información de las consecuencias de su consentimiento, en particular en lo relativo a la ruptura del vínculo jurídico entre la niña, niño o adolescente y su familia biológica.

Lo mismo aplicará, cuando la autoridad parental sea ejercida por madre o padre menor de edad, cuyo consentimiento deberá ser prestado por ella o él, con el asentimiento de su representante legal o en su defecto con la autorización de la persona titular de la Procuraduría General de la República.

El consentimiento deberá prestarlo la Procuradora o Procurador General de la República cuando se trate de la adopción de personas bajo tutela, de niñas, niños o adolescentes que carecen de madre y padre, de los de filiación desconocida, de quienes por causas legales hayan salido de la autoridad parental, de aquellos cuya madre o padre hayan sido declarados judicialmente incapaces o cuyo paradero se desconozca.

En todo caso, la facultad de consentir es indelegable excepto en el caso de la persona titular de la Procuraduría General de la República, quien lo podrá hacer por medio del auxiliar delegado especialmente para ello.

Para efectos de esta ley, se entenderá que el paradero de la madre y padre de la persona en proceso de adopción es desconocido, cuando habiendo sido citados por la Procuraduría General de la República a través de edictos publicados por dos ocasiones con intervalo de quince días hábiles en un periódico de amplia circulación, estos no se presenten; y previo informes sobre el desconocimiento de su paradero recibidos de la Fiscalía General de la República, Policía Nacional Civil, Dirección General de Migración y Extranjería, Dirección General de Centros Penales, Registro Nacional de las Personas Naturales e Instituto de Medicina Legal, en un plazo que no exceda los quince días hábiles siguientes a su solicitud.

Finalizado el procedimiento del inciso anterior, la Procuraduría General de la República tendrá por desconocido el paradero de la madre y el padre.

### **Consentimiento posterior al nacimiento y ratificación**

**Art. 31.-** El consentimiento de la madre y el padre deberá otorgarse personalmente después del nacimiento de la niña o niño y por una sola vez en la Oficina para Adopciones, ratificándolo en sede judicial, cuando así lo requiera la Jueza o Juez, o lo solicite la Procuraduría General de la República. La ratificación podrá realizarse por medio de apoderada o apoderado.

Para el otorgamiento del consentimiento de la madre durante el proceso administrativo, será necesaria la presentación de dictamen psicológico en el que se certifique el estado emocional y mental de la misma, el cual deberá ser realizado por el equipo que la Oficina para Adopciones determine, del listado requerido a la Junta de Vigilancia de la Profesión en Psicología de El Salvador.

La ratificación del consentimiento a que se refiere el inciso anterior, cuando la madre o el padre, o ambos, hubieren perdido la autoridad parental, hayan sido declarados incapaces o se desconozca su paradero en los mismos términos del artículo anterior, en su caso, será otorgada por la persona titular de la Procuraduría General de la República o por un

auxiliar especialmente designado por dicho titular.

### **Asentimiento del cónyuge o conviviente**

**Art. 32.-** La persona solicitante individual casada o conviviente, necesita el asentimiento de su cónyuge o conviviente para adoptar a una niña, niño o adolescente, habiendo sido previamente asesorada e informada sobre las consecuencias de la adopción por parte del Comité de Selección y Asignación de Familias Adoptivas.

En los casos del inciso anterior, el otro cónyuge o conviviente podrá posteriormente adoptar a la niña, niño o adolescente, si reúne los requisitos establecidos en esta ley, caso en el cual la adopción surtirá todos los efectos de la adopción conjunta.

No será necesario el asentimiento cuando dicho cónyuge o conviviente hubiere sido declarado incapaz, muerto presunto, cuando se desconozca su paradero en los términos establecidos en el artículo 30 de la presente ley, o cuando tengan más de un año de estar separados en forma absoluta.

### **Derecho a opinar y ser escuchado de la niña, niño o adolescente sujeto de adopción**

**Art. 33.-** La niña, niño o adolescente, según calificación de la Jueza o Juez respectivo, con base a una evaluación psicológica y acorde al Principio de Ejercicio Progresivo de las Facultades, deberá ser escuchado a fin de manifestar, ante dicha autoridad, su opinión o su consentimiento o no sobre la adopción, verificándose que haya sido otorgado libremente, dejando para tal efecto constancia por escrito; de igual manera, se le deberá asesorar e informar de las consecuencias de la adopción y de su opinión con respecto de la misma.

En el caso de niñas, niños y adolescentes con discapacidad, previa calificación por parte de la Jueza o Juez respectivo, deberán ser escuchados y expresar su opinión o consentimiento con métodos acordes a su situación de discapacidad.

Una vez firme la resolución que decreta la adopción, el consentimiento será irrevocable y la opinión manifestada por la niña, niño o adolescente no podrá ser modificada.

### **Del derecho a opinar y ser escuchado de las hijas e hijos de las personas adoptantes**

**Art. 34.-** En el caso de que las personas adoptantes tengan otras hijas o hijos, éstos



deberán manifestar su opinión en sede administrativa acorde a los criterios establecidos en los artículos anteriores, y si la Jueza o Juez lo requiere, también deberán manifestarla en sede judicial a fin de ser valorada en el interés superior de la persona adoptada.

En el caso de la adopción internacional, acorde a los criterios establecidos en las disposiciones anteriores, el ejercicio del derecho aquí previsto deberá constar en los estudios técnicos practicados en el extranjero para su respectiva valoración por parte de la Oficina para Adopciones, los cuales deberán ser respaldados mediante documento certificado por la autoridad competente en materia de adopciones del Estado de recepción u organismos acreditados por la misma.

### **Forma de otorgar consentimiento, asentimiento y del derecho a opinar y ser escuchado en la Oficina para Adopciones**

**Art. 35.-** La Oficina para Adopciones se asegurará que las personas cuyo consentimiento o asentimiento se requiera para la adopción, han sido debidamente asesoradas e informadas de sus consecuencias y serán otorgados en forma personal, libre, dejando constancia por escrito y sin mediar beneficios indebidos; lo mismo se aplicará cuando la niña, niño o adolescente, ejercite su derecho a opinar, ser escuchado y otorgar su consentimiento o no, durante el proceso.

En el caso del cónyuge o conviviente que se encuentre residiendo fuera del país, el asentimiento podrá ser otorgado en escritura pública.

### **Prohibición de beneficios indebidos**

**Art. 36.-** El consentimiento y asentimiento que se requieren para la adopción no pueden ser obtenidos en ningún caso, mediante pago o beneficio de cualquier naturaleza.

Las personas que tengan conocimiento de un beneficio de cualquier índole, deberán proceder de conformidad con lo establecido en el artículo 13 de la presente ley.

### **Retractación**

**Art. 37.-** La madre o padre biológico y la niña, niño o adolescente que dentro del ejercicio del derecho a opinar y ser escuchado, otorgaron su consentimiento durante el proceso, podrán retractarse hasta antes de declararse firme la resolución que decreta la adopción, por causas justificadas y valoradas por la Jueza o Juez, quien deberá en un plazo que no exceda los quince días hábiles, citar a las personas interesadas a una audiencia especial para explicar las razones que motivan la retractación; seguidamente la Jueza o Juez

deberá emitir la resolución en la que fundamente su decisión en el interés superior de la niñez y adolescencia.

### **CAPÍTULO III DE LAS PERSONAS ADOPTANTES**

#### **Requisitos generales para la persona adoptante**

**Art. 38.-** Para adoptar se requiere:

- a) Ser legalmente capaz;
- b) Ser mayor de veinticinco años de edad, excepto los cónyuges o convivientes mayores de edad que tengan tres años de casados o en convivencia declarada;
- c) Poseer condiciones familiares, morales, psicológicas, sociales, económicas y de salud que evidencien aptitud y disposición para asumir el ejercicio de la autoridad parental;
- d) No haber sido privado o suspendido del ejercicio de la autoridad parental;
- e) No encontrarse sometido a procesos administrativos o judiciales en contra de niñas, niños o adolescentes, así como también a procesos sobre violencia intrafamiliar y violencia de género o haber sido condenado por delitos contra los mismos;
- f) No haber sido condenado por delitos contra la libertad sexual; y,
- g) No tener antecedentes penales por delitos graves.

#### **Requisitos especiales para personas adoptantes extranjeras o no residentes en el país**

**Art. 39.-** Las personas extranjeras o cuya residencia habitual se encontrare fuera del territorio de la República, para adoptar a una niña, niño o adolescente, deberán además de cumplir los requisitos generales y el procedimiento establecido, comprobar los siguientes:

- a) Que tengan por lo menos tres años de casados o en convivencia declarada, cuando se tratare de adopción conjunta;

- b) Que reúnan los requisitos personales para adoptar exigidos por la ley de su país de origen o de residencia;
- c) Comprobar que una institución pública o estatal de protección de la niñez y adolescencia o de la familia de su país de residencia, velará por el interés de la persona adoptada; y,
- d) Declaratoria de idoneidad para adoptar por parte de la autoridad central de su país de residencia.

### **Estudios técnicos**

**Art. 40.-** Los estudios sociales, psicológicos y demás a que deben someterse las personas adoptantes con residencia legal en el extranjero, si se efectúan fuera del territorio salvadoreño, deben ser realizados por especialistas de una institución pública o estatal dedicada a velar por la protección de la niñez y adolescencia, de la familia o por profesionales cuyos dictámenes sean aprobados por una entidad de tal naturaleza. Todos los dictámenes deben ser respaldados por la autoridad central de su país de origen.

En todo caso dichos estudios serán calificados por la Oficina para Adopciones durante el proceso administrativo.

### **Adopción por la tutora o tutor**

**Art. 41.-** La tutora o tutor podrá adoptar a su pupila o pupilo siempre que hayan sido aprobadas judicialmente las cuentas de su administración y pagado el saldo que resultare en su contra.

### **Diferencia de edades entre las personas adoptantes y la persona adoptada**

**Art. 42.-** La persona adoptante debe ser por lo menos quince años mayor que la persona adoptada y no podrá exceder en más de cuarenta y cinco años la edad de la misma; en la adopción conjunta estas diferencias se establecerán respecto de las personas adoptantes de la niña, niño o adolescente.

Lo anterior no impedirá la adopción de la hija o hijo de uno de los cónyuges o convivientes declarados, ni de la niña, niño o adolescente que hubiere convivido con las personas adoptantes por lo menos un año, o la adopción entre parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, siempre que la Jueza o Juez estime que la

adopción es conveniente para la persona adoptada.

Atendiendo el interés superior de la niña, niño o adolescente, quedará a criterio de la autoridad judicial competente la asignación de personas solicitantes que excedan el rango de edad establecido, para lo que se tomarán en cuenta los principios de la adopción y en ningún caso podrá exceder en más de cincuenta años a la edad de la persona adoptada.

En el caso de la adopción por un solo cónyuge la diferencia de edad de la persona adoptada deberá existir también con el otro cónyuge o convivientes declarados, quien para el caso deberá otorgar su asentimiento.

### **Fallecimiento de una de las personas adoptantes**

**Art. 43.-** Cuando dentro del procedimiento falleciere uno de los cónyuges o convivientes solicitantes de adopción, la persona interesada cuyo cónyuge o conviviente ha fallecido, deberá manifestar si desea continuar con el trámite de manera individual.

## **TÍTULO III DE LA OFICINA PARA ADOPCIONES CAPÍTULO I ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO**

### **Autoridad central**

**Art. 44.-** La Procuraduría General de la República será la autoridad central en materia de adopciones internacionales para los efectos del Convenio relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en Materia de Adopción Internacional.

Podrá establecer mecanismos de cooperación con autoridades centrales de países de recepción, ratificantes del Convenio relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en Materia de Adopción Internacional.

### **Oficina para Adopciones**

**Art. 45.-** La Oficina para Adopciones, es una oficina especializada de la Procuraduría General de la República con autonomía técnica. Tiene como función principal recibir, tramitar y resolver administrativamente la solicitud de adopción de niñas, niños y adolescentes, así como de los procesos o diligencias que sean necesarios para tal fin, garantizando su interés superior.

### **Estructura organizativa**

**Art. 46.-** La OPA estará compuesta por los siguientes órganos:

- a) Una Junta Directiva;
- b) Una Dirección Ejecutiva;
- c) Unidad de Calificación Legal;
- d) Unidad de Calificación de Familias; y,
- e) Comité de Selección y Asignación de Familias Adoptivas a niñas, niños y adolescentes sujetos de adopción y seguimiento post-adopción.

Los órganos expresados, contarán con el personal técnico legal, multidisciplinario y administrativo que fuere necesario.

### **Integración de la Junta Directiva**

**Art. 47.-** La Junta Directiva estará integrada de la siguiente forma:

- a) La persona titular de la Procuraduría General de la República, quien será la Presidenta o Presidente de la Junta Directiva;
- b) La persona titular de la Dirección Ejecutiva del Consejo Nacional de la Niñez y de la Adolescencia;
- c) Una persona delegada del Ministerio de Relaciones Exteriores; y,
- d) Dos personas representantes de la sociedad civil.

La persona suplente de la Presidencia de la Junta Directiva será el Procurador General Adjunto; la persona suplente de la Dirección Ejecutiva del CONNA será quien fuere designado por el Consejo Directivo del mismo; del Ministerio de Relaciones Exteriores, quien fuere así nominado por dicha Secretaría de Estado; y de los representantes de la sociedad civil, quienes respectivamente fueren electos como tales.

Las personas integrantes de la Junta Directiva desempeñarán sus cargos *ad honorem*.

Los cargos ejercidos por las personas representantes de la sociedad civil son incompatibles con el ejercicio de otros cargos públicos.

### **Quórum, sesiones y decisión colegiada**

**Art. 48.-** La Junta Directiva se reunirá ordinariamente cada sesenta días y extraordinariamente cuando sea convocada por la persona titular de la Dirección Ejecutiva de la OPA.

La Junta Directiva podrá sesionar con la mayoría de sus miembros propietarios o sus respectivos suplentes en caso que falten los primeros, y adoptará sus decisiones por mayoría simple de los presentes. En caso de empate, la persona titular de la Presidencia o la persona suplente en su caso, tendrá voto calificado.

### **Atribuciones de la Junta Directiva**

**Art. 49.-** Son funciones de la Junta Directiva de la OPA:

- a) Establecer las políticas institucionales;
- b) Aprobar su plan anual de trabajo;
- c) Proponer su presupuesto de funcionamiento;
- d) Aprobar su memoria de labores;
- e) Realizar la rendición anual de cuentas;
- f) Aprobar el Reglamento Interno y de Funcionamiento y los que fueren necesarios para el desarrollo eficiente de sus actividades;
- g) Crear las unidades de apoyo técnico administrativo necesarias para su funcionamiento;
- h) Establecer criterios técnicos para la calificación de la persona o las personas que pretenden adoptar, así como para la asignación de la familia idónea a las niñas, niños o adolescentes sujetos de adopción;
- i) Designar mediante un proceso de selección público y de mérito a la persona titular de la Dirección Ejecutiva;

- j) Establecer los mecanismos para una permanente supervisión del trámite administrativo para la adopción velando por la agilidad del mismo;
- k) Proponer las reformas legales, reglamentarias o administrativas que fueren necesarias para el mejor cumplimiento del objeto de esta ley;
- l) Designar a los miembros del Comité de Selección y Asignación de Familias Adoptivas a niñas, niños y adolescentes sujetos de adopción y seguimiento post adopción;
- m) Velar por el adecuado perfil del personal de esta oficina, así como por el adecuado cumplimiento de sus funciones;
- n) Conocer del recurso de revisión en los casos establecidos en la presente ley;
- o) Autorizar el funcionamiento de organismos acreditados a que se refiere esta ley;
- p) Contratar periódicamente, al menos cada dos años, auditoría externa de los procesos administrativos de adopción; y,
- q) Las demás que establezcan las leyes.

### **Presidencia de la Junta Directiva**

**Art. 50.-** La persona titular de la Presidencia de la Junta Directiva de la OPA, presidirá las sesiones y velará porque se cumplan los acuerdos de la misma. En caso de ausencia, las sesiones serán presididas por su respectivo suplente.

### **Personas representantes de la sociedad civil**

**Art. 51.-** El CONNA convocará a las entidades de atención de la niñez y adolescencia que integran la Red de Atención Compartida, para que la Corte Suprema de Justicia y la Fiscalía General de la República, elijan respectivamente de entre las dos ternas propuestas por dicha red, a los representantes propietarios y suplentes de la sociedad civil.

La convocatoria se realizará con al menos treinta días hábiles de anticipación a la fecha de la elección, para tal efecto las instituciones integrantes de la Red de Atención Compartida, deberán realizar las inscripciones para la nominación de sus representantes en las ternas que serán propuestas para su elección.

En todo caso, deberá garantizarse que la representación de la sociedad civil, posea un alto reconocimiento social por su honorabilidad notoria y trabajo en la defensa y protección de los derechos de la niñez y adolescencia.

La duración de sus funciones será de tres años desde el momento de su elección y podrán ser reelegidos por una sola vez en sus cargos.

### **Pérdida de la calidad de representante de la sociedad civil**

**Art. 52.-** La calidad de representante de la sociedad civil en la Junta Directiva de la OPA, se perderá automáticamente por los motivos siguientes:

- a) Por faltar al cumplimiento de sus funciones dentro de la Junta Directiva, en forma reiterada sin justificación por escrito, o por abandono del cargo;
- b) Por renuncia al cargo;
- c) Por haber sido sancionada o sancionado en sede administrativa o judicial, por amenaza o violación a los derechos de la niñez y adolescencia; y,
- d) Por haber sido condenado en sentencia definitiva firme por cualquier tipo de delito doloso.

Las personas representantes de la sociedad civil deberán ser sustituidas conforme al mismo mecanismo para su elección.

### **Persona titular de la Dirección Ejecutiva de la OPA**

**Art. 53.-** Para ser titular de la Dirección Ejecutiva de la OPA, se requiere ser mayor de treinta años de edad, de honradez y competencia notorias, con autorización para el ejercicio de la abogacía en la República y con experiencia demostrable durante al menos tres años en materia de niñez y adolescencia, y Derecho de Familia.

El cargo titular de la Dirección Ejecutiva de la OPA, es incompatible con el desempeño de cualquier otro cargo público o privado, con el ejercicio de la abogacía y el notariado o cualquier otra función determinada por la Junta Directiva. De igual manera, no deberá tener parentesco dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad con los miembros de la Junta Directiva de la OPA.

### **Atribuciones de la persona titular de la Dirección Ejecutiva de la OPA**



**Art. 54.-** Son atribuciones de la persona titular de la Dirección Ejecutiva de la OPA:

- a) Ejercer la administración general de la OPA, en los aspectos técnico, funcional y operativo, de conformidad con la normativa legal interna y los lineamientos, instrucciones y resoluciones emanados de la Junta Directiva;
- b) Actuar como Secretaria o Secretario de la Junta Directiva, preparar la agenda de sesiones y convocar a las mismas; levantar y llevar el respectivo registro de las actas; y extender en su caso, las certificaciones respectivas;
- c) Dirigir, coordinar y supervisar el trabajo del personal de la OPA;
- d) Elaborar el reglamento interno y de funcionamiento de la OPA;
- e) Llevar el registro único a que se refiere el artículo 25 de la presente ley;
- f) Velar porque se respete el orden de la lista de las familias calificadas como aptas para la adopción a efecto de ser tomadas en cuenta al momento de su asignación;
- g) Velar porque se respeten los principios rectores de la presente ley, así como los derechos fundamentales de la niñez y la adolescencia en cualquier procedimiento de adopción; y,
- h) Las demás que le señalen las leyes.

### **Declaratoria de aptitud para adopción**

**Art. 55.-** La declaratoria de aptitud para adopción es la resolución emitida por la persona titular de la Dirección Ejecutiva de la OPA en base al contenido de los estudios psicosociales, a efecto de calificar a la persona o personas solicitantes como familia apta para adoptar.

En caso de ausencia de la persona titular, hará sus veces quien temporalmente sea designado por la Junta Directiva de la OPA.

### **Comité de Selección y Asignación de Familias Adoptivas**

**Art. 56.-** El Comité de Selección y Asignación de Familias Adoptivas de niñas, niños y adolescentes sujetos de adopción, estará formado por una persona profesional en cada una de las áreas legal, psicológica y de trabajo social, designados por la Junta Directiva,

el cual será presidido por la persona titular de la Dirección Ejecutiva de la OPA.

Los acuerdos de dicho Comité se fundamentarán en los criterios de selección de la persona o las personas solicitantes los cuales se harán constar en acta.

## **CAPÍTULO II DE LOS ORGANISMOS ACREDITADOS**

### **Organismos Acreditados**

**Art. 57.-** Un organismo acreditado en un Estado contratante del Convenio relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en Materia de Adopción Internacional, solo podrá actuar en El Salvador si ha sido autorizado para tal efecto.

Los organismos acreditados son aquellos que se encargan de dar cumplimiento a las obligaciones que dicho convenio les impone.

### **Autorización de Organismos Acreditados**

**Art. 58.-** Los organismos acreditados en un Estado receptor, para realizar actividades tendientes a la adopción de niñas, niños o adolescentes en nuestro país deberán ser autorizados por la Junta Directiva de la OPA, previa consulta con la autoridad central del Estado receptor.

La solicitud de autorización del organismo acreditado deberá ser presentada en la OPA, dirigida a su Junta Directiva, por el representante legal o la persona apoderada del mismo.

El procedimiento y los requisitos para la autorización de los organismos acreditados de países contratantes del Convenio relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en Materia de Adopción Internacional, serán desarrollados por la OPA y aprobados por su Junta Directiva.

### **Entrega de certificación de autorización**

**Art. 59.-** De la resolución de la autorización se entregará certificación al representante legal o la persona apoderada del organismo acreditado.

## **TÍTULO IV**

**DE LOS PROCEDIMIENTOS  
CAPÍTULO I  
PROCEDIMIENTOS REGULADOS POR ESTA LEY**

**Procedimiento para la adopción**

**Art. 60.-** El procedimiento administrativo para la adopción inicia con la presentación de la solicitud de adopción ante la Oficina para Adopciones o las Procuradurías Auxiliares, debiendo la primera realizar la calificación legal de su contenido y de la documentación presentada de conformidad con el artículo 89 de la presente ley. Admitida la solicitud, dicha oficina ordenará los estudios técnicos a los que se refiere el artículo 90 de la presente ley, para que en base a la calificación legal y contenido de los estudios psicosociales realizados, se emita declaratoria de aptitud o no para la adopción, tal y como lo establece el artículo 91 de esta ley. Emitida la declaratoria de aptitud para la adopción, el expediente pasará a conocimiento del Comité de Selección y Asignación de Familias Adoptivas, quien posterior a la selección de la familia que mejor garantice el desarrollo integral de la niña, niño o adolescente sujeto de adopción, remitirá certificación del expediente a la persona titular de la Procuraduría General de la República, para que emita la correspondiente resolución de autorización de la adopción, con lo que concluye el procedimiento administrativo de adopción, en cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 93 y 94 de la presente ley.

El procedimiento judicial para la adopción inicia con la declaratoria judicial de adoptabilidad de la niña, niño o adolescente realizada por la Jueza o Juez Especializado de Niñez y Adolescencia, quien deberá remitir certificación de la referida resolución a la Oficina para Adopciones. La misma Jueza o Juez, finalizado el procedimiento administrativo para la adopción descrito en el primer inciso, será la o el competente para decretar la adopción. En el caso de la adopción de personas mayores de edad, la Jueza o Juez de Familia del domicilio de la persona adoptada será la competente para decretar la adopción.

En el caso de la adopción internacional se aplicará lo dispuesto en los artículos 3, 12, 34, 122, "Título IV, De los Procedimientos, Capítulo I, Procedimientos regulados por esta Ley, Capítulo III, Autorización de la Adopción en Sede Administrativa, Sección Primera, Disposiciones Generales, Sección Tercera, Procedimiento para el caso de Adopción Internacional"; así como las demás disposiciones pertinentes de esta misma ley, y las disposiciones correspondientes al Convenio relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en Materia de Adopción Internacional.

Todas las notificaciones contempladas en la presente ley, excepto aquéllas en las que se disponga lo contrario, tendrán el plazo de setenta y dos horas como máximo para su realización.

El procedimiento previsto en la presente disposición se desarrollará de conformidad con lo establecido en este Título.

### **De los procedimientos**

**Art. 61.-** Los procedimientos previstos en este Título son:

- a) Declaratoria judicial de adoptabilidad de niña, niño o adolescente;
- b) Autorización de la adopción en sede administrativa; y,
- c) Decreto de adopción de niñas, niños, adolescentes y mayores de edad en sede judicial.

### **Declaratoria judicial de adoptabilidad**

**Art. 62.-** El procedimiento de declaratoria judicial de adoptabilidad de la niña, niño o adolescente deberá ser tramitado como diligencia de jurisdicción voluntaria de acuerdo a la Ley Procesal de Familia.

En caso de presentarse contención, deberá tramitarse según las reglas del proceso de familia.

### **Autorización de la adopción en sede administrativa**

**Art. 63.-** El procedimiento administrativo por el cual la persona titular de la Procuraduría General de la República autoriza la adopción se tramitará en la OPA, y deberá comprender:

- a) La calificación técnico legal de las solicitudes de adopción;
- b) La calificación de la persona o las familias aptas para la adopción; y,
- c) La selección y asignación de la persona o la familia adoptiva de niñas, niños y adolescentes sujetos de adopción.

### **Decreto de adopción de niña, niño o adolescente**

**Art. 64.-** Para decretar la adopción las Juezas o Jueces Especializados de Niñez y Adolescencia, revisarán la solicitud de adopción, requerirán el expediente administrativo tramitado en la OPA, y si procede, citarán a audiencia en la cual a presencia de la persona delegada de la Procuraduría General de la República resolverán lo conducente.

#### **Decreto de adopción de mayor de edad**

**Art. 65.-** La solicitud de adopción de mayores de edad será presentada por la persona adoptante y la persona adoptada ante la Jueza o Juez de Familia del domicilio de la persona adoptada, y no se requerirá el trámite administrativo.

## **CAPÍTULO II DECLARATORIA JUDICIAL DE ADOPTABILIDAD DE NIÑA, NIÑO O ADOLESCENTE**

#### **Declaratoria de adoptabilidad**

**Art. 66.-** Recibidas las diligencias de una niña, niño o adolescente, la persona titular de la Procuraduría General de la República, deberá remitirlas dentro del plazo de siete días a la Jueza o Juez Especializado de Niñez y Adolescencia, quien examinará las mismas, y procederá dentro de los quince días posteriores a su recepción a señalar audiencia de sentencia, en la cual de conformidad a las pruebas recibidas y a la investigación realizada por el equipo multidisciplinario, decretará la adoptabilidad o no de la niña, niño o adolescente.

Si declara la adoptabilidad de la niña, niño o adolescente, remitirá certificación de la resolución respectiva a la OPA.

#### **Familias Pre adoptivas**

**Art. 67.-** Si la decisión de la Jueza o Juez Especializado de Niñez y Adolescencia consiste en la integración de la niña, niño o adolescente en Familias Pre adoptivas, certificará la resolución a la OPA, para que del Registro Único de Adopciones de niñas, niños y adolescentes, y personas aptas para la adopción, respetando el orden de la lista de las familias calificadas, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 80 de la presente ley, a discreción de dicha oficina, en cumplimiento del principio de interés superior de la niña, niño o adolescente, asigne una familia a la niña, niño o adolescente sujeto de adopción.

La OPA deberá informar dentro del plazo máximo de quince días hábiles de recibida la

certificación de la resolución respectiva, si se ha realizado la asignación de una familia a la niña, niño o adolescente, a la Jueza o Juez respectivo.

En este caso, la licencia establecida en el artículo 18 de la presente ley, se gozará desde la asignación física de la familia a la niña, niño o adolescente sujeto de adopción.

**CAPÍTULO III**  
**AUTORIZACIÓN DE LA ADOPCIÓN EN SEDE ADMINISTRATIVA**  
**SECCIÓN PRIMERA**  
**DISPOSICIONES GENERALES**

**Competencia administrativa**

**Art. 68.-** La OPA será la competente para conocer de los procedimientos administrativos de las adopciones.

No obstante lo anterior, el procedimiento de adopción nacional podrá ser iniciado en cualquiera de las Procuradurías Auxiliares de la Procuraduría General de la República con la presentación de la solicitud de adopción, debiendo ser remitido el expediente respectivo a la OPA, para lo cual esta oficina dictará los lineamientos técnicos que sean necesarios.

**Impulso de Oficio**

**Art. 69.-** Interpuesta la solicitud de adopción el proceso administrativo será impulsado de oficio.

**Procuración**

**Art. 70.-** En la etapa administrativa del procedimiento de adopción nacional, no es necesario actuar por medio de persona apoderada, quedando a criterio de las personas solicitantes intervenir personalmente o nombrar abogada o abogado que las representen. En este último caso se deberá presentar el correspondiente poder general judicial con cláusula especial o poder especial otorgado por las personas solicitantes a favor de abogada o abogado en el ejercicio de su profesión.

En la etapa administrativa del procedimiento de adopción internacional, se requerirá a las personas solicitantes la procuración obligatoria.

### **Derecho de acceso al expediente**

**Art. 71.-** Los expedientes administrativos de adopción permanecerán en custodia en la OPA pudiendo las partes o sus representantes tener acceso y consultar los mismos, los cuales no podrán ser retirados de las oficinas consignadas.

En cada ocasión que se consulte el expediente se dejará constancia en el mismo para efectos de tener por notificada cualquier resolución pronunciada.

Las personas solicitantes podrán realizar las consultas que consideren pertinentes sobre el estado de su proceso a través de las Procuradurías Auxiliares, quienes deberán garantizar este derecho.

### **Asesoría gratuita**

**Art. 72.-** Previo a la solicitud de adopción, las personas interesadas podrán presentarse a la OPA o a las Procuradurías Auxiliares, a solicitar asesoría gratuita respecto del procedimiento y la documentación necesaria para iniciar el trámite respectivo.

### **Requisitos de la solicitud**

**Art. 73.-** La solicitud de autorización de adopción será dirigida a la persona titular de la Dirección Ejecutiva de la OPA, y ésta deberá contener:

- a) Nombres y apellidos de la persona o familia solicitante, edad, estado familiar, profesión u oficio, nacionalidad, domicilio, lugar de residencia, número de Documento Único de Identidad o pasaporte en su caso, o número de carnet de residencia extendido por las autoridades migratorias de El Salvador, número de teléfono y dirección de correo electrónico;
- b) Fundamentación para la adopción;
- c) Rango de edad de la niña, niño o adolescente a adoptar;
- d) Nombre y generales de la niña, niño o adolescente a adoptar en caso sea determinado;
- e) Relación precisa de los hechos para la pretensión de la adopción de niña o niño determinado, acorde a lo previsto en el artículo 27 de la presente ley;

- f) Los demás documentos que comprueben el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 38 de esta ley;
- g) Lugar para recibir notificaciones y citas dentro de la circunscripción territorial de la OPA o Procuraduría Auxiliar de la Procuraduría General de la República en su caso. Podrá designarse además un medio técnico que sea electrónico, magnético o de cualquier otra naturaleza que posibilite la constancia de la notificación y ofrezca garantías de seguridad y confiabilidad; y,
- h) Lugar, fecha y firma de la o las personas peticionarias.

### **Documentación anexa para adopción nacional**

**Art. 74.-** A la solicitud de adopción nacional deberá anexarse la siguiente documentación:

- a) Certificación reciente de partida de nacimiento de la o las personas solicitantes;
- b) Certificación de partida de matrimonio cuando aplicare, o resolución que declare la calidad de convivientes;
- c) Constancia médica reciente sobre la salud de la o las personas adoptantes;
- d) Solvencia de la Policía Nacional Civil;
- e) Constancia de antecedentes penales;
- f) Constancia de salario actualizada para aquellos que son personas funcionarias, empleadas o en caso de no ser asalariada, declaración jurada ante notaria o notario indicando la procedencia de sus ingresos, o cualquier otro documento fehaciente en que conste la capacidad económica;
- g) Fotocopia certificada por notaria o notario de Documento Único de Identidad, pasaporte o carnet de residencia en su caso;
- h) Certificación de partida de nacimiento de las hijas e hijos biológicos, en su caso;
- i) Constancia de salud de las hijas e hijos biológicos menores de doce años, si los hubiere; y,
- j) Fotografías de la o las personas solicitantes y de su entorno familiar, así como del interior y exterior de la vivienda familiar.



## Documentación anexa para adopción internacional

**Art. 75.-** A la solicitud de adopción internacional se anexará la siguiente documentación:

- a) Poder General Judicial con cláusula especial o Poder Especial otorgado por las personas solicitantes a favor de abogada o abogado en el ejercicio de su profesión;
- b) Certificación reciente de partida de nacimiento de la o las personas solicitantes;
- c) Certificación de partida de nacimiento y constancia de salud de las hijas e hijos menores de doce años que residan en el hogar de la o las personas solicitantes, si los hubieren;
- d) Certificación de partida de matrimonio, divorcio o defunción cuando fuere el caso;
- e) Constancia médica reciente sobre la salud de la o las personas solicitantes;
- f) Antecedentes policiales o criminales;
- g) Fotografías de la o las personas solicitantes y de su entorno familiar, así como del interior y exterior de la vivienda familiar;
- h) Constancia laboral y de salario actualizada para aquellos que son personas funcionarias, empleadas o en caso de no ser asalariada, declaración jurada ante notaria o notario indicando la procedencia de sus ingresos, o cualquier otro documento fehaciente en que conste la capacidad económica;
- i) Fotocopias certificadas por notaria o notario de sus pasaportes, en lo que corresponda;
- j) Estudio social y psicológico de las personas solicitantes debidamente respaldados por entidades públicas. Cuando hubieren sido realizadas por profesionales particulares en el extranjero, deberán ser respaldadas por uno de los organismos acreditados;
- k) Certificación de idoneidad expedida por la autoridad central, organismos acreditados o autoridad pública del Estado receptor en donde conste que las personas solicitantes son aptos para adoptar; y,
- l) Compromiso de seguimiento post adopción otorgado por autoridad central, organismos acreditados o autoridad pública del Estado receptor, de conformidad a

lo establecido en la presente ley y el Convenio relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en Materia de Adopción Internacional.

### **Documentación anexa para adopción de niña, niño o adolescente determinado**

**Art. 76.-** En la adopción de una niña, niño o adolescente determinado se deberá presentar, según el caso, de forma adicional la siguiente documentación:

- a) Certificación reciente de la partida de nacimiento de la niña, niño o adolescente determinado, en caso que hubiere;
- b) Constancia médica de salud de la niña, niño o adolescente determinado, en su caso;
- c) Certificación de partida de defunción de la madre o padre si fuere niña, niño o adolescente que carecen de madre y padre;
- d) Certificación de resolución sobre aplicación de medida judicial de protección de acogimiento familiar bajo la modalidad de familia pre adoptiva, si hubiere sido decretada por el Juzgado Especializado de la Niñez y Adolescencia;
- e) Certificación de resolución del Juzgado de Familia que otorgó a las personas solicitantes la medida de protección de cuidado personal de la niña, niño o adolescente, de conformidad al artículo 130 de la Ley Procesal de Familia, así como certificación del acta de asignación;
- f) Certificación de partida de nacimiento de la madre o padre biológico que ha sido declarado incapaz;
- g) Certificación extendida por la Procuraduría General de la República sobre declaratoria de paradero desconocido de la madre o el padre, de conformidad con lo previsto en esta ley; y,
- h) Certificación de la aprobación judicial de cuentas de la administración de la tutora o tutor y pago del saldo que resultare en su contra si lo hubiere, o en su caso la constancia de carencia de bienes.

### **Documentos originales y copias**

**Art. 77.-** Toda documentación se presentará en original y copia certificada notarialmente, y cuando sea expedida la documentación original en el extranjero, para que surta efectos,

deberá estar debidamente autenticada o apostillada en su caso. Si el idioma fuere distinto al castellano, deberá acompañarse con su correspondiente traducción conforme a la ley y tratados internacionales.

### **Notificaciones y citaciones**

**Art. 78.-** Las notificaciones y citaciones se podrán realizar personalmente a los solicitantes de adopción, a las personas apoderadas de éstos, a las personas facultadas para recibirlas o a través de los medios técnicos señalados por las personas interesadas.

### **Valoración de la prueba**

**Art. 79.-** En el proceso administrativo las pruebas se valorarán de conformidad al sistema de la sana crítica, excepto la prueba documental que será valorada de acuerdo a las reglas establecidas en el Código Procesal Civil y Mercantil.

### **Criterios de selección de familias**

**Art. 80.-** Para seleccionar a la familia idónea entre las aptas para adoptar a una niña, niño o adolescente, se tomarán en consideración los estudios técnicos y además los criterios de la diferencia de edades entre persona adoptante y persona adoptada, estado de salud física y mental, entorno familiar, cantidad de hijas e hijos biológicos o adoptivos en el hogar y edades de los mismos, carencia de hijas e hijos biológicos o adoptivos, capacidad económica de las personas adoptantes y cualquier circunstancia que le favorezca a su interés superior.

### **Desistimiento administrativo**

**Art. 81.-** En cualquier estado del proceso administrativo hasta antes de la autorización, la o las personas interesadas podrán desistir de su pretensión.

La persona apoderada de la o las personas adoptantes, no podrá desistir si no está especialmente facultada para ello.

### **Procedencia del recurso de revocatoria**

**Art. 82.-** El recurso de revocatoria procede contra las resoluciones pronunciadas dentro del proceso administrativo.

### **Interposición de revocatoria**

**Art. 83.-** El recurso de revocatoria deberá fundamentarse e interponerse por escrito ante la OPA, dentro de los tres días siguientes de notificado el acuerdo o la resolución en su caso.

En el caso del acuerdo tomado calificando la aptitud de la o las personas adoptantes, el recurso deberá admitirse inmediatamente después de transcurrido el plazo de interposición y remitirse las actuaciones a las personas funcionarias competentes, quienes deberán resolverlo dentro del plazo de diez días posteriores a la recepción de las mismas; de esta resolución no se admitirá recurso alguno. Respecto a las resoluciones pronunciadas por la OPA, dicho recurso será resuelto por la autoridad que las dictó dentro de los tres días siguientes de su interposición.

### **Procedencia del recurso de revisión**

**Art. 84.-** Este recurso procede contra la resolución pronunciada por la OPA denegando la revocatoria.

### **Interposición de revisión**

**Art. 85.-** El recurso de revisión deberá fundamentarse e interponerse por escrito en la OPA, dentro de los tres días siguientes de notificada la resolución respectiva ante la Junta Directiva.

El recurso deberá admitirse inmediatamente después de transcurrido el plazo de interposición y remitirse las actuaciones a la Junta Directiva, quien deberá resolverlo en la siguiente sesión, dentro de un plazo que no exceda de siete días.

### **Requerimientos**

**Art. 86.-** Para el impulso y resolución del procedimiento administrativo de adopción, la OPA o Procuradurías Auxiliares, podrán realizar a las personas adoptantes, sus apoderadas e instituciones públicas y privadas los requerimientos que consideren necesarios.

### **Obligación de informar**

**Art. 87.-** La OPA tendrá la obligación de informar a los Juzgados Especializados de Niñez y Adolescencia inmediatamente concluido el procedimiento administrativo con la autorización de adopción.

## **SECCIÓN SEGUNDA PROCEDIMIENTO PARA EL CASO DE ADOPCIÓN NACIONAL**

### **Solicitud**

**Art. 88.-** La solicitud de adopción nacional podrá ser de forma verbal o escrita ante la OPA o la Jueza o Juez respectivo según corresponda. Verbalmente deberá ser realizada por la o las personas solicitantes, y en ningún caso la OPA o las Procuradurías Auxiliares podrán negarse a recibirlas. De manera escrita puede ser presentada por la o las personas solicitantes personalmente o por medio de la persona apoderada especialmente facultada para ello. En ambos casos deberá anexarse la documentación correspondiente y el receptor deberá dejar constancia por escrito de haberla recibido.

### **Calificación legal**

**Art. 89.-** Recibida la solicitud de adopción o el expediente en su caso, dentro del plazo de treinta días, se realizará la calificación legal de su contenido y de la documentación presentada a efecto de determinar si reúne los requisitos para su admisibilidad, caso contrario, se prevendrá a la o las personas solicitantes o a la persona apoderada, a fin de que subsanen los errores u omisiones en el término de siete días luego de notificada la resolución. En caso de no subsanarse la prevención, será declarada inadmisibile, quedando a salvo el derecho de presentarla nuevamente.

### **Estudios técnicos**

**Art. 90.-** Admitida la solicitud de adopción se ordenarán los estudios técnicos social y psicológico con base a los lineamientos establecidos por el reglamento correspondiente.

Dichos estudios deberán ser realizados por un equipo multidisciplinario adscrito a la OPA; y a solicitud de la o las personas solicitantes, podrán ser realizados por personas profesionales particulares de listado requerido a la Junta de Vigilancia de la Profesión en Psicología de El Salvador.

En ambos casos, los estudios técnicos social y psicológico, deberán ser presentados a la

persona titular de la Dirección Ejecutiva de la OPA dentro del plazo de diez días siguientes a la notificación de la resolución que ordena su realización.

Los especialistas de la OPA tendrán un plazo máximo de tres días hábiles para remitir su opinión sobre los estudios de profesionales externos a la persona titular de la Dirección Ejecutiva de la OPA.

Si los estudios presentan errores u omisiones, se ordenará la subsanación o ampliación respectiva que deberá ser evacuada en el término de quince días. Si no se subsana, se revocará el auto de admisión de la solicitud y se devolverán las diligencias al interesado, quedando a salvo el derecho de presentarla nuevamente.

### **Resolución de aptitud para adoptar**

**Art. 91.-** La persona titular de la Dirección Ejecutiva de la OPA emitirá la resolución motivada declarando la aptitud o no para la adopción, en el plazo de treinta días, con base a la calificación legal y el contenido de los estudios psicosociales.

### **Reunión del Comité de Selección y Asignación de Familias Adoptivas**

**Art. 92.-** Una vez notificada la resolución de declaratoria de aptitud, el expediente pasará a conocimiento del Comité de Selección y Asignación de Familias Adoptivas, el cual acordará, dentro de los cuarenta y cinco días posteriores a la recepción de dicha notificación, la selección de la familia que mejor garantice el desarrollo integral de la niña, niño o adolescente sujeto del procedimiento de adopción. Dicho acuerdo se hará constar en acta.

En caso de adopción de niña, niño o adolescente determinado, el Comité acordará seleccionar a la familia con la cual convive la persona sujeta de adopción, de conformidad con lo establecido en el artículo 27 de la presente ley.

### **Autorización para adopción**

**Art. 93.-** Seleccionada la familia a la niña, niño o adolescente, la persona titular de la Procuraduría General de la República emitirá y notificará la resolución autorizando la adopción, dentro de los treinta días posteriores a la decisión del Comité de Selección y Asignación de Familias Adoptivas.

### **Entrega de certificación**

**Art. 94.-** Concluido el procedimiento administrativo con la autorización de adopción, la OPA al momento de la notificación, entregará la certificación de la misma a la o las personas solicitantes, sus apoderadas o apoderados o a la defensora o defensor público de familia, la que deberá ser presentada con la solicitud de adopción en sede judicial dentro del plazo de quince días, contados a partir del día siguiente al de su entrega.

### **SECCIÓN TERCERA PROCEDIMIENTO PARA EL CASO DE ADOPCIÓN INTERNACIONAL**

#### **Adopción internacional**

**Art. 95.-** La adopción internacional tendrá lugar dentro del marco del principio de subsidiariedad contenido en el artículo 3 letra d). Las personas solicitantes deben ser ciudadanos o tener residencia habitual en algunos de los Estados que han ratificado el Convenio Relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en Materia de Adopción Internacional, o tratados internacionales bilaterales o multilaterales sobre la materia.

#### **Solicitud**

**Art. 96.-** La solicitud de adopción internacional debe ser presentada en la OPA o en las Procuradurías Auxiliares en forma escrita por medio de apoderado o apoderada especialmente facultado o facultada para ello, anexando la documentación correspondiente.

#### **Calificación legal**

**Art. 97.-** Recibida la solicitud de adopción, dentro del plazo de quince días, se realizará la calificación legal de su contenido y de la documentación presentada a efecto de determinar si reúne los requisitos correspondientes para su admisibilidad, caso contrario, se prevendrá al apoderado o apoderada de las personas adoptantes a fin que subsanen los errores u omisiones en el término de treinta días hábiles de notificada la resolución. En caso de no subsanarse la prevención, será declarada inadmisibile, quedando a salvo el derecho de presentarla nuevamente.

#### **Calificación de estudios técnicos**

**Art. 98.-** Admitida la solicitud se ordenará al equipo multidisciplinario adscrito a la OPA la

verificación del cumplimiento de los requisitos establecidos para los estudios técnicos social y psicológico, remitiendo los resultados a la persona titular de la Dirección Ejecutiva de la OPA, dentro del plazo de los tres días hábiles siguientes a la notificación de la resolución que los ordena.

Si los estudios presentan errores u omisiones, se ordenará la subsanación o ampliación respectiva que deberá ser evacuada en el término de treinta días hábiles. Si no se subsana, se revocará el auto de admisión de la solicitud y se devolverán las diligencias a la persona interesada, quedando a salvo el derecho de presentarla nuevamente.

### **Reunión de Comité de Selección y Asignación de Familias Adoptivas**

**Art. 99.-** Acordada la declaración de la aptitud de la familia para adoptar, ésta pasará a formar parte del Registro Único, y oportunamente el expediente pasará a conocimiento del Comité de Selección y Asignación, el que seleccionará a la familia que mejor garantice el desarrollo integral de la niña, niño o adolescente sujeto del procedimiento de adopción. Dicho acuerdo de asignación deberá ser tomado dentro de los sesenta días posteriores a la notificación de la declaratoria de adoptabilidad que remita el Juzgado Especializado de Niñez y Adolescencia, el que se hará constar en acta.

### **Informe y conformidad del Estado de recepción**

**Art. 100.-** Asignada la familia, la OPA remitirá a la autoridad central del Estado de recepción dentro del plazo de cinco días hábiles, informe sobre la identidad de la niña, niño o adolescente, su adoptabilidad, medio social, evolución personal y familiar, historia médica y la de su familia biológica, así como sus necesidades particulares en cumplimiento del artículo 16, número 1 letra a) del Convenio relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en Materia de Adopción Internacional.

Asimismo, se hará constar que la autoridad central del Estado de origen se ha asegurado de haber tenido en cuenta las condiciones de educación de la niña, niño o adolescente, así como su origen étnico, religioso y cultural; y que el consentimiento, asentimiento y derecho a opinar y ser escuchado según el caso, se ha obtenido con las formalidades requeridas por la ley, y consecuentemente tal asignación obedece al interés superior de la niña, niño o adolescente.

Del informe anterior la familia solicitante de la adopción deberá manifestar su acuerdo en relación a la niña, niño o adolescente al cual fue asignada. La autoridad central del Estado de recepción aprobará tal decisión si su ley interna así lo requiere, e informará a la autoridad central del Estado de origen de conformidad al artículo 17 del Convenio expresado.



### **Autorización para adopción**

**Art. 101.-** Recibidos los acuerdos de aceptación de la asignación de los futuros padres o madres adoptivos y de continuar con el procedimiento de la adopción; habiéndose constatado que la persona sujeta de adopción ha sido o será autorizada para entrar y residir permanentemente en el Estado de recepción, con la presentación de los documentos respectivos, la persona titular de la Procuraduría General de la República emitirá resolución autorizando la adopción, dentro de los cuarenta y cinco días posteriores a la recepción de dicha documentación.

### **Entrega de certificación**

**Art. 102.-** Concluido el procedimiento administrativo con la autorización de adopción, en el acto de notificación la OPA entregará a la persona apoderada de las personas solicitantes la certificación respectiva, debiendo presentarse la solicitud correspondiente dentro del plazo establecido en el artículo 107 de la presente ley.

### **Expedición de certificación**

**Art. 103.-** Una vez recibida en la OPA de parte de la Jueza o Juez competente la certificación de la sentencia que decreta la adopción, la persona titular de la Procuraduría General de la República en el término de cinco días, deberá expedir la certificación de la adopción para los efectos del artículo 23 del Convenio relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en Materia de Adopción Internacional.

## **CAPÍTULO IV DECRETO DE ADOPCIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES, Y PERSONAS MAYORES DE EDAD EN SEDE JUDICIAL**

### **Jueza o Juez competente**

**Art. 104.-** La Jueza o Juez Especializado de Niñez y Adolescencia que declaró la adoptabilidad de la niña, niño o adolescente, será la o el competente para decretar o no la adopción.

### **Solicitud de adopción**

**Art. 105.-** La solicitud de adopción deberá cumplir los requisitos del artículo 42 de la Ley Procesal de Familia, y se presentará con la certificación de la resolución que autorizó la adopción extendida por la Procuraduría General de la República.

Una vez presentada la solicitud, la Jueza o Juez Especializado de Niñez y Adolescencia, deberá requerir a la OPA, la remisión del expediente administrativo en original, en el que deberá constar según proceda, al menos los siguientes documentos:

- a) Certificación de la resolución que autoriza la adopción;
- b) Certificación de la resolución de la declaratoria de adoptabilidad de la niña, niño o adolescente;
- c) Certificación de las partidas de nacimiento de la niña, niño o adolescente sujeto de adopción, de la o las personas solicitantes y de sus hijas e hijos;
- d) Certificación de partida de matrimonio de las personas solicitantes, o en su caso, certificación de la resolución de declaratoria de calidad de convivientes;
- e) Certificación de partida de defunción de la madre o padre biológicos;
- f) Los estudios técnicos social y psicológico con su respectivo informe, practicados en la OPA a las personas solicitantes o en su caso, certificación del dictamen de verificación de dichos estudios cuando fueron presentados por la o las personas adoptantes o su apoderada o apoderado;
- g) Certificación de la partida de nacimiento debidamente marginada de la madre o padre biológicos que ha sido declarado incapaz;
- h) Certificación de la aprobación judicial de las cuentas de la administración de la tutora o tutor, y del pago que haya resultado en su contra, en su caso;
- i) Inventario de los bienes de la persona sujeta de adopción o carencia de los mismos en caso de encontrarse la niña, niño o adolescente bajo tutela;
- j) Certificación de los edictos a que se refiere el artículo 30 de la presente ley; y,
- k) Actas de consentimiento para la adopción otorgada por la madre o padre biológicos o en su caso por alguno de ellos; asentimiento del cónyuge o de representantes legales en el caso de madre o padre biológicos menores de edad; y la opinión de la persona adoptada en su caso.

### **Requisitos adicionales**

**Art. 106.-** Si las personas solicitantes son extranjeros o salvadoreños con residencia habitual fuera del país, el expediente administrativo deberá contener además, los siguientes documentos:

- a) Certificación expedida por la institución pública o estatal de protección de la niñez o de la familia, oficialmente autorizada, donde conste que las personas solicitantes reúnen los requisitos exigidos para adoptar por la ley del país de su residencia habitual y el compromiso de efectuar el seguimiento de la situación de la niña, niño o adolescente en dicho país; y,
- b) Estudios técnicos realizados por especialistas en el extranjero.

En caso de excepcional complejidad o cuando la Jueza o Juez necesitare completar o verificar información, podrá prevenir a las partes que presenten o aclaren lo pertinente en un plazo no mayor de treinta días.

### **Admisión de solicitud y señalamiento de audiencia de sentencia**

**Art. 107.-** Recibida la solicitud con sus anexos y el expediente administrativo, si reúne los requisitos de ley, será admitida y la Jueza o Juez Especializado de Niñez y Adolescencia competente señalará día y hora para llevar a cabo la audiencia de sentencia, la cual se deberá celebrar dentro de los quince días siguientes a la admisión de la solicitud, ordenando con al menos cinco días hábiles de antelación las citaciones de las personas adoptantes y sus apoderadas o apoderados. Las personas adoptantes deberán comparecer personalmente a dicha audiencia.

### **Ratificación de consentimiento, asentimiento u opinión**

**Art. 108.-** La Jueza o Juez competente deberá citar con al menos tres días hábiles de antelación a las personas que otorgaron en sede administrativa el consentimiento para la adopción, el asentimiento o la opinión, o a su apoderada o apoderado a efecto de ratificarlos en audiencia de sentencia, según corresponda. En caso no comparecieren o no fuere posible su localización, se tomarán en consideración para decretar la adopción, los otorgados en sede administrativa.

En el caso de la persona titular de la Procuraduría General de la República o su delegada o delegado, el consentimiento deberá ratificarlo en la citada audiencia.

### **Desistimiento en sede judicial**

**Art. 109.-** En cualquier estado del proceso de adopción en sede judicial, y hasta antes de la sentencia definitiva, la o las personas adoptantes podrán desistir de su pretensión de adoptar.

La persona apoderada de la o las personas adoptantes, no podrá desistir si no está especialmente facultada para ello.

### **Decreto de la adopción**

**Art. 110.-** La Jueza o Juez competente en la audiencia de sentencia valorará la documentación presentada con la solicitud, junto a los demás elementos de juicio vertidos en dicha audiencia, y en caso de ser procedente decretará la adopción, y al encontrarse ejecutoriada la sentencia respectiva, dará cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 118 de la presente ley.

### **Recurso**

**Art. 111.-** La sentencia que decreta la adopción o su negativa será apelable de conformidad a la Ley Procesal de Familia.

### **Constitución e irrevocabilidad**

**Art. 112.-** La adopción se constituye desde que queda firme la sentencia que la decreta, la cual es irrevocable.

Lo anteriormente previsto es sin perjuicio de las nulidades a que hubiere lugar.

### **Comparecencia personal**

**Art. 113.-** Las personas solicitantes deberán comparecer personalmente a la audiencia para que se concrete la asignación de la familia a la niña, niño o adolescente adoptado. También deberán comparecer en esta forma a una entrevista con los especialistas adscritos al tribunal si la Jueza o Juez lo considera conveniente.

### **Contenido de la sentencia**

**Art. 114.-** La sentencia deberá contener los datos necesarios para la inscripción de la partida de nacimiento de la persona adoptada en el Registro del Estado Familiar.

### **Conversión**

**Art. 115.-** La adopción se tramitará como diligencia de jurisdicción voluntaria conforme a lo dispuesto en la presente ley y la Ley Procesal de Familia, y en caso de presentarse conflicto, el trámite se adecuará al del proceso de familia.

### **Adopción de la hija o hijo del cónyuge**

**Art. 116.-** La adopción de la hija o hijo de uno de los cónyuges o convivientes deberá ser solicitada por ambos anexando según el caso:

- a) Testimonio de escritura matriz o certificación del acta otorgada en la OPA, en la que conste que la madre o padre biológico de la niña, niño o adolescente sujeto de adopción ha otorgado el consentimiento para la adopción;
- b) Certificación de la partida de nacimiento de la niña, niño o adolescente sujeto de adopción con la marginación de pérdida de autoridad parental de su madre o padre; y,
- c) Certificación de partida de nacimiento con la marginación de declaratoria de incapaz de su madre o padre; o de los edictos a que se refiere el artículo 30 de la presente ley en su caso.

### **Adopción de persona mayor de edad**

**Art. 117.-** La solicitud de adopción de las personas mayores de edad, deberá cumplir los requisitos establecidos el artículo 42 de la Ley Procesal de Familia, a la que se anexarán al menos los siguientes documentos:

- a) Certificación de las partidas de nacimiento de la o las personas solicitantes; y,
- b) Certificación de las partidas de nacimiento de las personas sujetas de adopción.

En caso de cumplirse con los requisitos exigidos, se fijará audiencia de sentencia la que se realizará dentro de los treinta días posteriores a la admisión de la solicitud, en la cual si fuere procedente, se decretará la adopción.

De existir prevención se otorgará el plazo de cinco días hábiles para que la misma sea subsanada, y una vez admitida se procederá conforme a lo establecido en el inciso anterior.

## **CAPÍTULO V ACTOS POSTERIORES AL DECRETO DE ADOPCIÓN**

### **Asignación de la familia a la persona adoptada**

**Art. 118.-** Ejecutoriada la sentencia que decreta la adopción, la persona adoptante comparecerá personalmente a la audiencia que señale la Jueza o Juez competente, dentro de los quince días hábiles siguientes, para la asignación física de la familia a la persona adoptada. En ella la Jueza o Juez le explicará los derechos y obligaciones que como persona adoptante le corresponden.

En la adopción conjunta deberán comparecer ambos cónyuges para el recibimiento de la niña, niño o adolescente.

### **Inscripción de la adopción**

**Art. 119.-** Ejecutoriada la resolución, la Jueza o Juez competente enviará copia certificada a la persona funcionaria del Registro del Estado Familiar de la residencia habitual de la persona adoptada, para que asiente una nueva partida de nacimiento en el libro correspondiente.

El texto de la nueva partida será el ordinariamente utilizado y en ella no se hará mención a los vínculos de la persona adoptada con sus padres consanguíneos.

Asimismo, remitirá copia certificada al Registro del Estado Familiar donde se encuentra la partida original de nacimiento de la persona adoptada para su cancelación y marginación.

En la cancelación respectiva no se expresarán los motivos de la misma, pero se llevará un registro reservado en el que conste dichos motivos. De la partida cancelada y de los asientos del registro reservado, no se expedirán certificaciones, salvo mandato judicial.

### **Presentación de partida de nacimiento de la persona adoptada**

**Art. 120.-** Asentada la nueva partida de nacimiento de la persona adoptada, las madres o padres adoptantes o su apoderada o apoderado deberán presentar certificación de la

misma en la OPA a efecto de realizar el seguimiento post adoptivo y archivo oportuno del expediente.

### **Seguimiento post adoptivo de adopción nacional**

**Art. 121.-** Una vez decretada la adopción nacional la OPA dará seguimiento a la situación de la niña, niño o adolescente adoptado a efecto de constatar la plena incorporación del mismo a su nuevo entorno familiar. Este seguimiento se realizará cada cuatro meses y por un período de tres años, debiendo quedar registro del mismo. El número de visitas de dicho seguimiento podrá ser ampliado cuando así lo considere pertinente dicha Oficina.

En el caso de adopción de niña, niño o adolescente determinado que haya convivido con las personas adoptantes por un período de uno o más años previos a decretarse la adopción, este seguimiento post adoptivo se realizará en forma semestral y por un período de dos años, debiendo quedar registro del mismo.

### **Seguimiento post adoptivo de adopción internacional**

**Art. 122.-** Una vez decretada la adopción internacional, la OPA dará seguimiento por medio de la autoridad central u organismo acreditado a la situación de la persona adoptada dentro de la familia adoptante a efecto de constatar la plena incorporación de la misma en su nuevo entorno familiar.

Este seguimiento se realizará cada cuatro meses y por un período de tres años, debiendo quedar registro del mismo; para lo cual se requerirá a la autoridad central u organismo acreditado el informe respectivo.

### **Aviso a las autoridades competentes**

**Art. 123.-** Si en el seguimiento post adoptivo se determina que a la niña, niño o adolescente se le ha amenazado o vulnerado en sus derechos, la OPA lo hará del conocimiento de las autoridades competentes para los efectos pertinentes, debiendo dichas autoridades actuar en forma inmediata.

**TÍTULO V**  
**RÉGIMEN SANCIONATORIO Y DISPOSICIONES FINALES**  
**CAPÍTULO I**  
**RÉGIMEN SANCIONATORIO**

### **Sanción por incumplimiento de plazos por parte de las o los funcionarios competentes**

**Art. 124.-** Por incumplimiento de los plazos establecidos en los procedimientos administrativo y judicial de adopción, la autoridad responsable será sancionada con una multa equivalente a diez salarios mínimos vigentes en el sector comercio y servicios.

Por cada nuevo retraso en el cumplimiento de los plazos previstos en la presente ley, la autoridad responsable será sancionada con una multa equivalente a veinte salarios mínimos vigentes en el sector comercio y servicios.

Cuando la autoridad responsable incumpliere los plazos del procedimiento administrativo dicha multa será impuesta por el Juzgado Especializado de Niñez y Adolescencia; y en el caso que el incumplimiento fuere del Juzgado Especializado de Niñez y Adolescencia, la multa será impuesta por la Cámara respectiva.

Lo anterior sin perjuicio de otras responsabilidades en que pudiere incurrir la autoridad que cometiere la infracción.

En todo caso, la Jueza o Juez, Magistrada o Magistrado según corresponda, mandará oír durante el plazo de tres días a la autoridad demandada a efecto de garantizarle su derecho de audiencia, y valorará los argumentos expuestos sobre el incumplimiento del plazo para imponer la multa que corresponda, sin perjuicio de los recursos a que hubiere lugar.

### **De la imposición de las multas**

**Art. 125.-** Las multas correspondientes se impondrán a petición de parte o de oficio al final de cada proceso de adopción.

### **Indemnización por incumplimiento de licencia por adopción**

**Art. 126.-** La persona empleadora que incumpla la obligación de conceder licencia por adopción, deberá indemnizar a la persona trabajadora que debió gozar de dicha licencia con el equivalente a diez veces el salario que devenga, sin perjuicio de las demás responsabilidades que correspondan.

La indemnización a que se refiere este artículo será impuesta por la Jueza o Juez que conoció de las diligencias de adopción y deberá ser pagada a la persona trabajadora a quien se le incumplió su derecho, en un plazo que no exceda los quince días de emitida la



resolución que la ordena.

### **Responsabilidad por expedir certificaciones a personas no autorizadas**

**Art. 127.** - En caso que una persona funcionaria expida certificaciones de cualquiera de los expedientes propios de diligencias de adopción a personas no autorizadas, quedará sujeta a las sanciones administrativas y penales a que hubiere lugar.

## **CAPÍTULO II DISPOSICIONES FINALES**

### **Plazos**

**Art. 128.-** Los plazos establecidos en esta ley para los procedimientos en sede administrativa y judicial se contarán en días corridos, excepto que se señale que se trata de días hábiles, y comenzarán a correr a partir del día siguiente de la notificación respectiva y vencen en el último momento hábil del horario de oficina del día respectivo.

En aquellos casos en los que no se ha establecido plazo para las actuaciones por parte de los funcionarios públicos en esta ley, se entenderá que el plazo a observar es de siete días hábiles.

### **Reserva**

**Art. 129.-** Los documentos y actuaciones administrativas o judiciales propias de las diligencias de adopción, serán reservados. Sólo se podrá expedir certificación de los mismos a solicitud de las personas adoptantes, de la persona adoptada y de su apoderada o apoderado especialmente facultado para ello.

### **Resguardo y custodia de expedientes**

**Art. 130.-** Las diligencias y actuaciones administrativas o judiciales propias de la adopción serán resguardadas y custodiadas por las instituciones que participaron en las mismas, a fin de conservar la información relativa a los orígenes de la persona adoptada, la identidad de sus madres o padres, así como su historial médico y de su familia de origen. De los mismos no se podrán expedir por ningún motivo certificaciones, excepto a las personas consignadas en el artículo anterior. En caso que una funcionaria o funcionario expida

certificaciones a personas no autorizadas, será sancionado de conformidad al artículo 126 de la presente ley.

### **Diligencias en trámite**

**Art. 131.-** Las diligencias de adopción iniciadas antes de la vigencia de la presente ley, se continuarán tramitando hasta su conclusión, de conformidad a las leyes con que fueron promovidas, salvo que sea más favorable la aplicación de la presente ley.

### **Aplicación supletoria**

**Art. 132.-** En todo lo que no estuviere expresamente regulado en la presente ley, se aplicarán supletoriamente las disposiciones de los tratados internacionales; y siempre que no se opongan a la naturaleza y finalidad de esta ley, el Código de Familia, Ley Procesal de Familia, Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, Código Procesal Civil y Mercantil y las demás leyes.

### **Obligación de colaboración**

**Art. 133.-** Las instituciones públicas y privadas están en la obligación de proporcionar colaboración y apoyar a la OPA y a los tribunales competentes en asuntos propios de los trámites de las adopciones.

### **Asignación de recursos. Disposición Transitoria**

**Art. 134.-** Para la implementación de la presente ley la OPA, por medio de la Procuraduría General de la República, incluirá en su presupuesto institucional los recursos necesarios, que deberán ser aprobados en el próximo Presupuesto General de la Nación.

Igualmente la Corte Suprema de Justicia deberá incluir en su presupuesto los fondos que sean necesarios para la creación de nuevos tribunales especializados de niñez y adolescencia, que fueren indispensables para garantizar la prestación de estos servicios de justicia, lo que se determinará previo diagnóstico que acredite tal situación.

### **Informe de niñas, niños y adolescentes con medidas judiciales de protección**

**Art. 135.-** Al momento de la entrada en vigencia de la presente ley, la autoridad judicial que haya dictado medida judicial de protección a favor de una niña, niño o adolescente,

deberá informar a la Procuraduría General de la República dentro del plazo de quince días, la situación jurídica de aquéllas y aquéllos, para que de cumplir con los requisitos para la declaratoria de adoptabilidad, se proceda conforme a esta ley.

Los centros de atención de niñez y adolescencia públicos, privados y mixtos, tendrán la misma obligación establecida en el inciso anterior, en relación a las niñas, niños y adolescentes que se encuentren bajo su cuidado.

La Procuraduría General de la República deberá remitir a la OPA a más tardar dentro del tercer día de creado el Registro Único de Adopciones de niñas, niños y adolescentes, y personas aptas para la adopción, los informes recibidos.

### **Derogatoria**

**Art. 136.-** Deróganse los artículos del 165 al 185 del Capítulo III, Título I, del Libro Segundo del Código de Familia; así como las demás disposiciones que contraríen la presente ley.

### **Vigencia**

**Art. 137.-** La presente ley entrará en vigencia sesenta días después de su publicación en el Diario Oficial.

**DADO EN EL SALÓN AZUL DEL PALACIO LEGISLATIVO.-** San Salvador, a los \_\_\_\_ días del mes de \_\_\_\_\_ del año dos mil dieciséis.

**Unidad de Acceso a la Información Pública del Órgano Judicial:** San Salvador, a las catorce horas del veintiocho de noviembre de dos mil dieciocho.

I. El 27/11/2018, la ciudadana Estela Maris Navarro Ramírez presentó a través del Portal de Transparencia del Órgano Judicial solicitud de información, registrada con el número de referencia 180-2018, en la cual requirió se le entregue por vía electrónica y en copia certificada:

“Datos estadísticos de cuántas adopciones y adoptabilidades han sido presentadas ante los Juzgados [E]specializados de la [N]iñez y [A]dolescencia en el año 2017 y 2018 a nivel nacional” (sic).

II. Luego de analizado el presente requerimiento de información se considera que se cumplen los requisitos dispuestos en el artículo 66 de la Ley de Acceso a la Información Pública, así como los establecidos en los artículos 53 y 54 del Reglamento de la Ley de Acceso a la Información Pública; por tanto, es procedente admitir dicha solicitud y, consecuentemente, requerir la información antes detallada a la Unidad Organizativa respectiva.

En ese sentido, en el presente caso se tendrán 10 días hábiles de plazo para la entrega de la información requerida por el solicitante, por tanto, se establece que la fecha de entrega será el día **11 de diciembre de 2018**.

En consecuencia, con base en las razones expuestas y los arts. 50 letra d), 66, 69 última parte, 70 y 71 de la Ley de Acceso a la Información Pública, 53 y 54 del Reglamento de la Ley de Acceso a la Información Pública, se resuelve:

1. Admítase la presente solicitud de información planteada por la ciudadana Estela Maris Navarro Ramírez.

2. Requiérase por medio de memorándum la remisión de la información mencionada en el prefacio de esta resolución a los tribunales correspondientes, debiendo indicar si esta existe o si se encuentra sujeta a alguna clasificación y, en su caso, comunique la manera en que se encuentra disponible, según lo establecido en el artículo 70 de la Ley de Acceso a la Información Pública.

3. Notifíquese al peticionario de esta resolución y hágase de su conocimiento que la fecha de entrega de la información será el **11 de diciembre de 2018**.



A handwritten signature in blue ink is written over a circular official seal. The seal features the coat of arms of the Republic of Colombia and contains the text "UNIDAD EJECUTIVA DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA" and "CORTE SUPREMA DE JUSTICIA".

Me

**Res. UAIP/182/RR/1758/2018(2)**

**Unidad de Acceso a la Información Pública del Órgano Judicial:** San Salvador, a las nueve horas con cuarenta y cinco minutos del siete de diciembre de dos mil dieciocho.

Por recibidos:

(i) Oficio N°1119, de fecha 3 de diciembre de 2018, suscrito por la Jueza (1) del Juzgado Especializado de la Niñez y Adolescencia de Santa Ana, con constancia anexa certificada y remitidos a esta Unidad el 4 de diciembre de 2018, en el cual informa entre otras cosas que: "... en el año 2017 se presentaron 1 adoptabilidad y 2 adopciones; y, en el año 2018, hasta el mes de noviembre, se han presentado 4 adopciones y ninguna adoptabilidad tal como consta en los Libros de Entrada respectivos..." (sic).

(ii) Oficio N° 747, de fecha 3 de diciembre de 2018, suscrito por la Jueza (2) del Juzgado Especializado de la Niñez y Adolescencia de Santa Ana, enviado a esta Unidad el 4 de diciembre de 2018, en el cual hace del conocimiento –entre otras cosas– que:

- “En el año 2017 se presentaron 3 adopciones y ninguna adoptabilidad.
- En el año 2018, hasta el mes de noviembre, se han presentado 3 adopciones y ninguna adoptabilidad...”(sic).

(iii) Oficio N° 634-B/2018, de fecha 4 de diciembre de 2018 suscrito por el Juez (2) Suplente Especializado de la Niñez y Adolescencia de San Miguel, remitido a esta Unidad el 5 de diciembre de 2018, en el cual manifiesta que: "... [e]n el año 2017 se presentaron en este juzgado tres diligencias de adopción y ninguna adoptabilidad y en el año 2018 se han presentado seis diligencias de adopción y ninguna adoptabilidad..."(sic).

(iv) Oficio N° 734-A/2018, de fecha 4 de diciembre de 2018, suscrito por el Juez (1) del Juzgado Especializado de la Niñez y Adolescencia de San Miguel, enviado a esta Unidad el 5 de diciembre de 2018, en el cual informa que: "... fueron presentadas tres (3) adopciones y ninguna adoptabilidad en el año 2017; en el año 2018 hasta la fecha han sido presentadas seis (6) adopciones y ninguna adoptabilidad..." (sic) (mayúsculas omitidas).

(v) Oficio N° 3491, de fecha 5 de diciembre de 2018, suscrito por la Jueza (2) del Juzgado Especializado de la Niñez y Adolescencia de San Salvador, remitido a esta Unidad el 6 de diciembre de 2018, en el cual manifiesta que: "... esta sede judicial no posee un sistema de registro estadístico respecto a Ingresos de Solicitudes de Adopción y Adoptabilidades, no obstante al revisarse manualmente los Libros de Ingresos, se identificaron para el año dos mil



diecisiete seis diligencias de adopción y ninguna diligencia de adoptabilidad. Respecto del año dos mil dieciocho se han presentado siete diligencias de adopción y ninguna diligencia de adoptabilidad, hasta la fecha del presente informe...”(sic) (mayúsculas y resaltados omitidos).

(vi) Oficio N° 2286, de fecha 5 de diciembre de 2018, suscrito Jueza (1) del Juzgado Especializado de la Niñez y Adolescencia de San Salvador, con copia certificada de dicha información, enviados a esta Unidad el 6 de diciembre de 2018, en el que comunica: “... en lo que concierne a las solicitudes de adopciones que han sido presentadas ante el juzgado presidido por mi persona son siete presentadas en el año dos mil diecisiete y ocho presentadas en el presente año, a la fecha, siendo un total del quince solicitudes presentados durante ambos años; y en lo que respecta a las solicitudes de adoptabilidades no se presentó ninguna durante el año dos mil diecisiete y ha sido presentada solo una en el año que transcurre.

Dicha información se ha obtenido de forma manual, con registros internos, al carecer esta sede judicial de un sistema informático para obtener tales estadísticas, no obstante ello se remite copia certificada de los informes estadísticos remitidos a la Corte Suprema de Justicia...”(sic).

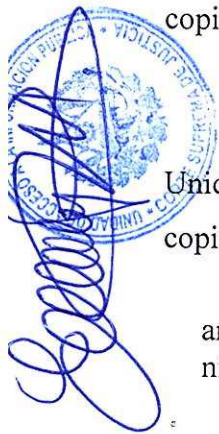
**Considerando:**

I. El 27 de noviembre de 2018 la señora Estela Maris Navarro Ramírez presentó a esta Unidad la solicitud de información número 182/2018, en la cual solicitó vía electrónica y en copia certificada:

“Datos estadísticos de cuántas adopciones y adoptabilidades han sido presentadas ante los Juzgados [E]specializados de la [N]iñez y [A]dolescencia en el año 2017 y 2018 a nivel nacional” (sic).

El 28 de noviembre de 2018 mediante resolución con referencia UAIP/1688/RAdmisión/182/2018(2), se admitió la solicitud de acceso y se estableció requerir la información a los Jueces (1) y (2) Especializados de la Niñez y Adolescencia de San Miguel, Santa Ana y San Salvador, por medio de los memorandos con referencias: UAIP/2190/182/2018(2), UAIP/2191/182/2018(2), UAIP/2195/182/2018(2), UAIP/2194/182/2018(2), UAIP/2193/182/2018(2), UAIP/2192/182/2018(2), todos de esa misma fecha.

II. Con relación a lo informado por los Jueces Especializados de la Niñez y Adolescencia de San Salvador, Santa Ana y San Miguel en cuanto que no tienen registros de adoptabilidades en los períodos por ellos señalados respectivamente en sus comunicados relacionados inicio de esta resolución, es importante tener en consideración la resolución definitiva de las quince horas con



veinte minutos del día veinte de diciembre del dos mil dieciséis, pronunciada por el Instituto de Acceso a la Información Pública (en adelante IAIP o Instituto) en el expediente registrado con la referencia NUE-214-A-2016(CO), en la cual se reconoce como una causal que pueda dar lugar a la inexistencia de la información “...*que nunca se haya generado el documento respectivo...*” (itálicas y resaltados agregados).

Así, en dicha decisión el Instituto sostuvo que “... no solo basta con argumentar que la información que ha solicitado no existe, sino que se debe demostrar que efectivamente se realizaron gestiones necesarias para la ubicación de la información de su interés, y que éstas fueron las adecuadas para atender a la particularidad del caso...”.

En esa misma línea, el artículo 73 de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP) establece que “[c]uando la información solicitada no se encuentre en los archivos de la unidad administrativa, ésta deberá retornar al Oficial de Información la solicitud de información, con oficio donde lo haga constar. El Oficial de información analizará el caso y tomará las medidas pertinentes para localizar en la dependencia o entidad la información solicitada y resolverá en consecuencia. En caso de no encontrarla, expedirá una resolución que confirme la inexistencia de la información...”

De lo expuesto anteriormente se colige que en el presente caso estamos en presencia de la causal aludida en la línea resolutive del IAIP y del supuesto normativo contenido en el art. 73 de la LAIP, porque esta Unidad requirió la información a los Jueces (1) y (2) Especializados de la Niñez y Adolescencia de San Salvador, Santa Ana y San Miguel y en relación con ello comunicaron lo señalado al inicio de esta resolución; en consecuencia, procede confirmar la inexistencia de dichos datos estadísticos relativos a cantidad de adoptabilidades en los períodos en cuales dichas autoridades judiciales han manifestado –respectivamente– que no tienen registros de entrada.

**III.** En ese sentido, y con el objeto de garantizar el derecho de la ciudadana de acceder a la información pública según los parámetros establecidos en la Ley de Acceso a la Información Pública, lo cual encuentra sustento en su artículo 1 del mencionado cuerpo legal al establecer que se debe “garantizar el derecho de acceso de toda persona a la información pública, a fin de contribuir con la transparencia de las actuaciones de las Instituciones del Estado”, así como dar vigencia a los fines de la misma ley en el sentido de “facilitar a toda persona el derecho de acceso a la información pública mediante procedimientos sencillos y expeditos”, entre otros fines, es



procedente entregar a la peticionaria la información relacionada al inicio de la presente resolución.

Por tanto, con base en los considerandos anteriores y arts. 71, 72 y 73 de la Ley de Acceso a la Información Pública, se resuelve:

1. *Confírmase* la inexistencia de lo informado por los Jueces (1) y (2) Especializados de la Niñez y Adolescencia de San Salvador, Santa Ana y San Miguel, tal como se ha argumentado en el considerando II de esta resolución.

2. Entrégase a la señora Estela Maris Navarro Ramírez los documentos mencionados en el prefacio de esta resolución

3. *Notifíquese*.



The image shows a handwritten signature in blue ink over a circular official seal. The seal is also in blue ink and contains the text "CORTE SUPREMA DE JUSTICIA" and "FUNDACIÓN PÚBLICA". The signature is stylized and partially overlaps the seal.

**JUZGADO ESPECIALIZADO DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA DE SAN SALVADOR**, a las quince horas con diez minutos del día veintisiete de septiembre de dos mil dieciocho.

Por recibida solicitud suscrita por la Licenciada **KAREN LILIANA COTO DE VALDÉS**, Defensora Pública Especializada en Niñez y Adolescencia, de la Procuraduría General de la República, según copia notarialmente certificada de Credencial Única emitida por la señora Procuradora General de la República, entendiéndose que actúa en representación de la niña **XXX XXXX XXXX**, de un año y cuatro meses de edad, según lo dispone el artículo 219 literal c) LEPINA, no obstante, no manifestarse dicha calidad en la solicitud respectiva, a efecto que esta sede judicial decrete la adoptabilidad de la referida niña. Haciendo un análisis de la solicitud y documentación adjunta, se hacen las siguientes **consideraciones:**

**I. Hechos y pretensiones:**

La Licenciada COTO DE VALDES, manifiesta en su solicitud que la niña XXX es hija de la señora XXXXX XXXX XXXX, quien otorgó en fecha catorce de junio del presente año, ante la coordinadora de la Oficina para Adopciones de la Procuraduría General de la República el consentimiento para que la niña XXXX sea adoptada, refiriéndose que la niña reside con los señores XXXXX XXXX y XXXXX XXXXX, y que en fecha veintiocho de agosto del presente año, la coordinadora interina de la Oficina para Adopciones informó –entendiéndose que a la Unidad Especializada de la Niñez y Adolescencia de la Procuraduría Auxiliar de San Salvador- que se estaban realizando “diligencias de autorización de adopción” a favor de la niña XXXXX, asimismo, se solicitó la promoción de Diligencias de Adoptabilidad de la misma en esta sede judicial. Se oferta como prueba la Certificación de Partida de Nacimiento de la niña, certificación del expediente XXX-2018 aperturado en la oficina para adopciones de la Procuraduría General de la República, aparte de esta, certificación emitida por la Procuraduría auxiliar de San Salvador, que contiene informe social de los señores XXXXX, expediente XXX-XXXX-2017, y ofertando posteriormente presentar informe de las condiciones actuales de la madre de la niña XXXX, solicitando que esta sede judicial decrete la adoptabilidad de la referida niña.

**II. Competencias de los Juzgados Especializados de la Niñez y Adolescencia para decretar adoptabilidades.**

Con la promulgación de la LEY ESPECIAL DE ADOPCIÓN – en adelante LEA- la cual entró en vigencia a partir del **día veinticuatro de abril de dos mil diecisiete**, según decreto legislativo DOSCIENTOS OCHENTA Y DOS, de fecha diecisiete de febrero de dos mil dieciséis, la prórroga dada por el decreto SEISCIENTOS SIETE de fecha nueve de febrero de dos mil diecisiete, así como el decreto transitorio número NOVECIENTOS CUARENTA Y CUATRO, de fecha seis de abril de dos mil dieciocho, se modifican las diligencias de adopción, incorporando competencias para los jueces especializados en niñez y adolescencia.

Asimismo, dicho cuerpo normativo en su artículo 5, señala que la Jueza Especializada en Niñez y Adolescencia es la funcionaria o funcionario competente para declarar la adoptabilidad de la niña, niño o adolescente, previa la aprobación del procedimiento en la fase administrativa por parte de la Procuradora General de la República, según lo dispone el artículo 7 LEA. Estableciéndose respecto al trámite de adoptabilidad, en el artículo 66 LEA, que al recibirse las diligencias de adopción la Procuraduría General de la República debe remitir las mismas a esta sede judicial en el plazo de siete días, a efecto que la suscrita examine las mismas, señale la audiencia de sentencia dentro del plazo de quince días, y al valorar las pruebas recibidas y las investigaciones realizadas por el equipo multidisciplinario, decretará la adoptabilidad o no de la niña, niño o adolescente.

En la solicitud presentada por la Licenciada COTO DE VALDÉS, no se establece en qué fecha iniciaron las diligencias de adopción en sede administrativa a favor de la niña XXXX, ya que únicamente se cuenta con la Certificación del Acta de Consentimiento otorgado por la señora XXXXXX, ante la coordinadora interina de la Oficina para Adopciones, de fecha catorce de junio del presente año, por lo que se desconoce si ha dado cumplimiento al plazo establecido en el artículo 66 LEA, referido supra, de igual forma no se establece si la niña XXXX ingresó al sistema estatal de protección de derechos de la niñez y adolescencia.

Es de hacer constar que la solicitud suscrita por la Licenciada COTO DE VALDES, fue presentada por la Licenciada XXXX, no cumpliéndose con lo establecido en el artículo 54 de la Ley del Notariado, respecto a la legalización de la firma de la Licenciada COTO DE VALDES, ni tampoco establece dicha profesional si se encuentra dentro de las inhabilidades para ejercer la procuración, según lo dispone el artículo 67 CPCM, no obstante, lo anterior, al establecer el artículo 23 L. Pr. Fam., que la forma de los actos procesales será la necesaria para la finalidad perseguida, y que se evitará el ritualismo, valorando los hechos

puestos a conocimiento de esta sede, no se procederá a realizar prevenciones que tendrían efecto dilatorio en el conocimiento del presente caso, y se procederá al análisis de la solicitud presentada por la Licenciada COTO DE VALDÉS.

**III. Declaratoria de adoptabilidad, garantía de derechos de la niñez y adolescencia y requisitos de la adopción:**

Una declaratoria de adoptabilidad de un niño, niña o adolescente, constituye la fase decisoria inicial del trámite de adopción, ya que la decisión a tomar constituye un análisis de las autoridades administrativas y judiciales de haber cumplido las normas nacionales y el corpus iuris internacional en materia de adopción, garantizando con estos controles, que se ha cumplido con la garantía de derechos del niño, niña o adolescente, que se ha tomado toda decisión e interpretación en su interés superior y que se ha agotado la búsqueda de recurso familiar de origen ya sea nuclear o extenso.

En relación al Contexto de protección de la infancia y la adopción nacional, la Guía de buenas prácticas del Convenio de la Haya de 1993 sobre adopción internacional, específicamente la guía uno en su capítulo 6 señala que existen básicamente cuatro etapas en los sistemas internos de protección, que serían 1. El ingreso del niño, niña o adolescente al sistema de protección; 2. La preservación de la familia y la reunificación familiar; 3. Las medidas de protección temporales y 4. Las medidas permanentes y adopción nacional. Todo esto como parte de las buenas prácticas que permiten la garantía del derecho a permanecer en su familia de origen sobre la adopción nacional; y posterior a ello, es decir, ya considerándose que se ha agotado esa posibilidad familiar, debe priorizarse la adopción nacional respecto de la internacional, lo cual sienta las bases para garantizar la implementación de los principios y requisitos del Convenio.

Es importante señalar que esta guía de buenas prácticas recoge algunas formas de ingreso al Sistema de protección interno de cada país, entre los que se señala la entrega directa voluntaria, pero esclarece que esta entrega es respecto al sistema, debiendo esos niños y niñas en caso de no haber recurso familiar nuclear o extenso, ingresar a servicios de cuidado temporal mientras la familia de origen recibe el asesoramiento y servicios para preservar los lazos familiares, como primera opción.

Una vez se ha identificado los niños y niñas, se cumple con lo señalado en el preámbulo de la convención de los derechos del Niño, que se recoge en el artículo 9 de dicho cuerpo legal, para que cada estado tome “con carácter prioritario, medidas adecuadas que permitan mantener al niño en su familia de origen”,

debiendo los Estados, como obligación, favorecer el reintegro o la colocación familiar con familia extensa, previo a valorar una adopción nacional.

Si es necesario separar a un niño o niña de su familia de origen, existe una amenaza o vulneración del derecho a vivir en familia que es derecho Constitucional de conformidad al artículo 32 Cn, retomado en los artículos 9 LEPINA, 9 y 21 CDN; de tal forma que el Estado debe accionar el sistema de protección, favorecer la permanencia familiar o en caso de no ser factible, es decir, al haber agotado primariamente esta opción, buscar una medida de protección de carácter temporal, mientras se realizan las gestiones para su reintegro, colocación o una decisión de separación de carácter permanente.

Es hasta esta cuarta etapa, que puede valorarse la adopción, en base al principio de subsidiariedad que señala “las adopciones consideradas por el Convenio, solo pueden tener lugar después de haber examinado adecuadamente las posibilidades de colocación del niño en su Estado de origen”. Esto debe integrarse con lo establecido en los artículos 3, 9 y 21 CDN, que como se ha referido brevemente señalan que toda decisión debe conllevar un análisis de todas las áreas del niño o niña, para interpretar y decidir en el interés superior del mismo, y lo que resulta ser prioritario, que debe agotarse toda posibilidad de que el niño o niña permanezca en su familia de origen, previo a valorar siquiera que es sujeto de adopción.

El artículo 9 CDN establece el rol primario y fundamental de la familia, imponiendo al Estado que velará porque ningún niño sea separado de sus padres, salvo que sea en su interés superior. En estos casos, es decir ante una separación familiar, debe existir resolución fundamentada de valoración de ese interés superior, pues la Convención obliga a ese control judicial.

En esa misma línea el artículo 21, ya específicamente en lo que respecta a adopción, señala que los Estados partes que reconocen o permiten el sistema de adopción velarán porque la adopción sea autorizada por las autoridades competentes, las que deberán determinar conforme a los procedimientos aplicables y en base a toda la información pertinente y fidedigna, que la adopción es admisible en vista de la situación jurídica del niño o la niña en relación a sus padres, parientes y representantes legales. Es decir, que de acuerdo con la Convención de los derechos del niño, ley secundaria con criterio de prevalencia al igual que el Convenio relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional, la línea es clara, un niño solo puede ser adoptable cuando el Estado ha cumplido y documentado que se ha agotado toda

posibilidad de reintegro o colocación familiar de un niño o niña, lo cual no se alega ni se desprende de la lectura de la solicitud presentada por la Licenciada COTO DE VALDES, ni de la documentación agregada a la misma.

Se desconoce de la lectura de los documentos presentados porqué la niña XXXX reside “desde su nacimiento” con los señores XXXX y XXXX, no hay ningún análisis del origen lícito de dicha convivencia para señalar una excepción de ley, ni se denota que se haya puesto en conocimiento de la Junta de protección el caso, no obstante que el estudio social de la Procuraduría General de la República señala a los referidos señores como padres sustitutos.

Es claro que el Sistema de protección está integrado de tal forma que ante una amenaza o vulneración de derechos, todo niño, niña y adolescente deben ingresar al sistema y en caso de amenaza o vulneración de derechos individuales- entre los que se puede encontrar el de vivir en familia, el derecho a conocer a padre y madre y ser criado por ellos o el derecho a vivir en familia de origen nuclear o ampliada, artículos 78 y 80 LEPINA- será la Junta de Protección la que determine si existen los presupuestos para decretar una medida de protección. Es decir, que en caso de constituirse hechos de separación del recurso de origen, sin que se establezca una causa de excepcionalidad legalmente establecida, la Junta deberá valorar si existe amenaza o vulneración de los derechos citados u otros que según las investigaciones realizadas se determinen, y si así lo considera en una valoración integral y fundamentada de interés superior del niño o niña, deberá decretar las medidas pertinentes y si estas cumplen lo señalado en el artículo 9 CDN someterse a control judicial, según se establecen en los artículos 161 y 123 LEPINA, quedando excluida desde la entrada en vigencia de la CDN, LEPINA y LEA, cualquier posibilidad de entrega directa con fines de adopción de un niño o niña a un tercero, a excepción de los casos legalmente establecidos en la misma Ley.

Así, podemos señalar que al ingresar un caso al sistema de protección, la Junta deberá actuar conforme a la doctrina de protección integral y buscar el reintegro o colocación de todo niño, niña o adolescente, y solo en caso de haber agotado la posibilidad de mantener con familia de origen o extensa, deberá remitir la documentación pertinente a la Procuraduría General de la República, quien deberá analizar el proceso a seguir para definir la situación jurídica del niño, niña o adolescente y solo en caso de determinar que se cumplen los requisitos del artículo 23 LEA, actuará de conformidad al artículo 66 LEA.

En esa lógica de Sistema de protección y atendiendo a lo establecido en la Ley Especial de adopción, una vez agotada toda posibilidad de permanecer en su familia de origen nuclear o extensa y declarado apto para ser adoptado conforme a la Ley, deberá asignarse una familia del listado único de familias a este niño o niña, debiendo fundamentar porqué se ha asignado dicha familia, siendo esta asignación hecha en su interés superior. Es decir, que del listado de familias deberá asignarse aquella que mejor garantice el interés del niño o niña; señalando el artículo 27 LEA la prohibición de adopción de niño, niña o adolescente determinado.

Los principios de la Ley Especial de adopciones, en lo pertinente lo establecido en los literales b) y c) del artículo 3 LEA, señalan claramente que se reconoce a la familia como medio natural de desarrollo de niños y niñas, y que el Estado está obligado a verificar o agotar dicha prioridad, siendo que solo en el caso que la familia de origen falte o se desconozca su paradero, incumpla o ejerza indebidamente sus deberes derivados de la autoridad parental, puede valorarse declarar a un niño o niña sujeto de adopción, debiendo acreditarse previamente el agotamiento de las medidas de protección de fortalecimiento familiar establecidas en la ley correspondiente.

Toda esta construcción es acorde al principio constitucional de Protección de la Familia, que señala el artículo 32 Inc. 1 Cn., siendo obligación del Estado garantizar que todo niño, niña y adolescente pueda vivir y crecer junto a su familia de origen, debiendo para ello dictar la legislación necesaria y crear los organismos y servicios apropiados para la integración, bienestar y desarrollo social, cultural y económico, de la misma, es decir, que la precitada norma constituye la base constitucional del principio de subsidiaridad, no solo de la adopción nacional sobre la adopción internacional, establecido en el artículo 3 literal c) LEA, sino en cuanto al agotamiento de las posibilidades de colocación familiar, previo a valorar siquiera que un niño o niña es sujeto de adopción. Estas valoraciones son reforzadas también con lo establecido en el artículo 17.1 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos que señala: que la familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y debe ser protegida por la sociedad y el Estado.

Al respecto existe jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el Caso Fornerón e Hija versus Argentina<sup>1</sup> que establece "(...) 47. Asimismo, este Tribunal ha indicado que el disfrute mutuo de la

---

<sup>1</sup> Fue tomado de la Sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso Fornerón e Hija vs. Argentina, emitida el 27 de Julio de 2012, disponible: [http://www.corteidh.or.cr/docs/asuntos/forneron\\_fv\\_13.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/asuntos/forneron_fv_13.pdf).

convivencia entre padres e hijos constituye un elemento fundamental en la vida de familia. En este sentido, el niño debe permanecer en su núcleo familiar, salvo que existan razones determinantes, en función del interés superior de aquél, para optar por separarlo de su familia. En todo caso, la separación debe ser excepcional y, preferentemente, temporal.”

“119. Por otra parte, la Corte considera, tal como fue indicado por el perito García Méndez en la audiencia pública del presente caso, que el derecho del niño a crecer con su familia de origen es de fundamental importancia y resulta en uno de los estándares normativos más relevantes derivados de los artículos 17 y 19 de la Convención Americana, así como de los artículos 8, 9, 18 y 21 de la Convención de los Derechos del Niño. De allí, que a la familia que todo niño y niña tiene derecho es, principalmente, a su familia biológica, la cual incluye a los familiares más cercanos, la que debe brindar la protección al niño y, a su vez, debe ser objeto primordial de medidas de protección por parte del Estado. En consecuencia, a falta de uno de los padres, las autoridades judiciales se encuentran en la obligación de buscar al padre o madre u otros familiares biológicos.(...)”.

Asimismo, en el caso hermanos Ramírez Escobar y Otros versus Guatemala<sup>2</sup>, la Corte Interamericana de Derechos Humanos estableció: “(...) 193. En virtud de las consideraciones anteriores, la Corte concluye que la separación de la familia Ramírez fue realizada tras una investigación insuficiente, en un procedimiento que incumplió la propia legislación interna y violó el derecho a ser oído y sin que una motivación adecuada y suficiente de las decisiones judiciales demostrara que la separación era una medida necesaria para el interés superior de los hermanos Ramírez. Por tanto el proceso de declaración de abandono constituyó una injerencia arbitraria en la vida familiar, una violación del derecho a las garantías judiciales y de la protección de la familia, consagrados en los artículos 8.1, 11.2 y 17.1 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 del mismo tratado, en perjuicio XXXX, así como en relación con el artículo 19 del mismo instrumento en perjuicio de este último(...)”.

#### **IV. Respetto a la pretensión de aptitud de adoptabilidad de la niña XXX:**

Habiendo hecho el análisis anterior, en términos generales respecto de todo trámite de adoptabilidad de un niño, niña o adolescente, al analizar la solicitud presentada por la Licenciada COTO DE VALDÉS, puede verificarse que esta no

---

<sup>2</sup> Tomado de la Sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso Ramírez Escobar y Otros Vs. Guatemala, emitida el 9 de marzo de 2018, disponible: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_351\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_351_esp.pdf).



determina algunos puntos esenciales para la declaratoria de adoptabilidad, es decir, valorar que la niña xxx es sujeta de adopción:

1. Respecto al momento en que fueron iniciadas las Diligencias de Adopción de la niña XXXX, y la forma en que dan inicio estas diligencias, no se hace ninguna expresión, de conformidad a lo establecido en el artículo 66 LEA, ya que como se ha señalado anteriormente, solamente se hace referencia al acta de consentimiento para adopción otorgada por la madre biológica de la referida niña ante la Directora Interina de la Oficina para Adopciones, la cual, como se relacionará, no cumple con los requisitos de la Ley Especial de Adopciones en su artículo 31.

2. Con referencia a si el caso de la niña XXXX, ingresó al sistema estatal de protección, con el fin que se realizaran las acciones pertinentes para la búsqueda de recurso familiar de origen de la misma, y de esta forma procurar la preservación del derecho de XXXX de vivir con su familia, previo a entrar a valorar si la niña es o no sujeta de adopción.

3. No se establece en qué calidad está residiendo la niña XXX con los señores XXXXX y XXXXX, ya que no obstante, se menciona en los informes realizados por la Procuraduría General de la República, que son los padres sustitutos de la niña XXX, no consta si existe origen lícito en esa convivencia, según lo disponen los artículos 9 CDN, 123, 126 y 161 lit a). LEPINA, en relación al 27 LEA.

4. Asimismo, dentro de la solicitud presentada por la Licenciada COTO DE VALDES, no se verifica que el consentimiento otorgado por la señora XXXXX, cumpla con los requisitos establecidos en el artículo 31 LEA, es decir, si se realizó la presentación de dictamen psicológico en el que se certificara el estado emocional y mental de la referida señora, el cual deberá ser realizado por el equipo que la Oficina para Adopciones determine, habiendo establecido únicamente la Licenciada COTO DE VALDES, que ofrecía presentar certificación de ampliación de informe social relativo a las condiciones actuales de la señora XXXXX.

En ese sentido, el artículo 13 LEA establece que las instituciones competentes deberán garantizar que ninguna persona particular, empleado o funcionario cometa irregularidades o realice prácticas indebidas en el procedimiento de adopción u obtenga beneficios de cualquier naturaleza como consecuencia del mismo. Asimismo, en el inciso tercero de dicho artículo se establece que ante las situaciones antes referidas la Oficina para Adopciones suspenderá el procedimiento mediante resolución motivada dando aviso a la Fiscalía General de

la República y a la Junta de Protección de la Niñez y Adolescencia. Esto último, es decir, la remisión a Junta de protección se coloca por el legislador, en la lógica de Sistema de Protección, en aquellos casos en que exista una posible amenaza o vulneración de derechos y sea necesario realizar la investigación pertinente y en caso de ser necesario, decretar las medidas de protección correspondientes.

Es decir, que en esa visión sistemática, de la cual forma parte el Sistema de adopción de niñas, niños y adolescentes, la solicitud remitida con la documentación anexa, no permiten **en este momento** entrar a conocer respecto a la adoptabilidad de la niña XXXXX, en virtud que no se ha accionado el Sistema de protección a efecto de verificar si se ha agotado toda posibilidad de que la niña permanezca en su familia de origen ya sea nuclear o extensa, del cual la niña es titular, no alegándose ninguna excepción debidamente fundamentada en su interés superior y careciendo la solicitud de hechos y oferta probatoria respecto al agotamiento interno de la búsqueda de restitución o colocación familiar de la niña, para que este juzgado entre a conocer si la referida niña puede ser considerada para adopción, no siendo estos elementos susceptibles de subsanarse ni de oficio ni por medio de prevención a la parte solicitante.

En virtud de los considerandos que anteceden, no contando con los presupuestos esenciales para sustanciar la pretensión planteada por la Licenciada COTO DE VALDES, de conformidad a lo establecido en los artículos 1 y 32 Cn., 17 Convención Americana de los Derechos Humanos, 1, 3, 9 y 21 CDN, 1, 9, 12, 78, 79, 80, 123, 161 y 215 LEPINA, 1, 3, 5, 7, 13, 25, 27, 30, 31, 35, 44, 66 y 133 LEA, 23 y 218 L. Pr. Fam. y 277 CPCM., **RESUELVO:**

***DECLÁRESE IMPROPONIBLE*** la solicitud de declaratoria de adoptabilidad de la niña XXXXX, interpuesta por la Defensora Pública Especializada en Niñez y Adolescencia, Licenciada KAREN LILIANA COTO DE VALDES, por los motivos señalados en los considerandos que anteceden, de conformidad con lo establecido en el Artículo 277 CPCM, pudiendo al momento de contarse con los elementos para que la niña XXXX pueda ser considerada para adopción, promover las diligencias respectivas.

***Librese*** oficio a la Junta de Protección de la Niñez y Adolescencia de La Libertad, solicitando que de conformidad a lo establecido en los artículos 13 LEA y 161 literal a) realicen las investigaciones respectivas respecto a la posible amenaza o vulneración de derechos de la niña XXXXX, debiendo en caso de ser pertinente decretar las medidas en garantía de los derechos e interés superior de la referida niña, debiendo remitirse copia de la presente resolución, advirtiendo de

cumplir los plazos procesales a efecto de garantizar los derechos de la referida niña.

**Librese** oficio a la Fiscalía General de la República, remitiendo copia certificada de la presente resolución, así como del expediente de autos, a efecto que de conformidad a lo establecido en los artículos 193 No. 2 Cn y 13 LEA, realice las investigaciones pertinentes que determinen si hay existencia de ilícito penal en el presente caso.

Una vez efectuadas las notificaciones de la presente resolución y adquiriendo el estado de firmeza la misma, librense los oficios respectivos y **archívese definitivamente** el presente expediente.

Se hace constar que se modificará la foliación de la documentación anexa a la solicitud, efecto de contar con un único foliado.

**NOTIFÍQUESE.**

**Ante mí.**

**Srio.**

**CÁMARA ESPECIALIZADA DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA**, a las catorce horas con treinta minutos del día once de octubre de dos mil dieciocho.

### **IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO**

La presente providencia corresponde a las Diligencias de **DECLARATORIA DE APTITUD DE ADOPTABILIDAD**, con referencia **JENA S.S. 01-66-LEA-18JICI**, ha sido promovido en el Juzgado Especializado de la Niñez y Adolescencia de San Salvador a favor de la niña **XXXXXXXXXX**, de un año cuatro meses de edad, de nacionalidad salvadoreña, del domicilio de San Salvador, departamento de San Salvador, por parte de la licenciada **XXXXXXXXXX**, defensora pública especializada de la niñez y adolescencia de la Procuraduría General de la República. Han intervenido además, en el carácter de solicitantes, el señor **XXXXXXXXXX** de treinta y nueve años de edad, y la señora **XXXXXXXXXX**, de treinta y cinco años de edad, ambos del domicilio de Antigua Cuscatlán, departamento de La Libertad. En este Tribunal de Segunda Instancia, el proceso ha sido registrado con la referencia 16/A/SS1/18-3.

La Jueza Especializada de la Niñez y Adolescencia de San Salvador, licenciada **XXXXXXXXXX**, pronunció resolución a las quince horas con diez minutos del día veintisiete de septiembre del dos mil dieciocho (Fs. 37 al 41): en la cual resolvió **“DECLÁRASE IMPROPONIBLE la solicitud de declaratoria de adoptabilidad de la niña XXXXXXXXX, interpuesta por la Defensora Pública Especializada en Niñez y Adolescencia, Licenciada XXXXXXXXX, por los motivos señalados en los considerandos que anteceden, de conformidad con lo establecido en el Artículo 277 CPCM, pudiendo al momento de contarse con los elementos para que la niña XXXXXXXXX pueda ser considerada para adopción, promover las diligencias respectivas. *Librese* oficio a la Junta de Protección de la Niñez y Adolescencia de La Libertad, solicitando que de conformidad a lo establecido en los artículos 13 LEA y 161 literal a) realicen las investigaciones respectivas respecto a la posible amenaza o vulneración de derechos de la niña XXXXXXXXX, debiendo en caso de ser pertinente decretar las medidas en garantía de los derechos e interés superior de la referida niña, debiendo remitirse copia certificada del expediente y de la presente resolución, advirtiendo de cumplir los plazos procesales a efecto de garantizar los derechos de la referida niña. *Librese* oficio a la Fiscalía General de la República, remitiendo copia certificada de la presente resolución, así como del expediente de autos, a efecto que de conformidad a lo establecido en los artículos 193 No. 2 Con y 13 LEA, realice las investigaciones pertinentes que determinen si hay existencia de ilícito penal en el presente caso. Una vez efectuadas las notificaciones de la presente resolución y adquiriendo el estado de firmeza la misma, librense los oficios respectivos y **archívese definitivamente** el presente expediente”**.

Inconforme con dicha resolución, la licenciada **XXXXXXXXXX** interpuso recurso de apelación de ella.

### **ADMISIBILIDAD DEL RECURSO**

En los procesos contemplados en la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, en lo sucesivo “LEPINA”, procede el recurso de apelación contra las sentencias definitivas y resoluciones señaladas como apelables en el Art. 153 de la Ley Procesal de Familia (en adelante LPF) pronunciadas por los jueces y juezas en primera instancia.

Particularmente, para conocer y decidir sobre un recurso de apelación interpuesto contra una resolución interlocutoria, es imprescindible satisfacer ciertos y determinados requisitos, de conformidad a lo establecido en los Arts. 148, 153, 154, 156 inciso 2° y 158 LPF.

Dichos artículos señalan que todo recurso de apelación debe plantearse contra una resolución judicial susceptible de ser impugnada por esta vía, que la abogada o el abogado que interpone el recurso se encuentre facultado legalmente para apelar, que sea interpuesto en el plazo de ley, y que se indique claramente el punto impugnado, la petición en concreto, la resolución que se pretende y la fundamentación o motivación del mismo, si se refiere a errónea aplicación o a inobservancia de un precepto legal.

El recurso de apelación interpuesto por la licenciada **XXXXXXXXXX**, es contra una decisión factible de ser conocida por esta vía, pues a pesar que la figura de la improponibilidad no se encuentra expresamente regulada en las resoluciones que, según el Art. 153 LPF, admiten apelación, sí se encuentra regulada, como resolución apelable, en el Art. 277 inc. 2° del Código Procesal Civil y Mercantil, en adelante CPCM, aplicable supletoriamente, según los Arts. 218 LPF, 213 y 215 de la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, en adelante, LEPINA.

La licenciada **XXXXXXXXXX** se encuentra legitimada para interponer el recurso de apelación de acuerdo al Art. 219 LEPINA, y el mismo ha sido interpuesto dentro del plazo de los cinco días hábiles contados desde la notificación de la resolución que le causa agravio, tal como lo disponen los Arts. 148 inc.1° y 156 inc. 2° LPF.

No obstante, en cuanto a la fundamentación del recurso, que se exige en el Art. 158 LPF, debemos decir que, si bien el escrito de apelación adolece de muchas deficiencias de redacción, que hacen complicada su inteligibilidad, de conformidad con lo establecido en el art. 7, letra b) LPF, es nuestra obligación suplir en derecho la omisión del apelante en cuanto a indicar, con claridad y precisión las normas que considera erróneamente aplicadas o inobservadas, sobre todo en este caso en que debe analizarse la situación de una niña en proceso de adopción y dadas las deficiencias de estructura y contenido que tienen la Ley Especial de Adopciones, en adelante LEA.

En el presente recurso de apelación, se expresa que la jueza de niñez ha inobservado ciertas normas legales que conforman al debido proceso, situación que luego de la lectura del escrito de apelación, la podemos reconducir a la inobservancia del Art. 66 LEA y la errónea aplicación del Art. 21 de la Convención sobre los Derechos del Niño, así como a la errónea aplicación del Art. 277 del Código Procesal Civil y Mercantil.

Al cumplirse, entonces, los requisitos mínimos para la admisibilidad del recurso planteado por la abogada **XXXXXXXXXX**, debemos decir que el recurso es admisible, y por tanto, procederemos al análisis del caso planteado.

### **CONSIDERACIONES DE LA CÁMARA**

La LEA tiene muchas deficiencias en su diseño. Su estructura normativa muestra inconsistencias, falta de coherencia y contradicciones evidentes que precisan ser analizadas para uniformar el trámite que debe darse a todo proceso de adopción, tanto en el ámbito administrativo como judicial. Uno de los puntos problemáticos de la LEA es precisamente lo referido a la declaratoria de adoptabilidad y el momento procesal en que debe concretarse. Como hemos afirmado antes, a pesar de las deficiencias del recurso, en cuanto a su estructura y redacción, su admisión genera que la decisión del presente caso se oriente tomando como base los siguientes parámetros: 1. El momento procesal que conforme a la LEA debe ser solicitada la declaratoria de adoptabilidad, lo que se determinará a partir de la inobservancia del Art. 66 LEA y la errónea aplicación del Art. 21 de la Convención sobre los Derechos del Niño, y 2. La decisión judicial pertinente en esta etapa procesal, a partir del análisis de la errónea aplicación del Art. 277 del Código Procesal Civil y Mercantil.

1. El momento procesal que conforme a la LEA debe ser solicitada la declaratoria de adoptabilidad, lo que se determinará a partir de la inobservancia del Art. 66 LEA y la errónea aplicación del Art. 21 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

El Art. 66 de la LEA establece en su primer inciso lo siguiente: *“Recibidas las diligencias de una niña, niño o adolescente, la persona Titular de la Procuraduría General de la República, deberá remitirlas dentro del plazo de siete días a la Jueza o Juez Especializado de Niñez y Adolescencia, quien examinará las mismas, y procederá dentro de los quince días posteriores a su recepción a señalar audiencia de sentencia, en la cual de conformidad a las pruebas recibidas y a la investigación realizada por el equipo multidisciplinario, decretará la adoptabilidad o no de la niña, niño o adolescente.”*

Una lectura aislada, gramatical, de dicha norma conduciría al equívoco de sostener que la declaratoria de adoptabilidad debe realizarse en un momento anterior a la finalización del trámite de adopción en el ámbito administrativo. Sin embargo, debe verificarse en una lectura integral, sistémica, de dicha norma, con la finalidad de generar coherencia en el conjunto de la ley para garantizar la finalidad de la adopción de proveer a la niña, niño o adolescente de una familia que le garantice sus derechos fundamentales.

Para dicha lectura integral es preciso tomar en cuenta los Arts. 3, letras c) y d), 4, 5 y 7 de la LEA, en cuanto principios base, normas de competencia y parámetros de interpretación y aplicación, y los Arts. 93, 94, 101, 102 y 103 de la LEA, en cuanto finalización del procedimiento en sede administrativa y preparación de la etapa judicial.

El Art. 3, letras c) y d) de la LEA se refiere al principio de subsidiariedad, por el cual se debe entender que la adopción como modalidad de filiación y de dotación de familia a un niño, niña o adolescente, se considera la última opción a considerar para garantizar esa familia que favorezca la concreción de los derechos de dichas personas. Este principio exige el agotamiento de cualquier otro tipo de medida de protección, de colocación familiar que favorezca el mantenimiento del núcleo familiar de origen, y sólo en los casos en que esa familia de origen no exista o se constituya en una evidente fuente de riesgo y vulnerabilidad, y además no haya otras posibilidades de modalidad familiar posible, se podría llegar a considerar la adopción.

Dicho de otro modo, la adopción, como modalidad filiativa, es de última ratio y sólo debe ser considerada como opción cuando no quedan, de acuerdo al sistema normativo familiar y de niñez y adolescencia, posibilidades de dotar a ese niño, niña o adolescente concreto de una familia. Tener familia no implica per se tener papá y mamá, sino tener el apoyo de una estructura personal, socio familiar, de acompañamiento, protección y apoyo que puede o no estar caracterizada por lazos de parentesco. El Art. 7, parte final de la Convención sobre los Derechos del Niño lo establece claramente al plantear la posibilidad de una familia con estructura diferente de la familia clásica o tradicional basada en el parentesco.

El Art. 21 de la Convención sobre los derechos del Niño también recoge el principio de subsidiariedad al exigir que la adopción sea autorizada en base a los procedimientos y leyes existentes y teniendo como soporte toda la información posible y fidedigna. Esto sugiere la idea de agotamiento de recursos, de posibilidades, de medidas, de toda circunstancia que acredite que la adopción es la única vía posible para garantizar los derechos de un niño, niña o adolescente.

Los Arts. 5 y 7 de la LEA establecen, en su orden que, los jueces y juezas de niñez y adolescencia son los competentes para declarar la adoptabilidad de un niño, niña o adolescente y que la persona que dirige la Procuraduría General de la República será la encargada de aprobar el trámite administrativo de la adopción. Hay un elemento central entre estas dos normas, y es el hecho que se establece una condición imprescindible para que la adoptabilidad sea declarada: El agotamiento de la fase administrativa.

Como corolario de lo anterior, el Art. 4 de la LEA prevé que la interpretación y aplicación de sus normas debe hacerse tomando como base fundamental el cumplimiento de los principios rectores, pues, nuevamente, la finalidad es asegurar los derechos de los niños, niñas y adolescentes sometidos a dicho proceso.

Entonces, respecto de los principios rectores y las normas básicas de competencia y asignación de funciones a los distintos entes involucrados en el proceso de adopción, administrativo y judicial, debe concluirse que la adoptabilidad sólo puede declararse hasta que se haya agotado el trámite administrativo en la Oficina para Adopciones y el mismo haya sido aprobado por la persona titular de la Procuraduría General de la República. Esta interpretación integral garantiza, definitivamente, la concreción del principio de subsidiariedad, pues la información suficiente y fidedigna sobre la situación del niño, niña o adolescente y de la familia escogitada para ser el entorno de garantía de derechos para dichas personas, sólo es posible tenerla cuando han transcurrido todas las etapas del proceso de adopción en su fase administrativa, y ello es lo que se someterá a control judicial.

En sintonía con todo lo anterior, y ya en la etapa de finalización del trámite de la adopción en fase administrativa, tanto nacional como internacional, la LEA en sus Arts. 93, 94, 101, 102 y 103 fortalecen la idea de autorización o aprobación de la adopción en dicha fase por la persona titular de la Procuraduría General de la República. Es decir, la lectura del Art. 7 de la LEA no puede hacerse con abstracción de los Arts. 3, letras c) y d), 5, 7 y 93, 94, 101, 102 y 103 de la LEA. ¿De dónde obtenemos el fundamento para esta conclusión? Definitivamente del contenido del Art. 4 de la LEA que nos obliga a interpretar y aplicar las normas para garantizar derechos, teniendo como base una interpretación principialista, sistémica, con enfoque de derechos que viabilice el cumplimiento de los principios rectores de la LEA, que le sirven de fundamento, que le orientan en una determinada dirección, y que le permiten colmar sus lagunas, insuficiencias o contradicciones.

Desde el análisis precedente, tenemos que afirmar que, si bien la jueza no hace referencia en su decisión al contenido del Art. 66 de la LEA, implícitamente sí aborda el contenido del principio de subsidiariedad y evoca los fundamentos de la necesidad de agotamiento de todas las posibilidades de colocación familiar disponibles en el sistema normativo familiar y de niñez y adolescencia de nuestro país. Con ello debemos concluir que no ha habido inobservancia de ley en ese punto.

Tampoco consideramos que la jueza haya realizado una errónea aplicación del Art. 21 de la Convención sobre los Derechos del Niño, pues en su argumentación la jueza sí insiste en el agotamiento de otras posibilidades de colocación familiar como condición indispensable para acudir al instituto de la adopción y desarrolla, incluso, las etapas que a su juicio deben agotarse para llegar a sostener la observancia del principio de subsidiariedad.

Ahora bien, lo que sí no compartimos en el análisis de la jueza es la idea que consta en el párrafo segundo del folio 39, de su resolución, pues así planteado parecería sugerir que si en el expediente apareciera acreditado toda esa información sí sería posible solicitar la declaratoria de adoptabilidad en esta etapa del trámite, es decir, sin haberse agotado la fase administrativa en sede de la Oficina para Adopciones. El análisis de la declaratoria de



adoptabilidad y su oportunidad procesal no se puede reconducir a la falta u omisión de información sobre la situación de un niño, niña o adolescente, pues la información completa y fidedigna sobre su situación debe necesariamente acreditarse en el trámite administrativo, y sólo al final del mismo la persona titular de la Procuraduría General de la República podrá aprobar y autorizar dicho trámite y someterlo a consideración judicial para la verificación del principio de subsidiariedad y demás requisitos establecidos en la LEA.

Tampoco coincidimos con la jueza en la argumentación que hace en los folios 40 vuelto y 41 frente de su resolución, pues volvemos a la misma idea, pareciera ser que a la jueza no le satisface en la solicitud que se le ha planteado las circunstancias apuntadas, pero se puede concluir, a contrario sensu que si dicha información por ella requerida apareciera sí podría ser posible la declaratoria de adoptabilidad en esta etapa. Nuevamente el análisis es el mismo: No es la falta u omisión de información lo que hace improponible la solicitud en esta etapa, es que la información completa y fidedigna que exige la Convención sobre los Derechos del Niño sólo se produce al finalizar el trámite administrativo de la adopción, que es lo que hace procedente su aprobación o autorización.

2. La decisión judicial pertinente en esta etapa procesal, a partir del análisis de la errónea aplicación del Art. 277 del Código Procesal Civil y Mercantil.

El Art. 277 del Código Procesal Civil y Mercantil prevé, en su primer inciso, que “Si, presentada la demanda, el Juez advierte algún defecto en la pretensión, como decir que su objeto sea ilícito, imposible o absurdo; carezca de competencia objetiva o de grado, o atinente al objeto procesal, como la litispendencia, la cosa juzgada, compromiso pendiente; evidencie falta de presupuestos materiales o esenciales y otros semejantes, se rechazará la demanda sin necesidad de prevención por ser improponible, debiendo explicar los fundamentos de la decisión”.

La improponibilidad de la demanda o solicitud es un rechazo liminar que tiene que ver con la naturaleza de la pretensión invocada, y con la vía procesal utilizada para pedir su concreción, para mencionar algunos. La norma, en general, habla de falta de presupuestos materiales o esenciales necesarios para que lo pretendido por el justiciable pueda ser conocido y resuelto.

En este caso la apelante mínimamente alega que la jueza no ha aplicado correctamente dicha norma, al declarar improponible la solicitud de declaratoria de adoptabilidad pues a su juicio, de acuerdo a lo que se señala a partir del Art. 66 de la LEA es procedente, por la vía de las diligencias de jurisdicción voluntaria, solicitar la declaratoria de adoptabilidad de un niño, niña o adolescente.

Coincidimos con la apelante en que la jueza ha aplicado erróneamente la figura de la improponibilidad, pues ha tomado como base para ello la falta u omisión de información relevante sobre la situación de la niña **XXXXXXXXXX**, que no le permite darle trámite a la declaratoria de adoptabilidad. A contrario sensu pareciera entonces que sí esa información estuviera claramente evidenciada en la solicitud y documentación anexa sí sería posible dar

trámite a dicha solicitud. Eso no puede ser a nuestro juicio, y sí, la jueza ha ignorado el hecho que esa pretensión simplemente no puede plantearse en esta etapa del trámite de la adopción, en que ni siquiera se ha finalizado todo lo concerniente al trámite administrativo.

Esa pretensión de declaratoria de adoptabilidad, sin haberse concluido el trámite administrativo, adolece de presupuestos esenciales o materiales fundamentales, como es el hecho que sólo será posible la solicitud de tal declaratoria hasta que se haya concluido la fase administrativa, y la persona titular de la Procuraduría General de la República haya aprobado o autorizado dicho trámite. Eso es lo que debe concluirse de la interpretación y aplicación integral, armónica, sistémica, de los Arts. 3, letras c) y d), 5, 7 y 93, 94, 101, 102 y 103 de la LEA.

Entonces, lo pertinente es concluir que la solicitud planteada es improponible no por los argumentos planteados por la jueza, que recaen en falta u omisión de información relevante, sino por la razón de que dicha pretensión adolece de presupuestos esenciales o materiales vinculados al momento u oportunidad procesal idónea en que debe plantearse tal solicitud, y a las funciones y competencias dispuestas en la LEA para cada uno de los entes que intervienen o deben intervenir en el proceso de adopción. Es decir, hay errónea aplicación del Art. 277 del Código Procesal Civil y Mercantil pero por los argumentos indicados en la presente resolución.

Ahora bien, dado el diseño deficiente de la LEA y de las contradicciones evidentes que tiene, como en este caso, también *es menester afirmar que la petición de declaratoria de adoptabilidad debe plantearse juntamente con la petición de adopción en el mismo trámite procesal, léase diligencias de jurisdicción voluntaria*. Es decir, al concluir la fase administrativa del proceso de adopción, que por supuesto incluye o debe incluir la declaratoria de la aptitud para adoptar, con la aprobación o autorización de dicho trámite por parte de la persona titular de la Procuraduría General de la República, debe incoarse en sede del juzgado de niñez y adolescencia competente la solicitud de adopción y la solicitud de adoptabilidad, acompañando dichas peticiones de la certificación completa y fidedigna de todo el expediente, a fin de que el juez o jueza verifique el cumplimiento de los requisitos establecidos en la LEA.

Esta es la posibilidad que se extrae del análisis armónico, integral de los Arts. 3, letras c) y d), 5, 7 y 93, 94, 101, 102 y 103 de la LEA, y es precisamente para garantizar que el niño, niña o adolescente tendrá la familia idónea, evitando declaratorias de adoptabilidad aisladas, sin vinculación con la verificación de las condiciones de aptitud de una familia concreta, que generarían inseguridad jurídica para los niños, niñas y adolescentes. Adoptabilidad y aptitud para la adopción son condiciones que deben verificarse en forma coetánea o simultánea, pues sólo así se podrá afirmar que el grupo familiar escogido reúne las condiciones que las concretas circunstancias del niño, niña o adolescente sujeto a adopción requiere para garantía de sus derechos fundamentales.

La lectura del Art. 66 de la LEA y disposiciones similares que no guardan coherencia con los principios rectores y demás normas de competencias para los distintos entes intervinientes, debe hacerse en el sentido que el recibo de las diligencias a que hace referencia dicha norma es en el ámbito administrativo, y que la adoptabilidad no puede peticionarse antes de que dicha fase haya concluido.

Lo concerniente a la situación familiar de **XXXXXXXXXX** debe analizarse y ventilarse en el ámbito administrativo de la Oficina para Adopciones, donde deberá acreditarse de manera completa y fidedigna el agotamiento de los recursos familiares disponibles para garantizar sus derechos, y el cumplimiento de las normas de familia y niñez y adolescencia pertinentes. Una vez concluido dicho trámite y satisfechos todos los requisitos de ley, deberá someterse a consideración judicial para –ahí sí– verificar si se ha cumplido o no con dichos requisitos.

De acuerdo a lo contenido en el Art. 103 de la LEPINA la obligación de garantizar derechos no sólo es responsabilidad de los jueces y juezas, sino de todos los entes administrativos y judiciales, públicos y privados que tengan vinculación con la situación concreta de niños, niñas y adolescentes.

### **ACTOS DE COMUNICACIÓN**

Esta providencia deberá notificarse de la siguiente manera: 1) a la licenciada **XXXXXX**, defensora pública especializada de niñez y adolescencia, en la Unidad Especializada en Niñez y Adolescencia, Procuraduría Auxiliar de San Salvador, ubicada en Centro de Gobierno de esta ciudad, propuestos a Fs. 2 Fte; y 2) a la licenciada **XXXX** defensora pública especializada de niñez y adolescencia adscrita, en la sede del tribunal.

### **LA DECISIÓN**

En virtud de la motivación expuesta, de las disposiciones legales citadas y de lo que establecen los Arts. 149, 160 inc. 2º y 218 LPF y Art. 215 LEPINA, se **RESUELVE: a) CONFIRMASE**, la decisión de Improponibilidad de la solicitud planteada **no por los argumentos** expuestos en la resolución de las quince horas con diez minutos del día veintisiete de septiembre del dos mil dieciocho, emitida por la licenciada **XXXXXXXX**, Jueza Especializada de la Niñez y Adolescencia de San Salvador; **sino por los argumentos sustentados por esta Cámara** en cuanto a la falta de requisitos esenciales o materiales de la pretensión.

De conformidad con el Art. 241 LEPINA, por no admitirse recurso de casación, devuélvase el expediente del proceso al tribunal de origen con certificación de esta resolución. **NOTIFIQUESE.-**

**LICDA. SONIA DINORA BARILLAS DE SEGOVIA    LIC. ALEX DAVID MARROQUIN MARTINEZ.**

**PRONUNCIADA POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LA SUSCRIBEN,**

**LICDA. KARLA PATRICIA CEA SÁNCHEZ  
SECRETARIA**