UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
SEMINARIO DE GRADUACION EN CIENCIAS JURIDICAS AÑO 2006
PLAN DE ESTUDIO 1993

"CAUSAS Y CONSECUENCIAS JURIDICAS DE LA RETARDACION EN EL TRAMITE DE LAS DILIGENCIAS DE ADOPCION"

TRABAJO DE INVESTIGACION PARA OBTENER EL GRADO Y TITULO DE:

LICENCIADO EN CIENCIAS JURIDICAS

PRESENTADO POR:

MARTINEZ REGALADO, ANA YANCY
MELGAR ARGUETA, RENE ANTONIO
MELGAR RIVERA, ROSA CRISTABEL

DOCENTE DIRECTOR DE SEMINARIO:

LIC. INES ALICIA ESPINO TREJO

MARZO DE 2007

CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, EL SALVADOR, CENTROAMERICA

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

RECTORA
DRA. MARIA ISABEL RODRIGUEZ

VICERRECTOR ACADÉMICO
ING. JOAQUIN ORLANDO MACHUCA GOMEZ

VICERRECTORA ADMINISTRATIVA
DRA. CARMEN ELIZABETH RODRIGUEZ DE RIVAS

SECRETARIA GENERAL INTERINA
LIC. ALICIA MARGARITA RIVAS DE RECINOS

FISCAL GENERAL
LIC. PEDRO ROSALIO ESCOBAR CASTANEDA

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

DECANA
LIC. MORENA ELIZABETH NOCHEZ DE ALDANA

VICEDECANO
LIC. OSCAR MAURICIO DUARTE GRANADOS

SECRETARIO
LIC. FRANCISCO ALBERTO GRANADOS HERNANDEZ

COORDINADORA DE LA UNIDAD DE SEMINARIO DE GRADUACION
LIC. BERTHA ALICIA HERNANDEZ AGUILA

DIRECTOR DE SEMINARIO
LIC. INES ALICIA ESPINO TREJO

DEDICATORIA

Al trazar estas palabras, siento una profunda emoción, busco en mi memoria los nombres de aquellos cuya felicidad había envidiado hasta hoy, y no recuerdo uno solo sin reconocer que yo soy más feliz que ellos, pues Dios siempre ha estado conmigo, a partir de ello, mi más extenso agradecimiento es para mi **Señor Jesucristo**, pues Él es quien da al ser humano la sabiduría y la inteligencia… **¡¡Gracias Señor!!** Que la culminación del presente trabajo de graduación sea sólo el inicio de un largo camino de frutos dedicados, principalmente, a ti; que tu providencia me de fortaleza, voluntad y valor para emprenderlo todo.

Mi segundo agradecimiento también es para Dios, por haberme regalado, para que caminara junto a mí, a mi madre, **Ana Silvia**, una madre excepcional, abnegada, sin duda alguna mi mejor amiga, la cual siempre ha causado una brillante impresión en mi vida al recordarme que “El temor de Jehová es el principio de la sabiduría, y el conocimiento del Santísimo es la inteligencia” **(Prov. 9:10)**. **¡¡Gracias Mami!!**

A **Cristabel y a René**, mis compañeros, pues a pesar de todos los vaivenes que atravesamos al convivir y conocernos tal como somos, logramos salir avantes frente a cualquier obstáculo.

Al **Lic. Salvador Iglesias,** por habernos permitido escogerlo como nuestro asesor metodológico y sobre todo, por ser una excelente persona cuando acudíamos a él con diversas dudas acerca de nuestras proyecciones.

Ana Yancy Martínez Regalado.

AGRADECIMIENTOS Y DEDICATORIA

¡He logrado uno de mis ideales propuestos!. Decir que lo hice sólo, sería una muestra de arrogancia y egoísmo, por ello, lo menos que puedo hacer es un justo reconocimiento mediante este apartado a quienes me ayudaron a alcanzar esta meta. En otras palabras, moralmente estoy obligado a agradecer y dedicar este triunfo académico, en primer lugar a:

DIOS TODOPODEROSO, quien es el Rey del Universo, el ser más especial que existe en el mismo y el señor de misericordia y amor, por darme el tesoro más preciado: la vida, por haberme apartado de todo peligro, de todo mal y de toda enfermedad, y por haberme llenado en toda mi trayectoria académica, de luz, de la inteligencia necesaria, de fe, de fortaleza, de valor y entre otras cosas de entusiasmo. Soy un fiel convencido que: *"El temor de Jehová es el principio de la sabiduría" (Proverbios 9:10)…*¡Gracias señor por demostrarme tu amor y por regalarme esta bendición que forma parte de tu santa voluntad! ¡Bendito y alabado seas por los siglos de los siglos, amén!.

A MIS PADRES, **René Antonio Melgar Batres y Fidelia Argueta de Melgar**, simplemente por ser padres ejemplares, por su abnegación, por brindarme protección y todo lo necesario para vivir, por ser mis amigos, mi refugio y mi consuelo, mi aliento, por los principios y valores inculcados, por demostrarme su acerada voluntad, que incidió para moldearme el carácter indispensable para seguir siempre hacia adelante, por orientarme y por formarme para enfrentarme a la vida.

Amados padres, después de DIOS, es a ustedes a quienes les debo todo lo que tengo y lo que soy. Su ejemplo, su ánimo y sus sabios consejos, han sido y seguirán siendo determinantes para conducirme en el camino recto y para

mantener vivas las consignas diarias *“El que brilla con luz propia nadie lo podrá opacar, más su luz puede alcanzar la oscuridad”* y *“El triunfo es difícil y necesita constancia y el éxito es de los que saben luchar y aprenden a conquistarlo”***.**

Quiero que sepan que son parte de mi inspiración, que me siento muy orgulloso de ustedes y que si me correspondiera volver a nacer y tuviera la oportunidad de elegir, no duraría en escogerlos como tales…¡Gracias por ser los instrumentos para que DIOS me trajera al mundo…gracias por ser mis padres!.

A MI HERMANO, **Douglas Ernesto Melgar Argueta**, porque desde la infancia, hemos compartido la vida y ha sido muy importante para darle un matiz muy positivo, por su enorme apoyo moral y académico, por enseñarme que *“Hay que rehuir siempre a lo fácil, a lo intrascendente y hueco, porque eso es efímero y solo sirve de consolación a los mediocres”*; obligándome (en el buen sentido de la palabra) indirectamente a esforzarme por darle un buen ejemplo y formarme como un profesional destacado, ya que a fuerza de ser objetivo y dejando de lado el lazo de sangre que nos une…a pesar de su edad, es un verdadero talento natural.

A MIS TIOS: Eduardo (Lalo), Roberto, Ernesto y Salvador (Chamba), todos de la familia Argueta, por todas sus atenciones y apoyo moral, pero de manera especial quiero agradecer a mi tía **Rosa Mélida Argueta**, por su incondicional apoyo moral y económico, por sus consejos y por sus muestras de afecto y compromiso, que le han valido el calificativo de “Segunda Madre”.

A MI ABUELA: María del Rosario Argueta, por sus oraciones, atenciones, orientación y apoyo moral.

A MI ASESOR METODOLOGICO: Lic. Vicente Salvador Iglesias Mejía, de manera especial, por ser un verdadero ejemplo de vocación docente, de humildad, de espíritu de lucha y de calidad humana…porque más que un docente es un amigo del estudiante.

A MI ASESORA DE CONTENIDO: Lic. Inés Alicia Espino Trejo, por transmitirle a mi grupo de tesis parte de su conocimiento, por orientarnos y por ende facilitarnos la realización de este trabajo de grado.

A MIS COMPAÑERAS DE TESIS: Ana Yancy Martínez Regalado y Rosa Cristabel Melgar Rivera, por brindarme su amistad y por aportar a la realización de este trabajo.

A LA UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR: de la que guardaré siempre muy buenos recuerdos y un profundo cariño, a la que orgullosamente le debo mi formación profesional…¡Viva el Alma Mater!.

También, agradezco a los amigos, compañeros de la Universidad y demás personas que de una u otra forma me ayudaron a la obtención de esta meta y que no puedo destacar por sus nombres, debido a la extensión de la lista.

¡Este triunfo también es de todos ustedes!, sepan que se los agradezco de todo corazón y deseo que DIOS se los recompense mediante múltiples bendiciones, ¡tengo la certeza que así será!.

Finalmente, quiero dedicar esta tesis a todas aquellas personas que tienen la aspiración de obtener una carrera académica, especialmente tratándose de la Licenciatura en Ciencias Jurídicas. Ojalá que el presente

trabajo de grado les sirva como incentivo y sea un modesto ejemplo palpable del fruto de mantener un grado mínimo de aspiración y disciplina.

Tengan presente siempre que *"Todo hombre debe decidir en su vida, si lanzarse al triunfo arriesgando todo…o sentarse a contemplar el paso de los triunfadores"*.

René Antonio Melgar Argueta.

AGRADECIMIENTOS

Agradezco eternamente a los Seres Supremos, que me han dado la sabiduría necesaria para poder llegar a culminar la meta que hoy logro; quienes son mis mejores amigos y compañeros, a Dios Todopoderoso, a Jesucristo y al Espíritu Santo que redarguye en mi ser para recordar lo que puedo hacer con el poder que me brinda el amor que derraman sobre mi ser, quienes además me han dado la fuerza, la convicción y sabiduría para llegar hasta aquí, quienes continuaran a mi lado siempre; porque activando su palabra puedo dar la certeza de lo que dice ***Filipenses 4:13 " Todo lo puedo en Cristo que me fortalece".***

A mi madre: **Rosalía Rivera de Melgar,** por los principios inculcados y gravados en mi mente y corazón, por la educación brindada, la comprensión y el esfuerzo invertido, por sus oraciones y la confianza otorgada, por creer en mi persona cuando mas necesitaba de ella y por los días de desvelo y sacrificio que vivió a mi lado; es por ello que este titulo obtenido le pertenece a ella.

A mi padre: **José Antonio Melgar Alas,** por sus consejos y apoyo moral en la carrera.

A mi hermana: **Otilia Isabel Melgar de Alas,** por haber confiado en mí y por estar siempre a mi lado cuando más le he necesitado, y sobre todo por haberme brindado todo el apoyo económico necesario durante la carrera.

A mis hermanos: **José Vidal Melgar Rivera, Evelyn del Carmen Melgar Rivera, Miguel Ángel Melgar Rivera y Osmin Antonio Melgar Rivera;** por su apoyo moral e incondicional en la carrera, sin ellos hubiese sido difícil llegar a concluirla. Y en especial a todos mis lindos sobrinos.

De igual manera a mis cuñados/as: **Karen de Melgar, Luz de Melgar y Fernando Alas,** por el apoyo moral que me brindaron a través del tiempo que estuve estudiando y trabajando arduamente para culminar mis estudios; a ellos les estoy eternamente agradecida.

A mis compañeros de Tesis: **Ana Yancy Martínez Regalado y René Antonio Melgar Argueta,** por compartir el tiempo y conocimiento para poder lograr este trabajo de investigación, así como a nuestra asesora **Licenciada Inés Alicia Espino Trejo**, y nuestro asesor metodológico **Licenciado Vicente Salvador Iglesias Mejía,** por la dirección y conocimiento brindado para llegar a presentar este documento.

A todos mis compañeros y amigos, aquellos que me brindaron su amistad, ayuda y comprensión, ya sea dentro del salón de clases o fuera de este; aquellos que creyeron que podría ser alguien.

A los docentes, que aportaron sus conocimientos y me orientaron en el curso de mi carrera.

A todos ellos agradezco eternamente y segura estoy que Dios será quien recompensara todo el apoyo que me han brindado, que Dios les Bendiga y prospere.

Rosa Cristabel Melgar Rivera.

“La voz de la sangre....
¡Qué flácida patraña romántica!
La paternidad única es
la costumbre del cariño
y del cuidado.
El que sufre, lucha y se
desvela por un niño,
aunque no lo haya engendrado,
ese es, su verdadero padre”.

Rubén Darío.

MENSAJE DEL NIÑO

Dice que soy el futuro…
¡No malogres mi presente!
Dices que soy la esperanza de la paz…
¡No me induzcas a la guerra!
Dices que soy la promesa del bien…
¡No me confíes al mal!
Dices que soy la luz de tus ojos…
¡No me abandones a las tinieblas!
No espero solamente tu pan…
¡Dame tu luz y entendimiento!
No deseo solo la fiesta de tu cariño…
¡Suplícote amor con que me eduques!
No te ruego solamente juguetes…
¡Pídote sanos consejos y palabras buenas!
No soy simple adorno en tu camino,
¡Soy alguien que llama a tu puerta en nombre de Dios!
¡Enséñame el trabajo y la humildad,
el sacrificio y el perdón!
Compadécete de mí y oriéntame,
¡para que sea bueno y justo!
Corrígeme mientras es tiempo;
Ayúdame hoy,
¡para que mañana no tenga que llorar!

INDICE

INTRODUCCION i
CAPITULO UNO
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA Y MANEJO METODOLOGICO DE LA INVESTIGACION 1
1.1. Planteamiento, Enunciado Y Delimitacion del Problema 1
1.1.1 Planteamiento 1
1.1.2 Enunciado del Problema 8
1.1.3 Delimitación Espacial, Temporal y Teórico-Conceptual 8
1.2 Justificación y Objetivos de la Investigación 11
1.2.1 Justificación. 11
1.2.2 Objetivos de la Investigación realizada 13
1.3 Sistema de Hipótesis y Operacionalización 14
1.4 Estrategia Metodológica Empleada 24
1.5. Procedimientos de Ejecución 28

CAPITULO DOS
ANTECEDENTES HISTORICOS Y GENERALIDADES DE LA FIGURA JURIDICA DE LA ADOPCION. 30
2.1. Antecedentes Históricos 30
2.1.1 Antecedentes a Nivel Universal 30
2.1.2 Derecho Latinoamericano 40
2.1.3 Antecedentes en el Derecho Salvadoreño 43
2.2. Generalidades sobre la Figura de la Adopción 46
2.2.1 Definicion del concepto de Adopción 46
2.2.2 Finalidad de la Adopción 49
2.2.3 Naturaleza y Teorías de la Adopción 50
2.2.4 Características de la Adopción 53
2.2.4.1 Es una Institución de Derecho de Familia 53
2.2.4.2 Filiación Legal 54
2.2.4.3 Constituye un Estado Familiar 54
2.2.4.4 Su única fuente es la Sentencia 54
2.2.4.5 La adopción es Irrevocable 54
2.2.4.6 Es Extintiva 55
2.2.5 Clasificacion de la Adopción 55
2.2.5.1 Adopción Plena 55
2.2.5.2 Adopción Simple 59
2.2.5.3 Adopción Conjunta 61
2.2.5.4 Adopción Individual 62

2.2.6 Tipos de Adopción 63
2.2.6.1 Adopción de Menores 64
2.2.6.2 Adopción de Mayores 64
2.2.6.3 Adopción por Extranjeros 64
2.2.6.4 Adopción del Hijo del Conyuge 65
2.2.6.5 Adopción del Tutor 66

CAPITULO TRES
MARCO NORMATIVO NACIONAL E INTERNACIONAL EN RELACION A LA FIGURA DE LA ADOPCION. 67
3.1. Legislacion Nacional 67
3.1.1 Constitución de la República: 67
3.1.2 Código de Familia. 70
3.1.3 Ley Procesal de Familia. 72
3.1.4 Ley del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral 74
de la Niñez y la Adolescencia. 74
3.2. Legislacion Internacional 75
3.2.1 Declaración de los Derechos del Niño. 75
3.2.2 Convención sobre los Derechos del Niño 76
3.2.3 Declaración Universal de los Derechos Humanos. 78
3.2.4 Convención sobre la Protección de Menores y la Cooperación en Materia de Adopción Internacional. (Convenio de la Haya de 1993) 79

CAPITULO CUATRO
PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE LAS DILIGENCIAS DE ADOPCION
4.1 Instituciones Involucradas 82
4.1.1 Procuraduría General de La República (PGR) 82
4.1.2 Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia (ISNA) 83
4.1.3 Oficina para las Adopciones. (OPA) 84
4.2 Desarrollo del Procedimiento 85
4.2.1 Presentación y Recepción de la Solicitud de Adopción 86
4.2.2 Estudio y Análisis del Expediente por el Equipo Multidisciplinario. .. 87
4.2.3 Conocimiento de Solicitudes de Adopción por el Comité Institucional de Asignación. 92
4.2.4 Autorización de Adopciones 93
4.2.3 Particularidades. 94
4.2.4 Trámites con las Procuradurias Auxiliares 94
4.2.5 Procedimiento para decretar la Aptitud de Adopción. 96

CAPITULO CINCO
Procedimiento Judicial de las Diligencias de Adopcion 97
5.1 Juez Competente..... 97
5.2 Solicitud y sus Requisitos 98
5.2.1 Requisitos Generales..... 99
5.2.2 Requisitos Especiales..... 100
5.3 Consentimiento para la Adopción 102
5.3.1 Consentimiento de los padres biológicos..... 103
5.3.2 Consentimiento por el Procurador General de la República 104
5.3.3 Consentimiento del cónyuge del adoptante individual casado..... 104
5.3.4 Conformidad del menor de doce años. 105
5.3.5 Formas de expresar el consentimiento. 106
5.4 Personas Objeto de Adopción. 106
5.5 Comparecimiento de los Adoptantes a la Audiencia..... 108
5.6 Audiencia De Sentencia..... 109
5.7 Sentencia..... 110
5.7.1 Requisitos de la Sentencia. 111
5.7.2 Efectos de la Sentencia. 113
5.8 Entrega del Adoptado. 113
5.9 Inscripción de la Adopción. 114
5.10 Nulidades..... 116

CAPITULO SEIS
CAUSAS Y CONSECUENCIAS JURIDICAS DE LA RETARDACION EN EL TRAMITE DE LAS DILIGENCIAS DE ADOPCION..... 119
6.1 Análisis de las Causas de la Retardación en el Trámite de las Diligencias de Adopción. 119
6.1.1 Falta de Procedimientos Legales definidos o Ausencia del Principio de Legalidad Administrativa. 119
6.1.2 Incumplimiento del Principio de Pronta y Cumplida Justicia Administrativa. 130
6.1.3 Burocracia Interna y Discrecionalidad de los Funcionarios..... 134
6.1.4 Falta de Recursos en las Instituciones Competentes en Materia de Adopciones. 142
6.1.5 Falta delimitar o hacer una Reingenieria en la oficina Especializada en el Trámite de las Diligencias de Adopción. (O.P.A.)..... 144
6.1.6 Los Señalamientos de probables casos de Corrupción. 148
6.1.7 Falta de una Política Nacional de Adopción..... 150
6.1.8 El Sistema Nacional de Protección al Menor tiene que ser revisado. 153
6.2 Análisis de las Consecuencias Jurídicas de la Retardación en el Trámite de las Diligencias de Adopción..... 158

6.2.1 Vulneración del Principio del Interés Superior del Menor 158
6.2.2 Daño Psíquico y Económico hacia los Solicitantes. 167
6.2.3 La Responsabilidad del Estado Salvadoreño ante el Incumplimiento de la Convención de La Haya sobre la Protección del Niño y Cooperacion en Materia de Adopción Internacional. (Convenio De La Haya). 175

CAPITULO SIETE
PRESENTACION Y ANALISIS DE LOS RESULTADOS DE LA INVESTIGACION DE CAMPO. 190
7.1 Presentacion de Entrevistas. 190
7.1.1 Entrevista realizada al Lic. Manuel Antonio Sánchez Estrada, Jefe de la Unidad de Admisión, Evaluación y Diagnóstico del I.S.N.A.. 190
7.1.2 Entrevista realizada al Lic. José Alberto Franco Castillo, Coordinador del Área de Derecho de Familia y Resolución Alternativa de conflictos del Consejo Nacional de la Judicatura. 193
7.1.3 Entrevista realizada a una Familia Española solicitante de Adopción. 195
7.1.4 Entrevista realizada a la Licenciada Marina de Torrento, Jueza del Juzgado Segundo de Familia de San Salvador. 197

CAPITULO OCHO
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES 249
8.1 Conclusiones 249
8.2 Recomendaciones. 256
BIBLIOGRAFIA 262
ANEXOS 270

INTRODUCCION

El presente documento constituye el trabajo final de investigación ó tesis, que desarrolla el plan de trabajo o diseño de investigación sobre el tema: **"Causas y Consecuencias Jurídicas de la Retardación en el Trámite de las Diligencias de Adopción"**, que se presenta a la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de El Salvador, como requisito previo para optar al Título de Licenciado/a en Ciencias Jurídicas.

Su objetivo general consiste en presentar un estudio sistematizado de carácter socio-jurídico, relacionado con las Diligencias de Adopción, por medio del cual se hace posible dar a conocer las causas que generan la retardación de dichas diligencias y las consecuencias jurídicas que genera tal situación; previo análisis y evaluación de la función de las instituciones y autoridades administrativas y judiciales competentes y de la materialización de la Normativa Jurídica Nacional e Internacional relativa al tema en estudio, sin dejar de lado la doctrina aplicable, que constituye la guía básica para el desarrollo del sistema con el que se maneja esta institución jurídica.

Su estructura está integrada por los capítulos siguientes:

El Capítulo I, contempla el Planteamiento del Problema, en el cual se destacan los antecedentes más importantes de la temática, haciendo al mismo tiempo una ubicación en el contexto social e histórico, que culmina con la identificación de la situación problemática, partiendo de la enunciación de aspectos tales como: trascendencia jurídica, impacto o interés en la sociedad, y manifestación general del tópico abordado.

También incluye todo lo concerniente al Manejo Metodológico de la Investigación, siendo esto: su Justificación, Objetivos, Hipótesis, Estrategia

Metodológica y Procedimientos de Ejecución, donde por una parte se exponen una serie de argumentos que aclaran porqué es necesario investigar la temática planteada y por otra se establece lo que se pretende alcanzar con la realización del estudio, el cual está enfocado en contrastar una serie de hipótesis a partir de sus variables e indicadores respectivos que orientaron el proceso de recopilación y análisis de la información teórica y empírica.

El Capítulo II, comprende dos apartados. El primero se refiere a los Antecedentes Históricos de la Adopción, tanto a nivel universal como nacional. El segundo, a sus aspectos generales, como su concepto, finalidad, naturaleza, características etc..

Ello con el objeto de establecer la base teórica mínima para abordar su análisis objetivo.

El Capítulo III, está conformado por el Marco Normativo Jurídico, dentro del cual se exponen los instrumentos nacionales e internacionales aplicables, que regulan en forma integral el manejo de esta figura jurídica; incluyendo las directrices que debe considerar el procedimiento para ser decretada y el seguimiento post-adoptivo.

El Capítulo IV, está orientado a dar a conocer el Procedimiento Administrativo de las diligencias, que tiene como gran finalidad, asignar un menor a una familia determinada, luego de realizar una serie de evaluaciones para decretar la “aptitud” de ambas partes y poder someterlos a su ratificación judicial. Dicha puesta en conocimiento, tiene lugar a partir del señalamiento de las instituciones que intervienen y de la función que corresponde a cada una de ellas; así como del desarrollo del procedimiento, mediante el detalle de los pasos que lo conforman.

El Capítulo V, constituye el complemento del anterior, porque en esencia trata de la ratificación de lo actuado en la fase administrativa, por la autoridad judicial. Para darlo a conocer, de igual forma se expone detalladamente, cada uno de sus pasos.

El Capítulo VI, debe ser considerado el capítulo central de nuestra tesis, con un contenido prioritariamente analítico, que nos permitimos realizar, luego de haber recopilado toda la información necesaria para llegar a tener un panorama, conocimiento y manejo claro de la temática, que hacen posible llegar al fondo de la problemática y que faculta para exponer de manera objetiva, su raíz y sus efectos.

El Capítulo VII, contiene el cúmulo de información recolectada de primera mano, de los sujetos involucrados; mediante la presentación de las síntesis de las entrevistas realizadas a los informantes claves, así como de la interpretación de los datos recolectados por medio de las encuestas realizadas, tanto a funcionarios como a empleados de las instituciones administrativas competentes, que contribuyen a reafirmar las causas y consecuencias jurídicas identificadas, así como a la comprobación de los objetivos e hipótesis planteadas.

Finalmente **el Capítulo VIII**, es para muchos el más importante, porque sólo puede tener lugar, habiendo realizado en su totalidad la investigación, lo que permite llegar a concluir con propiedad y con un grado adecuado de certeza, lo que da la pauta para proponer recomendaciones para la solución viable de la problemática estudiada.

Más que el cumplimiento de un requisito académico, en realidad para el equipo de trabajo representa una oportunidad para poner en práctica los

conocimientos adquiridos a lo largo de la carrera y para contribuir en alguna medida a la solución de una problemática, a la que por la simple calidad de ciudadanos y máxime de estudiantes de “La Universidad del Pueblo”, tenemos el compromiso moral de dar nuestro aporte.

No podemos pues, permanecer de espaldas, a parcelas importantes de la realidad y de las relaciones sociales, que tienen además una manifiesta trascendencia jurídica, por tratarse de la afectación de un sector tan vulnerable: ¡La niñez…nuestro presente, nuestro futuro!.

Esperamos entonces que llene sus expectativas y que sea de utilidad.

CAPITULO UNO
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA Y MANEJO METODOLOGICO DE LA INVESTIGACION

1.1. PLANTEAMIENTO, ENUNCIADO Y DELIMITACION DEL PROBLEMA

1.1.1 Planteamiento

Históricamente la Adopción reconoce antecedentes remotos, los cuales en sus orígenes tuvieron motivaciones distintas a las que ahora presenta. No obstante ser disímil la fundamentación de la Adopción resulta con claridad que en todo instante campea en ella la ficción-Mentira Técnica-que hace suponer a una persona hija de otra que en realidad no es su progenitor.[1] Fue en ese sentido, tal y como lo señalan Gustavo A. Bossert y Eduardo A. Zannoni en el Derecho Antiguo la finalidad de la Adopción fue el afán de los hombres de prolongar tras su muerte el culto a los dioses domésticos, el linaje, el nombre o la fortuna familiar e incluso asegurar para su alma prácticas religiosas que quedaban a cargo del adoptado.

Por otra parte en el Derecho Romano, la Adopción tuvo una finalidad más específica u otra concepción más sencilla tal como lo cita Melba Arias Londoño, ya que era un acto por el cual ingresaba al hogar un extraño sometiéndose a la potestad del Pater Familia, como si se tratara de un simple Filio Familia.

[1] Méndez Costa, María Josefa y otros. Derecho de Familia, Tomo III, Editores Rubinzal-Culzoni. Impreso en Argentina, P. 1810.c.

En cambio en el Derecho Germánico, sostiene Augusto César Belluscio que la Adopción tenía fundamentos y efectos diversos de los reconocidos en los pueblos antiguos. Su finalidad era de dar a quien carecía de descendencia un sucesor en su actividad guerrera, una situación social y política, pero no creaba un verdadero parentesco, ni daba derecho hereditario. En Francia, fue el Código de Napoleón el que introdujo esta institución, mediante la figura de la "Adoptio Minus Plena", limitada únicamente a los efectos patrimoniales de alimentos y sucesión legítima entre el adoptante y el adoptado.

En el Derecho Chileno, el reconocido jurista Andrés Bello al redactar el Código Civil Chileno no incorporó la figura de la Adopción, siendo este un olvido que los comentaristas no aciertan a explicar, y por esta misma razón se dejaba sentir en Chile la necesidad que se dictara una Ley de Adopción, de esa manera aconteció que en 1934, se promulga la Ley de Adopción Nº 5343, la que posteriormente fue reemplazada por la Ley Nº 7613 de 1943, la cual establecía entre otros aspectos importantes que el adoptado conservaba su familia natural, de tal manera que se mantenían las obligaciones con sus padres y parientes consanguíneos, lo que la doctrina reconoce como: Adopción Simple.

En este ligero recorrido de la evolución histórica de la figura de la Adopción por los derechos más importantes a nivel global y principalmente en Latinoamérica, es que cabe destacar que en el Derecho Colombiano, inspirado principalmente en el Derecho Francés se reconoce la institución de la Adopción, la cual con el paso del tiempo sufre una serie de transformaciones y reformas, siendo la última la derogatoria de la Ley el 5 de 1975; la cual se mantiene vigente en la actualidad y que entre otras consideraciones importantes puede resaltarse la exigencia hacia los adoptantes de garantizar la idoneidad física, mental, moral y social suficiente para suministrar un hogar adecuado a un

menor regulándose en este sistema la Adopción Conjunta, Individual, Simple y Plena.

Vale la pena mencionar que la mayoría de estos Derechos o Legislaciones, han sufrido algún tipo de evolución o reforma respecto de sus concepciones originales.

El reconocimiento de la institución jurídica de la Adopción en los principales Derechos a nivel global, también generó una gran influencia en el Istmo Centroamericano y de manera específica en El Salvador, en donde también provocó el reconocimiento de tal institución, siendo su primer antecedente el Código de Procedimientos Judiciales y de Fórmulas de 1857, el cual regulaba en el Título VI, Capítulo 1º el modo de Proceder en la Adopción y en la Arrogación, apareciendo en aquél reglas para adoptar que resultaron a la parte inoperantes, porque los procedimientos establecidos carecían de correspondencia con normas sustantivas del Código Civil.[2]

Considerando que este concepto fue inoperante, se puede establecer que el verdadero primer antecedente de la Adopción en El Salvador lo constituyó el Decreto Nº 1973 de 1955 denominado Ley de Adopción, sin embargo fue criticado por no incorporar los avances doctrinarios en la materia y porque en otros aspectos se quedó al margen, siendo comprensible por esta razón que dicha Ley sufriera una serie de reformas en 1959, 1982 y 1983. A pesar de estas reformas la Ley siguió conservando principios no acordes con las modernas tendencias del derecho familiar y de menores, por lo que en 1988 se elaboró un Anteproyecto de una nueva Ley de Adopción, pero no fue aprobado por haber decretado la nueva normativa de familia en 1993 (Código

[2] Valdivieso Rodríguez, María Magdalena y otro., La Adopción como Instituto de Protección Familiar y Social del Menor, San Salvador, 1995, UCA. P 43.

de Familia), haciéndose además indispensable la elaboración y puesta en vigencia al mismo tiempo de una Ley Procesal de Familia, regulando entre otros procedimientos, el concerniente para decretar judicialmente la Adopción.

Todo este contexto de creación de nuevas normas jurídicas, orientadas al reconocimiento de nuevas tendencias doctrinarias, que al mismo tiempo significaba el desarrollo paralelo del Derecho de Familia Salvadoreño en atención a otros importantes Derechos que tradicionalmente han sido modelos a nivel universal, surgió entre otras razones, principalmente porque al momento de la entrada en vigencia de la nueva normativa de familia en 1994, el problema de los niños huérfanos y abandonados en El Salvador, estaba teniendo un crecimiento acelerado, que a su vez en un porcentaje muy alto era una de las consecuencias del conflicto armado, recién concluido en el país y que asimismo obligaba al Estado a asumir una postura orientada a garantizar la protección integral de los niños que por alguna razón eran víctimas de estos fenómenos sociales.

Tal protección implicaba la creación de nuevas instituciones y la asignación de nuevas funciones o competencias a otras instituciones ya creadas, con la finalidad de poder ejecutar el conjunto de acciones gubernamentales y no gubernamentales, coordinadas por lo que en ese momento se denominaba Instituto Salvadoreño de Protección al Menor (I.S.P.M.), hoy Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia (I.S.N.A.), con el apoyo de organismos internacionales, los cuales por medio de un mecanismo de integración en virtud de la Ley, conformaron el Sistema Nacional de Protección al Menor, tal como lo establece el Art. 399 del Código de Familia.

A este sistema le dan vida y desarrollo diversas legislaciones secundarias, entre las que destacan el Código de Familia y las distintas leyes

orgánicas de las instituciones involucradas, las cuales entre otros aspectos se encargarían de determinar y detallar las atribuciones o actividades propias de cada una de las instituciones que formarían parte del Sistema Nacional de Protección a la Niñez, y que se traduciría en el establecimiento de un rol específico, así como de un conjunto de acciones encaminadas a integrar el rol de las instituciones restantes, sin perder de vista, que sólo de esta manera puede volverse operativo un sistema. Pero lo cierto es que tal y como lo señalan muchos críticos y filósofos del Derecho, la Ley sólo cumple su fin esencial, cuando lo prescrito responde a una realidad. Habría que valorar, si en realidad se han cumplido los objetivos que se trazaron con la puesta en vigencia del Código en comento y demás leyes afines e identificar que no sean únicamente normas positivas que no pasan de ser simples impresiones en papel común.

Con esta orientación es que tuvo lugar en los primeros meses del año 2006, la puesta en conocimiento a la luz pública, de manera acérrima, por medio de la prensa televisiva y escrita principalmente, el problema de la retardación en la asignación o entrega de menores en calidad de Adopción a las familias nacionales y/o extranjeras que la solicitan y que cumplen los requisitos para tal fin, lo cual se traduce a priori en el incumplimiento de los fines proyectados con la entrada en vigencia del Sistema Nacional de Protección a la Niñez, así como la existencia de por lo menos alguna deficiencia administrativa o judicial.

Más que poner en conocimiento, se pretendía cuestionar, en forma tajante, el cumplimiento del rol de las instituciones y dependencias involucradas en el trámite de las diligencias referidas. Al indagar sobre las distintas posturas de las partes involucradas dió como resultado un común denominador consistente en que ninguna de las instituciones o entes competentes admiten

tener algún tipo de responsabilidad en la problemática, sino por el contrario existen argumentos contrapuestos y de manera recíproca se adjudican la responsabilidad unos con otros.

Ante la evidente falta de asunción de una postura honesta, que debería significar el primer paso para la solución de la problemática aludida, surgió casi de inmediato una enérgica reacción de los sectores de la sociedad que directa o indirectamente tienen relación con dicha temática o a quienes simplemente les despierta algún tipo de interés. Entre estas reacciones sobresale la del presidente de la República, quien atribuyó el origen de la problemática a la existencia de "una legislación exageradamente garantista y que ha evitado adopciones de niños"[3]; aunado a esto también ha surgido una política internacional de desacreditación para el país y de desmotivación para los extranjeros que pretenden tramitar una adopción en El Salvador, siendo un claro ejemplo de ello el caso particular en España, en donde se ha comenzado a desaconsejar a las agencias involucradas con este tipo de trámites, al catalogar de "país burocrático" a El Salvador y que dicho sea de paso es el país que más niños salvadoreños adopta[4].

Con las deficiencias y dificultades hasta aquí señaladas, no cabe duda que estamos en presencia de un tema que despierta un enorme interés en la sociedad, sobre todo porque se está señalando una tarea exclusiva del Estado que requiere desde hace algunos años atrás una pronta y efectiva solución, razón por la cual se dan los presupuestos necesarios para que sea calificado o considerado como un problema social que además tiene trascendencia jurídica porque lo que verdaderamente preocupa de esta situación es que pareciera que los responsables se han olvidado de la finalidad que legal y doctrinariamente se

[3] Vid. La Prensa Gráfica (LPG), de fecha 5 de marzo de 2006. P. 8.
[4] Vid. L.P.G., de fecha 23 de enero de 2006, P. 16.

le reconoce a la institución jurídica de la Adopción, es decir , a dotar al menor de una familia que le asegure su bienestar y desarrollo integral fundamentado en la estricta observancia del Principio del Interés Superior del Menor; ante la situación carencial y desvalida en que se encuentran los menores sujetos de adopción, en tal sentido, cabe preguntarnos ¿Se le garantizará esta finalidad a los menores que permanecen de uno a cinco años, o más en un Albergue Institucional?, tomando en consideración que independientemente de la calidad de atención que se brinda en estas instituciones, lo cierto y cuestionable es que no se satisface de manera adecuada una de las necesidades fundamentales del ser humano, máxime si se trata de la niñez y adolescencia, haciendo referencia a la necesidad de afecto, que indiscutiblemente no puede ser satisfecha de mejor forma que por un núcleo familiar que no poseen estos menores, pero que podrían tener al ser dados en adopción.

Fue precisamente pensando en esta finalidad que el Código de Familia le dedica un capítulo completo, dada la importancia social, familiar y jurídica de esta institución; además se encuentra en la lista de las pocas figuras que poseen un procedimiento especial en la Ley Procesal de Familia, en razón de lo anterior cabe señalar, entre otros aspectos, que no hay congruencia entre los instrumentos legales citados y la realidad de muchísimos niños institucionalizados, pues las causas de la retardación en el Trámite de las Diligencias de Adopción, en su mayoría, obedecen al incumplimiento de plazos por parte de las instituciones competentes en el Trámite de la Adopción, y por ende no hay respeto ni apego a la leyes secundarias pertinentes ni a los Tratados Internacionales sobre la materia, irrespetando con ello, el marco legal aplicable y traduciendo sus efectos a un problema jurídico

1.1.2 Enunciado del Problema

Habiendo planteado anteriormente el problema objeto de investigación, éste se enuncia de la siguiente manera:

¿CUALES SON LAS CAUSAS QUE GENERAN LA RETARDACION EN EL TRAMITE DE LAS DILIGENCIAS DE ADOPCION, SUS CONSECUENCIAS JURIDICAS Y EN QUE MEDIDA ESTA SITUACION VULNERA EL PRINCIPIO DEL INTERES SUPERIOR DEL MENOR?

1.1.3 Delimitación Espacial, temporal y teórico-conceptual

Para la ejecución de la investigación se definió un ámbito socio-gráfico de acción, dentro del cual se estudió la Retardación en el Trámite de las Diligencias de Adopción, siendo el municipio de San Salvador, comprendiendo los cuatro Juzgados de Familia y en donde específicamente se obtuvo la información relativa al Trámite del Procedimiento Judicial de las Diligencias de Adopción. Esto debido a que en esta zona era más viable la obtención de información en el sentido de accesibilidad y cantidad de información, ya que realizarlo en dos o más ciudades importantes del país, implicaría mayor dificultad de desplazamiento y manejo de una cantidad muy grande de información que incluso generaría problemas para su procesamiento y análisis.

En lo que respecta al alcance temporal de la investigación, el estudio comprendió el período entre 2002-2006, se hizo a partir del año 2002, por las siguientes razones:

Primero, porque es aproximadamente a partir de este período en donde el trámite de las Diligencias de Adopción comienza a presentar mayores

problemas que genera como efecto principal la retardación de las mismas y con mayor tendencia hacia las diligencias tramitadas por extranjeros.

En segundo lugar, partiendo de la premisa que dichas diligencias tardan en promedio entre dos y dos años y medio; un lapso de cinco años nos permitiría analizar dos muestras de diligencias iniciadas, un grupo iniciado hace aproximadamente cinco años y otro aproximadamente hace dos años y medio. Esto con el objeto de estudiar el tiempo que demora cada trámite y analizar los factores que inciden en su duración, siendo en este caso de mucha utilidad el análisis comparativo que generaría riqueza de información.

En tercer lugar, porque mayoritariamente antes de esta fecha se realizaron algunas investigaciones en otras facultades o escuelas de derecho del país que se referían directa o indirectamente al tema.

Sin embargo se considera que pese a que relativamente ha transcurrido corto tiempo, han tenido lugar algunos cambios significativos en el ámbito formal, por ejemplo lo relativo al trámite de dichas diligencias regulado por la ley y en lo relativo al aspecto institucional, es decir, lo que trata de la estructura, funcionamiento y/o competencia de las instituciones que tienen la responsabilidad en este ámbito, a manera de ejemplo se puede señalar la existencia de nuevos requisitos en el trámite de las diligencias iniciadas por extranjeros, la creación de la Oficina para las Adopciones (O.P.A.), y los cambios realizados en el I.S.P.M., hoy I.S.N.A..

La delimitación Teórico-Conceptual de la investigación comprende la teoría y un conjunto de términos propios del Derecho de Familia y de manera exclusiva aplicable a las Diligencias de Adopción.

Con el propósito de tener un referente conceptual y establecer de manera clara hacia dónde iba encaminado el estudio antes mencionado, así como el establecimiento de los límites y alcances que mejor definieron el contenido del problema, se establecieron un conjunto de interrogantes secundarias o auxiliares derivadas del enunciado del problema, siendo estas las siguientes:

- ¿Cuáles son las causas que generan la Retardación en el trámite de las Diligencias de Adopción?
- ¿Cuáles son las consecuencias que produce la Retardación en el Trámite de las Diligencias de Adopción?
- ¿Cómo se aplica por las entidades Administrativas y Judiciales competentes el Marco Jurídico Nacional e Internacional que regula el Trámite de las Diligencias de Adopción?
- ¿Cuál es el nivel de eficiencia en el desempeño del rol de las Instituciones competentes en la fase Administrativa de las Diligencias de Adopción?
- ¿Cuál es el nivel de eficiencia de los Juzgados de Familia en el Trámite Judicial de las Diligencias de Adopción?
- ¿Cuál es el nivel de coordinación interinstitucional entre las Instituciones Administrativas competentes en el Trámite de las Diligencias de Adopción?
- ¿Es adecuado a la realidad actual el Procedimiento vigente para tramitar las Diligencias de Adopción, o será necesario algún tipo de reforma al mismo?
- ¿Afecta de alguna manera el Principio del Interés Superior del Menor, la Retardación en el Trámite de las Diligencias de Adopción?

- ¿Qué tanto conocimiento doctrinario y/o jurídico sobre el Principio del Interés Superior del Menor poseen las partes y sujetos que intervienen en el Trámite de las diligencias de Adopción?
- ¿Qué medidas son necesarias para la solución de la problemática en estudio?

Estas y otras probables interrogantes fueron respondidas en el desarrollo del contenido o capitulado de este informe final, una vez fue concluida la investigación.

1.2 JUSTIFICACION Y OBJETIVOS DE LA INVESTIGACION

1.2.1 Justificación.

La importancia de haber realizado la investigación sobre el tema**: "Causas y Consecuencias Jurídicas de la Retardación en el Trámite de las Diligencias de Adopción"**, radicó en las siguientes consideraciones:

Por la Trascendencia Social y Jurídica del tema, debido a que por su naturaleza misma todo lo concerniente al área del Derecho de Familia, siempre genera algún tipo de efecto en la sociedad, y partiendo de la premisa que la Adopción es una Institución de Protección familiar y que la familia de acuerdo a la Constitución de El Salvador, es la base fundamental de la sociedad, es que hemos tomado a bien hacer un análisis exhaustivo acerca de la problemática planteada. Jurídica, porque la retardación de estas Diligencias presupone el no cumplimiento adecuado de la finalidad proyectada por la ley, es decir, de dotar de una familia a un menor que se encuentra en una situación de abandono, que le asegure su bienestar y desarrollo integral en el menor tiempo posible, por tratarse de una Institución de Protección familiar y social. Evidentemente, este

problema afecta algún tipo de derecho o interés tanto de quienes pretenden adoptar como del menor sujeto de adopción.

Por la actualidad del tema como lo demuestran los reportajes o informes de los principales medios de comunicación en el país, pronunciamientos u opiniones de distintos funcionarios públicos involucrados y no involucrados en esta problemática, entre éstas se destacan la postura del Presidente de la República, las críticas realizadas por Organismos y Agencias Internacionales autorizadas para tramitar adopciones en El Salvador y diversas reacciones de conocedores y profesionales del Derecho, partes involucradas y/o afectadas por dicha retardación y ciudadanos comunes; que tuvieron lugar en lo que va del año 2006.

Por el aporte que significó haber realizado el estudio, ya que se produce un documento que sin duda alguna será de mucha utilidad para todos aquellos estudiosos del Derecho y en general para cualquier persona que desee adquirir o profundizar conocimientos doctrinarios o procedimentales, tomando en consideración que actualmente existe muy poco material bibliográfico sobre el tema; siendo un punto a destacar que uno de los principales objetivos que pretenden alcanzarse mediante esta investigación, consiste en la identificación de las causas que generan la retardación de las Diligencias de Adopción tanto en la fase Administrativa como en la Judicial, con el ideal que su señalamiento represente un incentivo en la iniciativa de la solución de tal problema.

Por su factibilidad, se pudo contar con los Recursos Humanos, Materiales y Financieros para poder finalizar el trabajo de investigación.

Finalmente otro aspecto que motivó la investigación, es el compromiso moral que tenemos con la Universidad, por ser la Institución a la que debemos

nuestra formación Profesional hasta ahora obtenida y por lo tanto de manera simbólica, mediante este trabajo pretendemos devolver al Alma Mater toda la inversión hecha en nosotros, contribuyendo de alguna manera a la solución de un problema social y que al mismo tiempo constituye un requisito para poder optar al grado académico de Licenciado/a en Ciencias Jurídicas.

1.2.2 Objetivos de la Investigación realizada

Con la ejecución de la investigación se lograron los objetivos siguientes:

Objetivo General:

- Presentamos un estudio sistematizado de carácter socio-Jurídico, relacionado con las Diligencias de Adopción en El Salvador.

Objetivos Específicos:

- Conocimos las causas que generan la retardación en el trámite de las Diligencias de Adopción.
- Conocimos las consecuencias jurídicas de la retardación en el trámite de las Diligencias de Adopción.
- Analizamos y evaluamos el marco jurídico que regula las Diligencias de adopción.
- Evaluamos la efectividad en la aplicación de la normativa jurídica nacional e internacional relativa al trámite de las Diligencias de Adopción.
- Evaluamos la función de cada una de las instituciones administrativas competentes en el trámite de las Diligencias de Adopción.
- Evaluamos la función de los Juzgados de Familia de San Salvador en relación al trámite de las Diligencias de Adopción.

- Propusimos un conjunto de medidas tendientes a solucionar la problemática estudiada.

1.3 SISTEMA DE HIPOTESIS Y OPERACIONALIZACION

La investigación estuvo guiada por el siguiente Sistema de Hipótesis:

Hipótesis General:

1. “Las deficiencias administrativas y judiciales por parte de las Instituciones involucradas en las Diligencias de Adopción generan retardación en el trámite de las mismas”.

Hipótesis Específicas:

1. “Las deficiencias en la aplicación del marco legal relativo a las Diligencias de Adopción genera retardación en el trámite de las mismas”.

2. “Las deficiencias administrativas de las instituciones competentes en las Diligencias de Adopción genera retardación en el trámite de las mismas”.

3. “El excesivo burocratismo de las Diligencias de Adopción genera retardación en el trámite de las mismas”.

4. “La falta de una Política Nacional clara en relación a las Diligencias de Adopción genera la retardación de las mismas”.

5. “La falta de recursos humanos, económicos y materiales se traduce en que las instituciones administrativas que tienen competencia en el trámite de las Diligencias de Adopción no puedan cumplir su función de manera eficiente”.

6. “La retardación en el trámite de las Diligencias de Adopción se traduce en la vulneración del principio del Interés Superior del Menor”.

7. “La ausencia del principio de Legalidad Administrativa da lugar a la Burocracia en el trámite de las Diligencias de Adopción”.

- **OPERACIONALIZACION DEL SISTEMA DE HIPOTESIS**

HIPOTESIS Y VARIABLES	INDICADORES
HIPOTESIS GENERAL	
Variable Independiente (Causa) “Las deficiencias Administrativas y Judiciales por parte de las instituciones involucradas en las Diligencias de Adopción”	-Falta de Coordinación Interinstitucional. -Deficiencias o incumplimiento en la aplicación del Marco Legal correspondiente. -Existencia de etapas procedimentales inadecuadas o necesidad de una reforma al trámite actual de las mismas. -Insuficiencia de Recursos. -Existencia de una inadecuada Política Nacional en Materia de Adopciones. -Falta de idoneidad de algunos funcionarios competentes. -Muy poca aplicación del Art. 193-A de la L. Pr. Fam. por parte de los Jueces competentes.

Variable Dependiente (Efecto) "Generan retardación en el trámite de las mismas"	-Incumplimiento del Convenio de la Haya sobre Adopciones Internacionales. -Incumplimiento de términos establecidos por la Ley Procesal de Familia. -Excesivo Burocratismo en el trámite de Diligencias de Adopción.
HIPOTESIS ESPECIFICA Nº 1	**INDICADORES**
Variable Independiente (Causa) "Las Deficiencias en la Aplicación del Marco Legal relativo a las Diligencias de Adopción"	-Inobservancia o Incumplimiento del Convenio de la Haya sobre Adopciones Internacionales. -Inobservancia de los principios de Oficiosidad en Materia de Familia y Celeridad Procesal. -Incumplimiento de términos establecidos por la Ley Procesal de Familia. -Inoperancia del Convenio Interinstitucional entre la P.G.R y el I.S.N.A.
Variable Dependiente (Efecto) "Genera retardación en el trámite de las mismas"	-Incumplimiento del Convenio de la Haya sobre Adopciones Internacionales. -Incumplimiento de términos establecidos por la Ley Procesal de Familia. -Excesivo Burocratismo en el trámite de las Diligencias de Adopción.

	-Desistimiento de un porcentaje considerable de solicitantes. -Crítica Pública (medios de comunicación, especialistas en la materia, Abogados tramitadores, solicitantes, etc.)
HIPOTESIS ESPECIFICA Nº 2	**INDICADORES**
Variable Independiente (Causa) "Las deficiencias Administrativas de las Instituciones competentes en el trámite de las Diligencias de Adopción"	-Inoperancia del Convenio Interinstitucional entre la P.G.R y el I.S.N.A. -Falta de un Reglamento de Coordinación Interinstitucional. -Excesivo Burocratismo en el trámite de Diligencias de Adopción. -Falta de idoneidad de algunos funcionarios de las Instituciones administrativas y Juzgados de Familia que tienen competencia en el trámite de las Diligencias de Adopción.
Variable Dependiente (Efecto) "Genera retardación en el trámite de las mismas"	-Incumplimiento del Convenio de la Haya sobre Adopciones Internacionales. -Incumplimiento de términos establecidos por la Ley Procesal de Familia. -Excesivo Burocratismo en el trámite de Diligencias de Adopción. -Desistimiento de un porcentaje considerable de solicitantes.

	-Crítica Pública (medios de comunicación, especialistas en la materia, Abogados tramitadores, solicitantes, etc.)
HIPOTESIS ESPECIFICA Nº 3	**INDICADORES**
Variable Independiente (Causa) "El excesivo Burocratismo de las Diligencias de Adopción"	-Excesivo promedio de duración de las Diligencias de Adopción promovidas (Un año y medio tratándose de familias nacionales y tres años tratándose de familias extranjeras). -Retardación en la "asignación de menores", a pesar del cumplimiento de todos los requisitos respectivos. -Exigencia de requisitos engorrosos. -Realización de trámites innecesarios o inadecuados. -Surgimiento de una Política de desacreditación para El Salvador por parte de agencias internacionales autorizadas para tramitar adopciones. -Falta de información sobre las Diligencias y los Menores sujetos de Adopción. -Existencia de familias extranjeras, en espera de asignaciones desde el año 2003. -Familias que han desistido del trámite, aduciendo "cansancio". -Tardanza para declarar "aptos" a menores, mientras hay familias esperando.

Variable Dependiente (Efecto) "Genera retardación en el trámite de las mismas"	-Incumplimiento del Convenio de la Haya sobre Adopciones Internacionales. -Incumplimiento de términos establecidos por la Ley Procesal de Familia. -Excesivo Burocratismo en el trámite de Diligencias de Adopción. -Desistimiento de un porcentaje considerable de solicitantes. -Crítica Pública (medios de comunicación, especialistas en la materia, Abogados tramitadores, solicitantes, etc.)
HIPOTESIS ESPECIFICA Nº 4	**INDICADORES**
Variable Independiente (Causa) "La falta de una Política Nacional clara en relación a las Diligencias de Adopción"	-Incertidumbre en cuanto a otorgar "privilegios" a las familias Nacionales con respecto a las Extranjeras al momento de tramitar Diligencias de Adopción. -Duda respecto a la autorización de adopciones a padres solteros o sólo a familias constituidas. -Indecisión en cuanto autorizar adopciones a familias pertenecientes a países que no han firmado el Convenio de la Haya o sólo a las de los países que sí lo han ratificado. -Poco incentivo para las familias Nacionales en hacerles creer que la Adopción es una opción acertada cuando no se puede ser padre

	biológico.
Variable Dependiente (Efecto) "Genera la retardación de las mismas"	-Incumplimiento del Convenio de la Haya sobre Adopciones Internacionales. -Incumplimiento de términos establecidos por la Ley Procesal de Familia. -Excesivo Burocratismo en el trámite de Diligencias de Adopción. -Desistimiento de un porcentaje considerable de solicitantes. -Crítica Pública (medios de comunicación, especialistas en la materia, Abogados tramitadores, solicitantes, etc.)
HIPOTESIS ESPECIFICA Nº 5	**INDICADORES**
Variable Independiente (Causa) "La falta de Recursos Humanos, Económicos y Materiales"	-Número insuficiente de funcionarios y empleados públicos (colaboradores) que laboran en las Instituciones Administrativas competentes. -Asignación presupuestaria insuficiente para las instituciones administrativas competentes. -Falta de vehículos para transporte, equipo informático, acceso a expedientes, etc.
Variable Dependiente (Efecto) "Se traduce en que las Instituciones Administrativas que tienen	-Incumplimiento de plazos. -Acumulación de expedientes.

competencia en el trámite de las Diligencias de adopción, no puedan cumplir su función de manera eficiente"	
HIPOTESIS ESPECIFICA Nº 6	**INDICADORES**
Variable Independiente (Causa) "La retardación en el trámite de las Diligencias de Adopción"	-Incumplimiento del Convenio de la Haya sobre Adopciones Internacionales. -Incumplimiento de términos establecidos por la Ley Procesal de Familia. -Excesivo Burocratismo en el trámite de Diligencias de Adopción. -Desistimiento de un porcentaje considerable de solicitantes. -Crítica Pública (medios de comunicación, especialistas en la materia, Abogados tramitadores, solicitantes, etc.)
Variable Dependiente (Efecto) "Se traduce en la vulneración del principio del Interés Superior del Menor"	-Permanencia de menores por un largo tiempo en Albergues Institucionales. -Por regla general, se genera un daño psicológico a los menores que permanecen institucionalizados. -Biológicamente, la mayoría de los menores institucionalizados no logra un desarrollo adecuado. -Los menores institucionalizados, no

	logran un desarrollo social adecuado. -Prácticamente se condena a los menores a permanecer el resto de su vida sin una familia. -Independientemente como se califique su función en materia de adopciones, el Estado no es capaz de suplir la figura de una familia.
HIPOTESIS ESPECIFICA Nº 7	**INDICADORES**
Variable Independiente (Causa) "La ausencia del principio de Legalidad Administrativa"	-No hay un procedimiento completo para tramitar las adopciones. -Hay dispersión de normas jurídicas aplicables a la figura de la adopción. -Cada institución administrativa competente posee su propio procedimiento interno para tramitar las diligencias de adopción. -No existe ningún recurso que pueda interponerse contra las resoluciones del Comité de Asignación y en general contra cualquier resolución de las instituciones administrativas competentes. -Hay dualidad de atribuciones y repetición de trámites por parte de las instituciones administrativas competentes.
Variable Dependiente (Efecto) "da lugar a la burocracia en el trámite de las Diligencias de Adopción"	-Excesivo promedio de duración de las Diligencias de Adopción promovidas (Un año y medio tratándose de familias nacionales y tres años tratándose de familias extranjeras).

	-Retardación en la “asignación de menores”, a pesar del cumplimiento de todos los requisitos respectivos. -Exigencia de requisitos engorrosos. -Realización de trámites innecesarios o inadecuados. -Surgimiento de una Política de desacreditación para El Salvador por parte de agencias internacionales autorizadas para tramitar adopciones. -Falta de información sobre las Diligencias y los Menores sujetos de Adopción. -Existencia de familias extranjeras, en espera de asignaciones desde el año 2003. -Familias que han desistido del trámite, aduciendo “cansancio”. -Tardanza para declarar “aptos” a menores, mientras hay familias esperando.

1.4 ESTRATEGIA METODOLOGICA EMPLEADA

Tipo y Nível de la Investigación

El tipo de Investigación que se realizó fue mixto ya que se éste posee un carácter tanto bibliográfico como de campo, para la fundamentación de aspectos teóricos y empíricos del estudio.

En el transcurso de la Investigación se estuvo recopilando, sistematizando y procesando información bibliográfica de relevancia en relación al problema objeto de la misma.

La investigación tuvo su fundamento en los niveles *Descriptivo, Explicativo y Predictivo,* puesto que no sólo se pretendía describir el fenómeno, sino que además se hizo el mejor esfuerzo por explicar las causas y las consecuencias jurídicas del mismo, en ese sentido también se pretendió proponer una solución viable a la problemática aludida, para lo cual se utilizaron técnicas e instrumentos adecuados que permitieran obtener los datos que nos llevaran a un conocimiento claro y preciso de dicha investigación.

Población, Muestra y Unidades de Análisis

- **Población**

La temática que se investigó, acerca de **LAS CAUSAS Y CONSECUENCIAS JURIDICAS DE LA RETARDACIÓN EN EL TRÁMITE DE**

DILIGENCIAS DE ADOPCIÓN tuvo como población o universo a las personas afectadas por este problema, es decir todas aquellos que solicitan la Adopción de un niño salvadoreño, siendo éstas nacionales y extranjeras; las cuales al iniciar el trámite correspondiente tienen que enfrentarse con muchos obstáculos para poder hacer realidad su pretensión.

La investigación estuvo enfocada en el Trámite de las Diligencias de Adopción basadas en la normativa Familiar Salvadoreña vigente, siendo limitada a los cuatro Juzgados de Familia correspondientes a la ciudad de San Salvador quienes se encontraron interesados en los resultados obtenidos del presente estudio.

Sobre la base de lo antes expuesto se determinó que la muestra que se tomo para el desarrollo de la investigación no fue una muestra probabilística, sino una muestra selectiva o arbitraria a base de informantes clave y que a su vez estuvo conformada por todos los sujetos Activos y Pasivos involucrados en la problemática, que correspondían al área metropolitana de San Salvador. Siendo los sujetos Activos o los directamente afectados, los menores sujetos de Adopción, los Abogados o Litigantes que promueven estas Diligencias y las personas que solicitan la asignación de un menor en calidad de Adopción; y teniendo el carácter de sujetos Pasivos o personas que tienen algún grado de responsabilidad todos los funcionarios de las Instituciones competentes en el trámite de dichas Diligencias, y que tienen sede en San Salvador, es decir, quienes laboran en la Oficina para las Adopciones (OPA), en el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia (ISNA), en la Procuraduría General de la Republica (PGR), y en los cuatro Juzgados de Familia del Distrito Judicial de San Salvador.

En relación al tema objeto de estudio realizado anteriormente, **las Unidades de Análisis o Unidades de Observación** fueron las siguientes:

- Los Juzgados de Familia
- La Oficina para las Adopciones (OPA)
- La Procuraduría General de la República (PGR)
- El Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia (ISNA)
- Personas que tramitan Diligencias de Adopción
- Los Instrumentos Jurídicos siguientes:
  - La Constitución de El Salvador
  - La Convención sobre los Derechos del Niño
  - La Convención sobre la Protección de Menores y la Cooperación en Materia de Adopción Internacional (Convenio de la Haya de 1993)
  - La Declaración de los Derechos del Niño
  - La Declaración Universal de los Derechos Humanos
  - El Código de Familia
  - La Ley Procesal de Familia
  - La Ley Orgánica del Ministerio Público
  - La Ley del ISNA

Métodos, Técnicas e Instrumentos a Utilizar.

Según el autor Raúl Rojas Soriano establece que **El Método** “Es el camino que se sigue en la investigación. Comprende los procedimientos empleados para descubrir las formas de existencia de los procesos del universo, para desentrañar sus conexiones internas, para generalizar y profundizar los conocimientos y para demostrarlos rigurosamente”. Es ese

sentido se aplicaron los métodos generales, indispensables para la realización de cualquier tipo de investigación: Análisis, Síntesis, Inducción y Deducción.

En consecuencia, **El Método Hipotético-Deductivo, "**Es el camino que lleva a la verificación de las hipótesis, y es la expresión lógica mas sistemática de esta concepción del quehacer científico".

Partiendo de la premisa que un Método General debe auxiliarse de un Método Específico es que optamos en dicha investigación, por utilizar como Método Especifico para el desarrollo de la misma, **El Método Hipotético-Deductivo,** ya que planteaba el procedimiento lógico deductivo que se tenía que seguir respectivamente para operacionalizar las variables del sistema de hipótesis planteadas en el diseño de investigación.

La operacionalización de estas variables a partir de este procedimiento lógico deductivo generó una serie de indicadores que fue necesario someterlos a comprobación por medio de la recolección de datos empíricos.

En relación a lo anterior, se utilizan las técnicas de recolección como: la entrevista y la observación con sus instrumentos respectivos: la cédula de entrevista y la guía de observación; para la parte del Derecho comparado se utilizó el análisis de contenido con su instrumento hoja de cotejo. Para ello tomamos en cuenta la calidad de información de las personas que son idóneas por su conocimiento, accesibilidad y disponibilidad, siendo ejemplo de este tipo de informantes los Jueces y Resolutores de Familia y los Funcionarios encargados de las Instituciones como la OPA (Oficina para las Adopciones),

ISNA (Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia), y la PGR (Procuraduría General de la República), quienes son colaboradores jurídicos que operacionalizan el proceso de aptitud, calificación y velan por el cumplimiento de los Derechos del adoptado.

Para la recolección de la información bibliográfica se utilizó la técnica de la investigación documental y su respectivo instrumento la ficha bibliográfica. Una vez recolectada la información tanto de carácter bibliográfico como de campo se procedió a sistematizarla, procesarla y analizarla para poder explicar el comportamiento del fenómeno que se estudio.

Para el análisis e interpretación de datos, fue indispensable apoyarse en la utilización de tablas y graficas con porcentajes, lo que facilitó la aplicación de la teoría a los datos empíricos.

1.5. PROCEDIMIENTOS DE EJECUCION

Los procedimientos de ejecución para analizar la investigación fueron los siguientes:

- Como una primera aproximación al problema, se tuvieron las visitas a los Juzgados de Familia de la ciudad de San Salvador y a las diferentes Instituciones involucradas con la figura de la Adopción.
- Elaboración del diseño y recopilación de información bibliográfica.
- Elaboración de instrumentos para la investigación empírica y aplicación definitiva del instrumento.
- Procesamiento de los datos. (Tabulación de la información: elaboración de cuadros y gráficos estadísticos)

- Primera redacción del informe de investigación según el proyecto capitular.
- Aplicación de normas de presentación, de forma y de contenido.
- Presentación y evaluación del trabajo final de la investigación.
- Incorporación de observaciones respectivas al informe final de investigación.
- Finalmente Presentación y defensa de Tesis.

CAPITULO DOS
ANTECEDENTES HISTORICOS Y GENERALIDADES DE LA FIGURA JURIDICA DE LA ADOPCION.

2.1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS

2.1.1 ANTECEDENTES A NIVEL UNIVERSAL

En su devenir histórico la figura jurídica de la Adopción, ha venido teniendo connotaciones y motivaciones distintas en comparación a las que ahora presenta; no obstante ser disímil la fundamentación de la Adopción resulta con claridad que en todo instante campea en ella la ficción-Mentira Técnica-que hace suponer a una persona hija de otra que en realidad no es su progenitor.[5] Lo cierto es que en relación al verdadero origen de esta institución jurídica, no existe un consenso doctrinario, sino por el contrario diversas teorías que tratan de fundamentar o explicar su nacimiento y motivación; sin embargo la información referente al desarrollo y evolución de esta figura hasta ahora existente, goza de un alto grado de objetividad y por ende de credibilidad. Entre otras teorías destaca, la que sostiene que el origen o cuna de la Adopción es la India, surgiendo en ese ámbito geográfico como una necesidad religiosa que consistía, en dejar un hijo para después de la muerte del padre, para que este pudiera abrir el cielo ante sus oraciones y sacrificios.[6]

2.1.1.1 DERECHO ANTIGUO

No se conoce civilización en donde no se hayan establecido normas acerca de la figura de la Adopción. Para el caso, en el Derecho Antiguo la

[5] Méndez Costa, Ob. Cit. P. 1810.c.
[6] Enciclopedia Jurídica, Omeba, Tomo I. Pág.448.

finalidad de la Adopción fue el afán de los hombres de prolongar tras su muerte el culto de los dioses domésticos, el linaje, el nombre o la fortuna familiar e incluso asegurar para su alma prácticas religiosas que quedaban a cargo del adoptado, tal como lo señalan los autores Gustavo A. Bossert y Eduardo A. Zannoni. Asimismo, uno de los períodos embrionarios más importantes de la Institución de la Adopción fue la que se registró en Babilonia, la cual, era regulada en el Código de Hammurabi en los años 2283 a 2241 A. de C., en éste se establecían disposiciones sobre la Adopción de menores, señaladas en el párrafo 106 de dicho Código "Antes que un hombre pueda adoptar a un niño encontrado debe buscar a los padres de éste, y si los encuentra devolvérseles"[7].

Por otra parte, Ricardo González Mora sostiene que en la Civilización Egipcia también hay connotaciones bien marcadas de la Adopción, por ejemplo, cuando Moisés fue adoptado por la hija del Faraón Tutmusis I, en el año 1500 A. de C., luego que ésta lo avistara al momento de bañarse en el río Abilo; la Biblia contempla otra adopción que es la de Mardoqueo hecha a su sobrina Ester, expresando literalmente: "...Cuando su padre y su madre murieron, Mardoqueo la adoptó como hija suya.", en el año 465 A.de C. (Ester 2:7)[8].

Gustavo Bossert y Eduardo Zannoni argumentan que en Atenas dicha institución estuvo organizada para conferir derechos sucesorios a las personas adoptadas, que así se sumaban a los parientes legítimos en la sucesión del causante. Agregan estos autores además que entre las instituciones históricas vinculadas a la Adopción, pueden citarse al LEVERATO, regulado en el Libro IX de las Leyes de Manú, en la India, conforme al cual, cuando un hombre casado

[7] González Mora, Ricardo. "Abandono y Adopción en Menores de Edad". Primera Edición. San José, Costa Rica. P.229.
[8] Biblia Precious Moments. Antigua Versión Casiodoro de Reina, Revisada por Cipriano de Varela. Editorial Caribe, 1992. P. 47.

moría sin descendencia, su hermano debía sostener relaciones sexuales con la viuda, hasta engendrar un hijo que sería considerado, a todos los efectos hijo de aquel que había muerto. La institución también aparece en el Derecho Hebreo, como se verifica en el libro de Génesis 38:87 al relatar el caso de Onán y Tamar.

2.1.1.2 DERECHO GRIEGO

María Magdalena Valdivieso Rodríguez, en su tesis, hace referencia a que se cree que en la Grecia antigua, la institución de la adopción únicamente existió en Atenas y no en Esparta (siendo estas las dos ciudades más importantes de la época) porque en esta última los hijos se debían al Estado, ya que los Espartanos por pretender conformar el mejor ejército de la época, y por ser un pueblo eminentemente guerrero, desvinculaban a los menores de su núcleo familiar para adiestrarlos en la milicia. Caso contrario de Atenas, en la cual las adopciones se practicaban con intervención de un Magistrado, pero con una serie de restricciones y de acuerdo a las reglas que a continuación se detallan:

a) “El adoptado debía ser hijo de padre y madre Ateniense.
b) Solamente quienes no tuvieren hijos podían adoptar.
c) El adoptado no podía volver a su vida natural sin antes dejar un hijo en la familia adoptiva.
d) La ingratitud del adoptado hacía posible la revocación del vínculo y
e) El adoptante soltero no podía contraer matrimonio sin permiso especial del magistrado”

2.1.1.3 DERECHO ROMANO

A su vez, uno de los precedentes más importantes en el devenir histórico de esta Institución es el Derecho Romano, donde tal y como lo señala Anita

Calderón de Buitrago, alcanzó un notable desarrollo, debido al tipo de normas que regían a la sociedad Romana; la cual basaba en la familia los aspectos religiosos, políticos y sociales. De tal suerte que la Adopción, en esta etapa, surge con caracteres definidos, pues los romanos la sistematizaron, en atención a ello algunos estudiosos del Derecho consideran que la Adopción es de origen Romano.

En cuanto al surgimiento de la Adopción, éstos le atribuyeron una doble connotación. Por una parte, obedece a una necesidad religiosa: continuar el culto doméstico a los antepasados, y por otra, coexistía con el interés político: ya que solo el varón podía ejercer el culto a los dioses. En este Derecho, la institución de la adopción era concedida por decisión del príncipe o por autoridad del magistrado, y el adoptado entraba a la patria potestad del adoptante, que era el pater familia y se estableció que el mismo perdía los derechos de agnación[9] en su familia, para pasar a adquirir todos los derechos del adoptante. En consecuencia entraba en su familia y tenía derechos de sucesión en los bienes, en el nombre y con respecto a los dioses domésticos.

En sus inicios, para que existiera legalmente la adopción, era necesario el consentimiento de la ciudad, es decir de los comicios de los ciudadanos romanos[10].

Más tarde se concedió por senado-consultos, por las constituciones y por los escritos de los jurisprudentes, y posteriormente se llegó a simplificar hasta por decisión del príncipe o por autoridad del magistrado.

[9] Parentesco por consanguinidad cuando ambos descienden de un tronco común.
[10] Es una de las divisiones del antiguo pueblo romano.

Tal como lo cita Melba Arias Londoño, la Adopción era un acto por el cual ingresaba al hogar un extraño sometiéndose a la potestad del Pater Familia, como si se tratara de un simple Filios Familias.

Por su parte José Álvarez Caperochipi manifiesta que, bajo el nombre genérico de Adopción, los romanos distinguieron dos instituciones distintas: la Adrogatio y la Adoptio[11]. Por la primera, el adoptado pasa con todos sus bienes y con las personas que de él dependían, a la familia del adoptante al no estar sometido a ninguna patria potestad y tener entonces la calidad de "sui juris"[12]. La Adrogatio según Eugene Petit era una institución de derecho público, y por lo tanto su procedimiento se verificaba en ese contexto. Tenía que ser autorizada por las Asambleas Populares de ciudadanos llamadas "Comitias Curiatas" para que posteriormente, el pontífice local decretara la Adrogatio.

La naturaleza política de la Adrogatio, determinaba el carácter de Derecho Público de la misma; en virtud de que si una familia romana, estaba en peligro de extinción a causa de que no tenía descendencia legítima, además de que se iba a extinguir el culto al dios de esa familia, también peligraba la existencia del Estado Romano, el cual se había originado en la alianza de las varias familias, conocidas como los Patricios, que habitaron el valle del Lacio y que después fundaron Roma; por tal razón, las familias romanas debían existir por siempre, para que el Estado Romano existiera para siempre. Es de hacer notar el marcado carácter religioso-político que se le daba a la Adopción.

La segunda en cambio, desde la época de la LEY DE LAS XII TABLAS, era conocida en la antigua Roma, como una institución por medio de la cual, "un

---

[11] Alvarez Caperochipi, José A. "Curso de Derecho de Familia". Tomo II. Patria Potestad, Tutela y Alimentos. Editorial Civitas, S.A. España. Primera Edición. 1988. P. 141.

[12] Petit Eugene, Tratado Elemental de Derecho Romano, Editorial Porrúa, S.A., 5ª Edición, México, 1989 Págs. 124-125.

extraño quedaba agregado a una familia romana, sometiéndose a la Patria Potestad de un Pater familia" [13]. Es decir, si el adoptado provenía de una familia, en la cual se encontraba sometido a la Patria Potestad de otro Pater Familia, se le consideraba un "alieni iuris", y se daba la figura de la "Adoptio" o adopción propiamente dicha; se hizo a través de una forma ficticia, donde el magistrado declaraba que el hijo pertenecía como tal al adoptante y fue la única forma que persistió en las legislaciones con ideas romanistas del derecho. José Álvarez Caperochipi, por su parte, considera que la Adopción tiende a evolucionar de ser un modo de adquirir la Patria Potestad a convertirse en una institución ética-afectiva (piedad), circunscrito a la familia doméstica para proporcionar compañía y afecto a los matrimonios sin hijos, y la asistencia y cuidado del menor desamparado.

Por otra parte, Napoleón Rodríguez Ruíz[14] sostiene que en esta época también existió la figura del ALUMNATO, institución que tenía como finalidad proteger a los impúberes de corta edad que eran abandonados, proporcionándoseles alimentación y educación, es decir, que era una medida de beneficencia realizada a favor del alumno, al contrario de la adrogación y adopción que se realizaban en beneficio del adrogante y adoptante con el fin de dar hijos a quienes carecían de ellos.

La evolución culmina en la época Justiniana donde se proclama el principio (adoption naturam imitator), bajo el cual la Adopción se convierte en un sucedáneo de la paternidad natural, ya no es una institución que determina el fundamento familiar de la organización política, sino una ficción de parentesco de sangre, dirigida a objetivos sentimentales y filantrópicos.

---

[13] Ibíd. Págs. 113-117

[14] Rodríguez Ruíz, Napoleón. "Historia de las Instituciones Jurídicas Salvadoreñas". 1ª Edición, San Salvador, El Salvador. Sección de Publicaciones, Corte Suprema de Justicia. 2006. Apartado de la Adopción.

Al inicio, como ya lo hemos manifestado, los romanos no vieron en la adopción, una imitación de la naturaleza, sino más bien una forma de preservar el Estado Romano, preservando a su vez, a las familias romanas, porque, en la unión de dichas familias se encontraba el origen de éste.

Así, históricamente han existido varias formas de Adopción; en Roma y en Grecia, por ejemplo, la Adopción fue reconocida primordialmente para ayudar a las familias a continuar tradiciones relacionadas con cultos religiosos y cuestiones políticas.

2.1.1.4 DERECHO GERMANICO

Augusto Belluscio sostiene que entre los Germanos la Adopción tuvo una concepción distinta al de los pueblos antiguos. Su finalidad era dejar descendencia para la actividad de guerra, puesto que los Germanos eran un pueblo guerrero por lo tanto, había que dejar un sucesor, lo cual no creaba un verdadero parentesco, ni daba derecho hereditario.

Esta posición es reafirmada por Marco Monroy Cabra al argumentar que el pueblo germano se caracterizó por ser eminentemente guerrero, para quienes la institución de la adopción tuvo su finalidad basada en la guerra, con el objetivo de ayudar a la familia en las campañas bélicas, de tal manera que el adoptivo debería demostrar las cualidades de valor y destreza, la finalidad de la adopción según este mismo autor consistía en dar, a quien carecía de descendencia, un sucesor en su actividad guerrera, una situación social y política, pero no creaba un parentesco verdadero, ni otorgaba un derecho hereditario.

2.1.1.5 DERECHO FRANCES.

Sara Montero Duhalt sostiene que en Francia, fue el Código de Napoleón el que impulsó, por vez primera, una forma muy parecida a la *Adoption Plena Romana;* sin embargo luego de una discusión en el pleno, se estableció una *Adoption Minus Plena*, limitada únicamente a los efectos patrimoniales de alimentos y sucesión legitima entre el adoptante y el adoptado.

Con este mismo fundamento también afirma María Magdalena Valdivieso Rodríguez en su Tesis, que en este país la institución de la adopción surgió en el año 1792 cuando se solicitó a la Asamblea Nacional la creación de una ley sobre esa institución un año después se presentó a la Asamblea los lineamientos generales de dicho proyecto, al cual siguen otros dos y se llega al Código de Napoleón que reglamentó tres formas de adopción: la ***ordinaria o común*** la cual era un medio para que todo aquel que careciese de hijos los obtuviese a través de un acto de carácter jurídico, pero con un vínculo jurídico mucho más débil que el de la filiación sanguínea; la ***Remuneratoria*****,** con este tipo de adopción se pretendía premiar actos de valor como en el caso que el adoptado hubiese salvado la vida del adoptante durante naufragio, incendios, combates, etc. Y la ***Testamentaria,*** la cual estaba sometida a las formas de los testamentos, por lo que fue así utilizada para trasladar el apellido y la fortuna con propósitos puramente sucesorales, pero requería que el causante hubiese tenido bajo tutela al adoptado por lo menos durante cinco años y creyendo avecinada su muerte, antes de que su pupilo cumpliera la mayoría de edad.

El Código de Napoleón reguló la adopción pero exigió condiciones difíciles para que se desarrollara, entre las que se pueden mencionar:

-La adopción debía celebrarse ante un Juez de Paz, debiendo tener el adoptante más de cincuenta años y tener quince años más que el adoptado;

- El haber atendido al adoptado durante su minoridad y carecer de descendientes legítimos en el momento de la adopción.

-Respecto del adoptado, éste debía prestar su consentimiento, por lo que era indispensable ser mayor de edad, quedando así de lado, la idea de la adopción de menores.

- Antes de los veinticinco años el adoptado debía contar con la autorización de sus padres y después de esta edad solamente solicitar su consejo.

En cuanto a las consecuencias de la adopción en Francia, en la forma que antes se ha descrito, se pueden mencionar: que el adoptado agregaba a su nombre el de su adoptante, existía reciprocidad en la obligación de proporcionarse alimentos, se confería al adoptado condiciones de hijo legítimo, teniendo el mismo derecho a heredar aún cuando nacieran después de él, hijos legítimos, y se establecieron impedimentos matrimoniales entre adoptante y adoptado así como sus descendientes.

Las disposiciones del Código de Napoleón sobre la a adopción no tuvieron mayor trascendencia, pues en esa época se observó un número reducido de adopciones en Europa, pues la imposibilidad de adoptar a menores de edad conllevó a que esa situación fuera poco aceptable, al no cumplir con la finalidad de beneficiar a los menores, convirtiéndose esa legislación en un fracaso.

La Primera Guerra Mundial (1914-1918) significó un avance importante para la institución de la adopción, pues hizo salir a esta institución de su estancamiento, las dolorosas consecuencias del conflicto, con una enorme cantidad de menores abandonados y huérfanos, privados de sus familias,

fueron circunstancias que conmocionaron a la opinión pública, ante esto, el legislador cobró interés por la muerte de los menores desamparados, siendo así como la institución de la adopción resurgió, entrando en una fase de constante desarrollo legislativo; lo cual provocó que en los años de 1966 y 1967, en Francia, se diera otra reforma, apareciendo dos tipos de adopción: ***La Simple y la Plena***, teniendo como objetivos principales los siguientes: resolver los conflictos que se plantean entre adoptante y la familia de sangre del adoptado, garantizar los derechos de la familia sanguínea del adoptado y ampliar el número de personas que pueden ser adoptadas.

En los dos tipos de adopciones anteriormente mencionadas, podían adoptar los mayores de treinta y cinco años de edad, pero si la adopción era conjunta por parte de los cónyuges bastaba con que uno de ellos tuviera treinta años, y respecto al adoptante se requería que tuviera por lo menos quince años más que el adoptado, bastando diez años si se trataba de adoptar al hijo de otro cónyuge.

2.1.1.6 DERECHO ITALIANO

La historia del Derecho Italiano revela, según la tesis de Valdivieso Rodríguez que el Código Italiano de 1865 no tuvo lineamientos propios ya que siguió los de la legislación francesa.

En el año de 1942 se reguló la adopción en el Código Italiano y en leyes posteriores mediante las cuales esta institución va siendo reestructurada, se redujo la edad requerida para adoptar, así como también la edad que debía mediar entre adoptante y adoptado.

La adopción en Italia según esta autora no buscaba únicamente dar un hijo a los matrimonios, sino que los menores sobre todo los carentes de padres, pudieran encontrar a una persona bajo cuya guarda estuviesen encomendados.

2.1.2 DERECHO LATINOAMERICANO

Marco Monroy Cabra afirma que a nivel Latinoamericano existieron dos sistemas diferentes, así en un grupo de países entre ellos El Salvador, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y Paraguay, se regulaba la adopción de una manera general pues seguían lineamientos de la adopción clásica, caracterizándose por el predominio de la naturaleza contractual, la no existencia de la incorporación del adoptado a su familia adoptiva, en el cual quedaban subsistentes los vínculos con su familia natural, la posibilidad de la revocación de la adopción.

Asimismo, afirma que en otro grupo de países como Argentina, Bolivia, Brasil, Costa Rica, Chile, República Dominicana, Uruguay y Venezuela, juntamente con la adopción clásica organizaron un tipo de adopción que tenía por objetivo cumplir definitivamente los propósitos de la institución, el cual era proteger a la infancia abandonada, mediante su incorporación a una familia estable. En ese sentido, con el objeto de conocer las principales características que la historia atribuye a las distintas legislaciones latinoamericanas en cuanto al reconocimiento de la figura jurídica de la adopción, es que haremos un somero recuento de éstas:

2.1.2.1 DERECHO URUGUAYO

María Magdalena Valdivieso Rodríguez, en su tesis, menciona que en el año de 1945 Uruguay estableció la legitimación adoptiva o adopción plena, la cual se admitía solo para los menores abandonados huérfanos de padre y madre, hijo de padre desconocido o pupilos del Estado cuya situación de total abandono por parte de sus padres alcanzaba más de tres años; en cuanto a los adoptantes se refiere, no se les exigía carencia de descendientes, se redujo la edad de los mismos a treinta años y desaparecieron los vínculos existentes entre el adoptado con sus padres y parientes consanguíneos.

Un aspecto muy importante a considerar es la novedad que introduce el sistema uruguayo, que con la sentencia de la adopción, el adoptante podía inscribir al adoptado en el registro correspondiente como hijo legítimo fuera de término.

2.1.2.2 DERECHO CHILENO.

En el Derecho Civil Chileno, en un inicio, no se le dio cabida a la figura de la Adopción, puesto que el jurista Andrés Bello al redactar el Código Civil Chileno no la incorporó, es por ello que se dejó sentir en Chile la necesidad de dictarse una Ley de Adopción, la cual se promulgó el 6 de Enero de 1934, que luego fue reemplazada por la Ley de 1943, la cual sirvió para llenar los vacíos que dejó la de 1934[15]. En dicha Ley se regulaba que los adoptantes debían ser mayores de 40 años y menores de 70, que carecieran de descendencia legitima y que tuviera por lo menos 15 años más que el adoptado, además éste

[15] Somarriva Undurraga, Manuel, Derecho de Familia. Tomo II EDIAR Editores Ltda... Santiago de Chile. 1983. P. 557.

conservaba su familia natural de tal manera, que se mantenían las obligaciones con sus padres y parientes consanguíneos.

2.1.2.3 DERECHO COLOMBIANO.

El Código Civil Colombiano regula la Adopción inspirado en los principios del Derecho Francés. Así, en el Código Civil de 1975 se establecían como requisitos para adoptar a un menor de 18 años: que el adoptante fuera capaz, mayor de25 años y tener 15 años más que el adoptado y además, garantizar la idoneidad física, mental, social y moral suficiente para suministrar un hogar adecuado a un menor, regulándose en este sistema la Adopción Conjunta, Individual, Simple y Plena[16].

2.1.2.4 DERECHO ARGENTINO

Según María Valdivieso Rodríguez, en Argentina primeramente la adopción estuvo a regulada por la legislación española que se encontraba en las partidas, la que posteriormente fue suprimida por Dalmacio Vélez Sársfield[17], debido a su falta de uso y por lo innecesaria de éstas en su nueva legislación introduciéndola únicamente en el artículo 4050 del Código Civil.

Luego fueron presentados diversos proyectos tendientes a regular la adopción, hasta que finalmente tal institución fue introducida por la Ley 13252, del año 1948, la cual fue a su vez sustituida por la ley 19134, del año 1971, la que reguló la adopción plena y la adopción simple.

Finalmente, Augusto César Belluscio sostiene que la Ley 24779, de 1997, modificó sus disposiciones en cuanto a la adopción, incorporándolas en

[16] Valdivieso. Ob. cit. P.7.
[17] Redactor del Primer Código Civil Argentino.

el Código Civil, entre las que pueden mencionarse, que no pueden adoptar quienes no hayan cumplido treinta años de edad a menos que tuviesen tres años de casados y por debajo de ese término pudieran adoptar los cónyuges que acrediten su imposibilidad de tener hijos.

2.1.3 ANTECEDENTES EN EL DERECHO SALVADOREÑO

Luego de haber hecho un recorrido somero acerca de la evolución histórica de la institución jurídica de la Adopción en el ámbito universal y latinoamericano y de darnos cuenta que se aspira a reemplazar definitivamente la concepción original de la Adopción, que se traducía en ideas tales como: dar albergue, prolongar la descendencia y/o proteger el patrimonio familiar, entre otras, es que nos damos cuenta que ahora nos encontramos frente a un cambio significativo, aunque no pleno, de la figura de la Adopción, pues ahora se pretende que haya un verdadero cumplimiento del Principio del Interés Superior del Menor; en ese sentido, a continuación se hará un breve análisis del devenir histórico de esta noble figura en El Salvador.

2.1.3.1 Origen del Código de Procedimientos Judiciales 1857

El primer reconocimiento en nuestro país lo encontramos en el Código de Procedimientos Judiciales y de Fórmulas de 1857, elaborado por el Dr. Isidro Menéndez, el cual regulaba en el Titulo VI conjuntamente con el Cap. 1º “el Modo de Proceder en la Adopción y en la Arrogación” apareciendo en éste lineamientos para adoptar, los cuales resultaron sin relevancia, puesto que los procedimientos no encajaban con los dispuestos en las normas sustantivas del Código Civil[18].

[18] Valdivieso. Ob. cit. P. 43

Debido a que no había correspondencia entre estos dos cuerpos normativos se puede afirmar que el primer antecedente de la Adopción en nuestro país lo constituyó el Decreto No 1973 del 28 de Octubre de 1955 publicado en el D.O No211, Tomo 169 del 16 de Noviembre de 1955 denominado “Ley de Adopción”, la cual fue creada, se supone, con el fín de lograr que menores huérfanos o abandonados se incorporaran a un hogar que les proporcionara un normal crecimiento y desarrollo.

2.1.3.2 Surgimiento de la Ley de Adopciones 1955

La creación de este cuerpo normativo que vendría a regular la figura de la Adopción obedece a la presentación de tres proyectos a la Asamblea Legislativa por parte de:

a) La Asociación Nacional Pro-Infancia;
b) Procuraduría General de Pobres; y la
c) Comisión de Juristas Chilenos.

Por su parte, la Asociación Nacional Pro-Infancia, por oficio No 608 del año 1955, formuló por medio de su secretario Dr. Roberto Celis, un proyecto de la Ley de Adopción, el cual constaba de 27 artículos divididos en dos Secciones, la primera compuesta de tres capítulos y la segunda de uno solo; sin embargo pese al esfuerzo de la Asociación, la Comisión Legislativa pasó por alto este Proyecto.

En cuanto al proyecto de la Procuraduría General de Pobres hoy de la República, éste fue presentado a la Asamblea Legislativa (1955) por el Dr. Rosendo Aguilar Chavarría. La Asamblea Legislativa después del estudio pertinente y considerándolo bueno lo mandó a la Corte Suprema de Justicia para que ésta procediera a realizar un estudio minuciosa de aquél; sin embargo

la Corte Suprema de Justicia en uso de la iniciativa de ley que la Constitución Política, hoy de la República le confería, presentó un proyecto elaborado por una Comisión de Juristas Chilenos, la Corte al tener en sus manos los dos últimos proyectos presentados optó por darle el visto bueno al de la Comisión Chilena, constituyéndose, el punto de partida para elaborar la Ley de Adopción. La cual si bien fue creada, en 1982 y 1983 fue reformada y sin embargo continuó ineficaz para regular adecuadamente la Adopción; debido al contexto socio-político de esa época el gobierno no tuvo ningún interés en regular esta institución, pues en ese momento tenían mayor trascendencia los problemas relacionados con el conflicto bélico.

2.1.3.3 Creación del Código de Familia.

No obstante las reformas hechas a la Ley de Adopción, ésta siguió conservando principios no acordes con las modernas tendencias del derecho de Familia y de Menores, por lo que la Comisión Revisora de la Legislación Salvadoreña (CORELESAL) en 1988, elaboró un Anteproyecto de la Ley de Adopción, el cual pretendía incorporar los avances doctrinarios en esta materia, pero con clara conciencia de nuestra realidad y limitantes, para no caer en la utopía, y que cumpliera con el imperativo constitucional de igualdad entre los hijos adoptivos y los consanguíneos[19]; si bien el Anteproyecto no fue aprobado, paralelamente a ello se estaba elaborando una nueva normativa de familia que incorporaría los avances doctrinarios en esta materia, decretándose de esta manera el Código de Familia en el año de 1993 por Decreto Legislativo Nº 677, el cual entró en vigencia el 1º de Octubre de 1994.

El Código de Familia en el Libro Segundo, Titulo I, Capitulo III, regula todo lo relativo a la Adopción, este capitulo tiene como base algunos artículos

[19] Valdivieso. Ob. cit. P. 64.

contenidos en la parte sustantiva del Anteproyecto de la Ley de Adopción[20] entre los que se pueden citar: Art.165 C.F que corresponde al Art. 1 del Anteproyecto; Art. 167 C.F que corresponde al Art. 6 del Anteproyecto; Art. 172 C.F que corresponde al Art.10 del Anteproyecto, entre otros.

Posteriormente a la promulgación del Código de Familia algunos estudiosos de la materia , por lógica jurídica, consideraron que era de vital importancia que hubiera una ley que desarrollara los principios de la doctrina procesal moderna, con lo cual de una consideración se pasó a una necesidad, ello para lograr un fiel cumplimiento de las disposiciones contenidas en dicho Código[21]; en atención a lo anterior , por medio del Decreto Legislativo Nº 133 se crea la Ley Procesal de Familia, la cual regula el procedimiento para seguir diligencias de Adopción, dedicando una sección completa para desarrollarla.

2.2. GENERALIDADES SOBRE LA FIGURA DE LA ADOPCION

2.2.1 DEFINICION DEL CONCEPTO DE ADOPCION

Como es lógico, y al igual que cualquier otra institución jurídica a nivel doctrinario no existe una definición uniforme, ni mucho menos única acerca de la Adopción, en tal sentido se han creado diversidad de definiciones, que en esencia coinciden en el reconocimiento de la misma finalidad, naturaleza, características y otros aspectos de esta figura, para el caso citaremos las definiciones de los juristas más reconocidos en nuestro medio a nivel doctrinario:

---

[20]Revista CORELESAL-INFORMA. "Comisión Revisora de la Legislación Salvadoreña". San Salvador, El Salvador. Junio de 1988. N°5. P. 572.

[21] Considerando II de la Ley Procesal de Familia. Decreto N° 133. Edit. Jurídica Salvadoreña. 1999. P. 3.

Augusto Belluscio, considera que la Adopción, “Es la institución en virtud de la cual se crea entre las personas un vínculo similar al que deriva de la filiación”

Para el jurista español José Castán Tobeñas la Adopción “es el acto jurídico que crea entre dos personas un vínculo de parentesco civil del que surgen relaciones similares, pero no idénticas a las que resultan de la paternidad y filiación biológica”.

Planiol, autor francés citado por la autora Anita Calderón de Buitrago en su Manual de Derecho de Familia define la Adopción como: “un contrato solemne sometido a la aprobación de la justicia, que crea entre dos personas relaciones análogas, de las que resultaría la filiación legítima”.

Para Guillermo Cabanellas, la Adopción es “el acto por el cual se recibe un hijo como propio, con autorización judicial o política, a quien no lo es por naturaleza”.

Manuel Osorio entiende la Adopción como: “la acción de recibir como hijo, con los requisitos y solemnidades que establecen las leyes al que no lo es naturalmente”.

Somarriva Undurraga en su manual de Derecho de Familia señala que la Adopción constituye un contrato celebrado entre Adoptantes y Adoptado por lo cual surge un vínculo esencialmente legal y voluntario en el cual para nada interviene la naturaleza.

Para Sara Montero Duhalt expresa que la Adopción: “Es la relación jurídica de filiación creada por el Derecho, entre dos personas que no son biológicamente ni por afinidad, progenitor e hijo”.

Monroy Cabra, la define así: “La adopción es principalmente y por excelencia, una medida de protección a través de la cual, bajo la suprema vigilancia del Estado, se establece de manera irrevocable, la relación paterno filial entre personas que no la tienen por naturaleza”.

Yalile Beltrán de Martínez manifiesta que “La Adopción es una institución jurídica de protección familiar por la cual se crean vínculos semejantes a aquellos que existen entre el padre y madre unidos en legítimo matrimonio, ésta se establece en beneficio del adoptado y de su desarrollo emocional, físico e intelectual, desvinculándose en forma total, de su familia biológica respecto de la cual, ya no le corresponden derechos ni deberes”

Esta última definición consideramos que es la más acertada en atención a ciertos criterios tales como: a) La considera una ***Institución Jurídica***, ello en razón a que la Adopción está contenida en un cuerpo armónico de reglas de Derecho, asimismo la Ley que la regula actúa en forma imperativa y no opcional, y también porque el vínculo adoptivo no se forma con el solo concurso de las voluntades de las partes, como si fuera un contrato, sino que interviene una tercera voluntad, la del Estado, que se antepone para autorizar el acto por virtud de una sentencia judicial; b) por la ***Finalidad*** que contiene, es decir que la Adopción tiene como fín proporcionar a los menores en situación de desamparo un contexto seguro, permanente y estable en el seno de una familia digna; c) por sus ***efectos,*** la figura que nos ocupa, según la definición expuesta, crea el estado civil de hijo, ya que para todos los efectos legales, el adoptado adquiere la filiación de sus adoptantes, cambia sus apellidos y requiere respecto de ellos

los derechos hereditarios, de alimentos, de patria potestad y autoridad parental, asimismo se termina el vínculo filiativo con la familia de origen, pues el hijo pierde todos los vínculos con su familia de origen, manteniéndose únicamente el parentesco (por lo tanto, no podría este hijo contraer matrimonio con su madre, por ejemplo).

Por todo lo anteriormente expuesto, la definición de Beltrán de Martínez a nuestro juicio es la más adecuada, ya que reconoce en términos generales un elemento muy importante de la Adopción, consistente en que esta figura jurídica crea por ficción legal vínculos de parentesco y filiación, y es a través de una ficción legal que se pueden equiparar todos los derechos legales de hijo a alguien con quien no se tiene ningún nexo biológico, además establece la incorporación del niño a una familia que no es la suya.

2.2.2 FINALIDAD DE LA ADOPCION

Con el objeto de identificar cuál es la Finalidad de la figura jurídica de la Adopción es necesario hacer un recuento en el devenir de la misma, y por supuesto establecer qué tanto se ha evolucionado.

Para el caso, en la concepción antigua la finalidad de la Adopción estaba enfocada en el interés material de los adoptantes, ello por el afán de los hombres de prolongar tras su muerte el culto de los dioses domésticos, el linaje, el nombre o la fortuna familiar e incluso asegurar para su alma prácticas religiosas que quedaban a cargo del adoptado tal como lo señalan los autores Gustavo A. Bossert y Eduardo A. Zannoni[22].

[22] Bossert, A. Gustavo y otro. Manual de Derecho de Familia. Edit. Astrea. Buenos Aires, Argentina. P. 1810.

Otros le dan un matiz distinto: como una obra de caridad, como una muestra de altruismo, como un medio para dar consuelo a matrimonios que no han podido llegar a ser padres por la vía natural o consanguínea, etc.

Frente a esta gama de finalidades que se le han atribuido a la Adopción es que es necesario recordar que en realidad sólo hay una Finalidad que merece atención y que también está contemplada en el Art.165 C. Fam., la cual es proporcionarles a los menores un ambiente familiar a falta de su familia natural, en la cual se espera encontrará cariño, seguridad, educación, recreación, en fin un trato verdaderamente humano, y de esa manera, tácitamente, se estará cumpliendo con otra finalidad suprema que es el garantizar el ***Interés Superior del Menor***.

2.2.3 NATURALEZA Y TEORIAS DE LA ADOPCION

Es importante establecer la naturaleza jurídica de la Adopción, en ese sentido es necesario conocer las teorías que al respecto se han elaborado doctrinariamente; para el caso en atención a la tendencia de los jurisconsultos, la naturaleza jurídica de la Adopción, ha variado con el transcurso del tiempo y según las distintas legislaciones, por lo que se pueden señalar cuatro grandes concepciones al respecto: a) La ***Contractual***; b) ***Acto Jurídico***; c) ***Institucional***; d) y una cuarta, la cual es considerada como un ***Acto de Poder Estatal.***

2.2.3.1 TEORIA CONTRACTUAL

Considera a la adopción como un contrato, se deja a la voluntad de las partes su formulación, presenta dos formas: ***una amplia,*** en la que todas las condiciones sobre las cuales se constituye la adopción, quedan libradas a la

voluntad de las partes (Código de Napoleón); otra ***el contrato de adopción***, en la cual son señaladas las condiciones en la propia ley (Ecuador, Panamá, Uruguay).

2.2.3.2 TEORIA DEL ACTO JURÍDICO.

Algunos autores como Julio Armando Oddo, Tristán Narvaja, Héctor Lafalle, Jullian Bonnecase, consideran la adopción como un acto jurídico especial.

El acto de la adopción es un acto jurídico en el que interviene la voluntad de las personas que forman parte de ella, es decir la de los adoptantes y la de los representantes legales del adoptado; no obstante no se trata de cualquier negocio jurídico, pues no es lo mismo celebrar cualquier negocio jurídico, que ejecutar un acto que significa adquirir responsabilidades relativas a un ser humano que no está en posibilidades de velar por sí mismo por sus derechos; incluso bajo esta teoría algunos consideran la Adopción como un Acto Jurídico Especial.

2.2.3.3 TEORIA DE LA INSTITUCION

La tercera concepción a su vez se clasifica de la siguiente manera:

2.2.3.3.1 Institución de Derecho Privado.

La Adopción es una institución de derecho privado, fundada en un acto de voluntad del adoptante, nacida de la sentencia del juez, en virtud de la cual se establece entre dos personas una relación análoga a una relación paterno-filial.

El Dr. Borda sostiene esta tesis, poniendo de relieve las diferencias fundamentales entre contrato e institución. En la Adopción no hay especulación, ni cálculos, ni beneficios; adoptante y adoptado no se encuentran en una relación de igualdad, todo lo cual es característicos de los contratos. Por el contrario entre ambos existen un consortium, vale decir que sus intereses son coincidentes y no opuestos. Existe entre ellos una comunicación, no una concurrencia. Luego de desenvolverse en un plano de igualdad, sus relaciones están basadas en la jerarquía y la disciplina, sus derechos y obligaciones no están fijados por la voluntad de las partes, sino que surgen de la ley.

2.2.3.3.2 Institución de Derecho de Familia.

El vínculo adoptivo es una institución del derecho de familia, la cual crea un estado de familia y descansa en ese aspecto del derecho público que tiene todo el derecho de familia.

Según esta teoría, el carácter de Institución proviene porque la Adopción es un conjunto de reglas determinadas por el legislador, es decir las partes se someten a los requisitos establecidos por la ley, de tal manera que al cumplir con las condiciones que indica el ordenamiento jurídico, se cumple paralelamente con el acto pretendido, en otras palabras hay una especie de Acto-Condición.

Renard apunta que: “a) no surge una relación igualitaria, sino jerárquica, donde el adoptado tiene un deber de obediencia y de respeto; b) no están contrapuestos los intereses de los sujetos, si no que la demanda de la Adopción procura el beneficio de ambos; c) surge la Adopción para durar indefinidamente, para perpetuarse y solo causas excepcionales pueden determinar su finalización, mientras que el contrato siempre tiene un término de vigencia”.

2.2.3.4 TEORIA DEL ACTO DE PODER ESTATAL.

Otros autores han querido ver en la Adopción un acto de poder estatal en razón que es la autoridad competente la que aprueba y decreta la Adopción tomando como parámetro el ordenamiento jurídico correspondiente; si bien es cierto que es la autoridad judicial la que tendrá la última palabra en el acto de Adopción, otorgándola o negándola, la misma no puede surgir jamás por imperio de autoridad; el motor impulsor de la misma es la voluntad del adoptante y la de los representantes legales del adoptado, el juez vendrá en su caso a sancionar y autorizar la voluntad de los sujetos para que legalmente surja la relación jurídica de filiación legal. La conjunción de estas voluntades es esencial para la creación de la Adopción, lo que la convierte en un acto jurídico plurilateral de carácter mixto de efectos particulares y de interés público. [23]

José Arias en sentido similar expresa: la Adopción no es un contrato, su jerarquía espiritual, sus propósitos, su régimen especial, su carácter permanente y su condición de fuente del estado civil, la configuran como la institución social o si se quiere como acto complejo de derecho familiar, la cual está a merced del concurso del Estado para autorizar el Acto mediante sentencia judicial.

2.2.4 CARACTERISTICAS DE LA ADOPCION

2.2.4.1 Es una Institución de Derecho de Familia

La Adopción es una Institución de Derecho de Familia ya que sus reglas son propiamente de orden público, de naturaleza imperativas y prohibitivas, es decir, que el Estado con su poder de imperio es quien la emite y controla su

[23] Montero Duhalt, Sara, Derecho de Familia, Editorial Porrua, S.A., México, 1984, Págs. 324-325

autorización, así como los requisitos y restricciones sin que los interesados en adoptar puedan modificarlos, es decir que la voluntad particular está limitada a las reglas previamente establecidas.

2.2.4.2 Filiación Legal

Se dice que la Adopción es una Filiación Legal o Artificial, ya que se constituye a través de una sentencia judicial, que coloca al adoptado completamente en la filiación matrimonial, salvo algunas excepciones como la nulidad de la Adopción.

2.2.4.3 Constituye un Estado Familiar

Esta característica se encuentra vinculada a la Filiación Legal, pues la adopción confiere al adoptado, como producto de una sentencia judicial el Estado Familiar de hijo de los adoptantes con todas sus características de permanencia en el tiempo, separándose de la realidad biológica y el verdadero estado filiatorio del adoptado, para sustituirlo por una situación ficticia.

2.2.4.4 Su única fuente es la Sentencia

Obviamente para la autorización de esta institución, es fundamental que se establezca mediante el fallo del Juez competente, ya que éste es el único que de una forma exclusiva decreta la Adopción.

2.2.4.5 La adopción es Irrevocable

La Adopción en épocas pasadas, fue revocable debido a la finalidad que perseguía esta figura. Hoy en día se tiene bien claro que si la adopción imita a la filiación biológica, no hay motivos para una eventual revocación.

En nuestra legislación Salvadoreña la adopción al igual que la condición de hijo es irrevocable e irrepudiable tanto para el adoptado como para los adoptantes, sin perjuicio de la posibilidad de solicitar la nulidad de la adopción, siempre y cuando se trate de una de las causas establecidas por la Ley.

2.2.4.6 Es Extintiva

La Adopción es extintiva; porque una vez adquirida, el adoptante obtiene la autoridad parental sobre el adoptado[24], y además porque una vez se decreta se extingue la actual filiación del adoptado.

2.2.5 CLASIFICACION DE LA ADOPCION

Se distinguen diversos tipos de adopción, tanto en la doctrina como en la Legislación Nacional e Internacional, que difieren según los alcances que el vínculo adoptivo tiene y por los efectos que produce. Esta puede ser ***plena ó simple*****,** y ***conjunta ó individual***. De las dos clasificaciones referidas, las de mayor trascendencia son las primeras.[25]

2.2.5.1 ADOPCION PLENA

Según el tratadista Eduardo A. Zannoni, en su obra Derecho de Familia define a la Adopción Plena como aquella que confiere al adoptado una filiación que sustituye a la de origen. El adoptado deja de pertenecer a su familia de

[24]Alas Monge, Sayra Marisol. Tesis sobre "La incidencia de la dilatación del procedimiento de adopciones en el incumplimiento del deber del Estado de velar por la protección integral de los menores sujetos de adopción en El Salvador en el período de enero de 2001 a diciembre de 2002". Universidad de El Salvador, febrero de 2004. Pág. 18.

[25] Silva Ruiz, Pedro, La adopción. Reunión de Expertos, Tomo I. Pág. 277.

sangre y se extingue el parentesco con los integrantes de ésta, así como todos sus efectos jurídicos a excepción de los impedimentos matrimoniales. En esta clase de adopción, el adoptado adquiere los mismos derechos y obligaciones que el hijo matrimonial.

Para María Josefa Méndez Castro y Otro en su Manual de Derecho de Familia Tomo II, consideran la Adopción Plena como variante de la Adopción Simple y dirigida a hacer más profundos los efectos del vínculo adoptivo, caracterizándose por aniquilar el vínculo del origen del menor, creando en su reemplazo el vínculo adoptivo que une al adoptado con el adoptante y los parientes de éste con la calidad de un hijo legítimo del adoptado.

Mirra Nuria Delgado Hernández, en su tesis, cita que la Adopción Plena es una forma total de asimilar al adoptado en la familia del adoptante, pues el adoptado rompe los vínculos que posee con su familia consanguínea y adquiere con sus adoptantes los mismos derechos y deberes que le asisten al hijo consanguíneo, extendiéndose los efectos de la adopción a los parientes del adoptante y a los descendientes del adoptado.

El documento Base y Exposición de Motivos del Código de Familia, tomo II, establece que la Adopción Plena es aquella que desliga completamente al adoptado de su familia de origen, para hacerlo entrar en una nueva familia con los mismos derechos y obligaciones de un hijo matrimonial de los adoptantes o simplemente consanguíneos. Ésta confiere al adoptado una filiación que sustituye a la de origen, crea un Status familiar, viene a ser una equiparación total y sin restricciones de la filiación biológica.[26]

[26] Documento Base y Exposición de Motivos del Código de Familia, Tomo II, San Salvador 1994, Comisión Coordinadora, para el Sector de Justicia, Primera Edición, San Salvador. Pág. 575-579

El autor Luís Vásquez López, considera la Adopción Plena como aquella que sustituye a la adopción natural (biológica) de modo tal que el adoptado corta los lazos con su familia de sangre, es decir, cesa este parentesco y todos los efectos jurídicos que contenían en aquel, salvo respecto a los impedimentos matrimoniales para con los familiares de sangre del adoptado, que subsisten.

2.2.5.1.1 Efectos Jurídicos de la Adopción Plena

Según el tratadista Gustavo A. Bosser y Otro, los efectos jurídicos de la Adopción Plena son los siguientes:[27]

- El desvinculamiento total del adoptado en relación a su familia biológica, esto es que de ella ya no le pertenecen derechos ni deberes, no obstante subsisten los impedimentos matrimoniales derivados del parentesco con respecto a la familia de sangre.
- La incorporación del menor adoptado a la familia adoptante, dándole la facultad de adquirir todos los derechos y deberes de un hijo consanguíneo, no únicamente frente a sus padres adoptivos, sino además ante toda la familia de estos.
- La adquisición por parte de los padres adoptantes de la Autoridad Parental en caso de que el sujeto de la adopción sea menor de edad y como consecuencia de ésta brindarle alimento, representación legal, apellidos, estado familiar, vocación sucesora, etc.
- Inscripción en el Registro del Estado Familiar correspondiente de la nueva partida de Nacimiento, procediendo a la cancelación y marginación de la partida de Nacimiento original.

[27] Gustavo A. Bosser. Ob. Cit. Pág. 488 y 509

Para Zulema D. Wilde, los efectos jurídicos de la Adopción Plena son los siguientes:[28]

- La sustitución de la filiación adoptiva a la de origen.
- La extinción de los vínculos de parentesco con la familia de origen.
- La creación de vínculos de parentesco con la familia del adoptante. No obstante, subsisten los impedimentos matrimoniales derivados del parentesco con respecto a la familia de sangre. La adopción plena es irrevocable.

2.2.5.1.2 Características de la Adopción Plena [29]

- Naturaleza Institucional del vínculo. Formándose el mismo a través de un procedimiento judicial. Bajo esta característica la Adopción es una figura jurídica que es concedida de forma única y exclusiva a través del fallo judicial, esto es por medio de una Sentencia.
- Incorporación definitiva del menor a la nueva familia. Esta característica implica el desvinculamiento del menor de su familia biológica, y la incorporación total o definitiva en la familia adoptante.
- Constituye Estado Familiar. La Adopción confiere al adoptado, al decretarse la Sentencia Judicial, el Estado familiar de Hijo de los adoptantes con todos sus derechos y obligaciones.
- No revocabilidad del vínculo de Adopción. Esta característica tiene en cuenta fundamentalmente, el interés superior del menor de obtener una solución segura y perdurable, para el desarrollo integral de los seres más vulnerables.

---

[28] Zulema D. Wilde, La Adopción Nacional e Internacional, Abelado Perrot, Buenos Aires, Pág. 44-56; 135-149. 1994.
[29] Zulema D. Wilde, Ob. Cit. Pág. 67

2.2.5.2 ADOPCION SIMPLE

Otro tipo de Adopción es la **Adopción Simple,** y según el tratadista Eduardo A. Zannoni establece claramente que es una forma de Adopción que si bien confiere al adoptado la posición de hijo matrimonial no crea vínculos de parentesco entre éste y la familia de sangre del adoptante, sino únicamente los efectos expresamente determinados por la ley, el adoptado sigue conservando sus derechos y obligaciones con respecto a su familia de origen.

Según María Josefa Méndez Castro y otro, en su Manual de Derecho de Familia, Tomo II, la Adopción Simple coloca al adoptado en la situación de hijo legitimo del adoptante, pero la relación de parentesco sólo se establece entre ellos; el adoptado no se vincula filiatoriamente con los parientes de la persona que lo adopta e igualmente conserva su filiación de origen. No se crea un status familiar amplio, sino de hijo.

2.2.5.2.1 Efectos Jurídicos de la Adopción Simple

- El adoptado es colocado en la situación de hijo biológico del adoptante, pero la relación de parentesco sólo se establece entre ellos.
- Los derechos y deberes que resultan del vínculo de sangre del adoptado con su familia no se extinguen, salvo los derivados de la Autoridad Parental que se transfieren al adoptante.
- Con respecto a la vocación sucesora, el adoptante hereda ab intestato al adoptado y es heredero forzoso.

Para Claudia Carolina Pérez Pérez, agrega otro efecto jurídico de la Adopción Simple: [30]

- Queda desplazado como hijo del adoptante, pues no se crean vínculos con la familia de sangre de éste último, es decir no se crea un status familiar amplio, sino de hijo, aunque sí es considerado hermano de los otros hijos del adoptante.

2.2.5.2.2 Características de la Adopción Simple 31

- Predominio de la naturaleza contractual, aún cuando se prevé la intervención judicial para homologar; hay una marcada tendencia contractual.
- No existe incorporación total del adoptante a su familia adoptiva, quedando subsistentes los vínculos con su familia natural.
- No crea estado familiar sino únicamente vínculos de parentesco entre adoptante y adoptado.
- Posibilidad de mutuo disenso o revocación de la adopción, en atención a esta característica la Adopción simple puede revocarse por mutuo acuerdo (rescisión) requiriéndose que sea manifestado el acuerdo judicialmente cuando el adoptado sea mayor de edad. En cuanto a la revocación Vicenio Panuccio la define como “un acto de disposición mediante el cual el sujeto que ha realizado un acto elimina los efectos de éste, esta circunstancia constituye la característica esencial de este tipo

[30] Pérez Pérez, Claudia Carolina. Tesis sobre “La aplicación de la Convención de la Haya sobre la protección de menores y la cooperación en materia de adopción Internacional como garantía del Interés Superior del Menor, cuando la adopción es realizada por extranjeros”. 2001. Pág. 23.
[31] Pérez Pérez. Ob. Cit. Pág. 67.

de adopción y a la vez es un aspecto diferenciador con la Adopción Plena".[32]

2.2.5.3 ADOPCION CONJUNTA

Como una tercera clasificación de la figura de la Adopción tenemos a la **Adopción Conjunta.** Para el tratadista Marco Gerardo Monroy Cabra, es aquella que se establece entre los cónyuges, así como la pareja formada por el hombre y la mujer que demuestre una convivencia ininterrumpida por lo menos de tres años.

Según Anita Calderón de Buitrago y otros profesionales del Derecho, manifiestan que la Adopción Conjunta sólo se permite a las parejas de casados, pues se ha considerado que el matrimonio da mejores muestras de estabilidad o al menos garantías para dar al menor un verdadero hogar.

Tomando en cuenta estos conceptos, se puede decir que la definición manifestada por Gerardo Monroy Cabra, es más amplia, ya que regula la Adopción Conjunta por cónyuges y por parejas que demuestren una convivencia ininterrumpida por lo menos de tres años; ya que de esa manera se pretende cumplir con la finalidad suprema de la Adopción que es brindarle protección integral al menor.

Se considera que esta clase de Adopción es la que mayores ventajas proporciona al menor, pues lo que se busca es brindarle al adoptado una familia completa, es decir tanto un padre como una madre, lo cual es indispensable para la formación de un menor y de lo cual dependerá la sensación de

[32] Documento Base y Exposición de Motivos… Ob. Cit. Pág. 577.

seguridad y protección, tanto emocional como material para que éste se desarrolle en un ambiente normal.

Según María Gilibeth Guandique Bonilla, establece que la Adopción conjunta "es aquella que se decreta a solicitud de ambos cónyuges; se ha considerado que es ésta la única que debería darse, ya que, si se pretende brindar al menor una familia integrada, debe existir una figura materna y otra paterna, además el hijo adoptivo gozaría de mayor protección legal ya que en cualquier situación de conflicto ambos padres asumirían iguales responsabilidades, o a falta de uno de éstos, sea el otro quien asuma dicha responsabilidad.[33]

2.2.5.3.1 Características de la Adopción Conjunta 34

- Debe ser solicitada por ambos cónyuges.
- Puede ser solicitada por cónyuges menores de 25 años, siempre que tengan 5 años de casados.
- Es necesario que exista el vínculo matrimonial que une a los adoptantes, además éstos deberán desenvolverse en un hogar estable.

2.2.5.4 ADOPCION INDIVIDUAL

Como cuarta y última clasificación de la Adopción tenemos la **Adopción Individual,** y según Anita Calderón de Buitrago y otros, en el Manual de Derecho de Familia, la define como aquella que se autoriza a solicitud de un único adoptante. Se dice que este tipo de adopción, a pesar de regularse en

[33] María Gilibeth Guandique Bonilla, Ob. Cit. Pág. 26.
[34] Luís Vásquez López. Recopilación de Leyes en Materia de Familia. Segunda Edición. Imprenta Offset. Cuscatlán, 2000, San Salvador. El Salvador. Pág. 36.

nuestra Legislación de Familia no logra brindar al menor una protección integral, ya que se ha comprobado que es indispensable para la formación del menor la existencia de un bloque parental.

Esta clase de adopción es la que se da cuando el que la solicita es una sola persona ya sea soltera o casada, en este último caso la salvedad es que debe consentir el cónyuge, según lo dispuesto en el Art.183 Código Familia.

Este tipo de adopción presenta la desventaja que en el caso que fallezca el padre o la madre adoptiva, el menor quedará nuevamente desprotegido y por que el ambiente familiar no sería completo y esto no es adecuado para el menor.

2.2.5.4.1 Características de la Adopción Individual 35

- Ser decretada a favor de una sola persona.
- El adoptado deberá llevar ambos apellidos del adoptante.
- El interesado deberá prever que en caso de su eventual fallecimiento a quién le dejará la guarda de su hijo.

2.2.6 TIPOS DE ADOPCION

La doctrina no establece de forma clara los tipos de adopción, pero nuestra legislación de familia regula varios tipos, por lo que se cree necesario hacer unos breves comentarios a cada uno de ellos; así, se tienen los siguientes tipos de Adopción:

[35] Vásquez López, Luís. Ob, Cit. Pág. 36

2.2.6.1 ADOPCION DE MENORES

Tal y como lo establece el Código de Familia son Menores de edad toda persona natural que no hubiere cumplido dieciocho años. Dentro de este tipo de Adopción se encuentra la de **Menor Determinado** y la de **Menor Indeterminado,** a la primera categoría corresponden aquellas adopciones en las cuales el menor ha convivido con los adoptantes, esto es que ha hecho vida familiar con la persona o personas que lo desean adoptar por más de un año. A la segunda categoría corresponden todos aquellos menores que se encuentran institucionalizados en el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia (ISNA) y que son considerados objeto de adopción, en general se puede establecer que todo menor que no haya convivido con los adoptantes se enmarca en esta categoría.

2.2.6.2 ADOPCION DE MAYORES

Este tipo de Adopción está condicionada al cumplimiento de dos requisitos que son: al hecho de que el futuro adoptado hubiere estado bajo el cuidado personal del adoptante, esto es que la persona objeto de adopción haya sido criada con esmero por los adoptantes o adoptante, proporcionándole un hogar estable.

2.2.6.3 ADOPCION POR EXTRANJEROS

El autor Guillermo Cabanellas por su parte define “extranjeros” como el que por nacimiento, familia, naturalización u otra causa no pertenecen por ninguna causa a un Estado determinado.[36]

---

[36] Guillermo Cabanellas, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. Tomo IV, Editorial Heliasta S.R.L. 149 Ed. 1981. Argentina. Pág. 656

Si bien es cierto, la ley no define de forma detallada la Adopción por Extranjeros, no obstante eso, retomando la definición establecida anteriormente se puede decir que la Adopción por Extranjeros es aquélla incoada por personas ajenas a la Nacionalidad Salvadoreña, esto es por personas que no pertenecen por ninguna causa al Estado Salvadoreño.

Este tipo de Adopción tiene dos modalidades, esto es que los extranjeros que pretenden adoptar sean **Domiciliados** o **No Domiciliados**; los primeros son aquéllos que tienen su residencia (temporal o definitiva) acompañada real o presuntivamente del ánimo de permanecer en el país manifestado a la Autoridad competente. Los extranjeros No Domiciliados son los que residen fuera del territorio Nacional. Los extranjeros que pretenden adoptar en virtud de esta segunda modalidad, deberán observar el procedimiento establecido legalmente, y además de los requisitos generales, cumplir con los requisitos especiales que la ley establece.

2.2.6.4 ADOPCION DEL HIJO DEL CONYUGE

Este tipo de Adopción se caracteriza principalmente por el hecho que uno de los cónyuges adopta al hijo del otro, siendo un requisito indispensable para que este tipo de adopción proceda, es que sea solicitada por ambos cónyuges; y deberá anexar a dicha solicitud una serie de documentos entre los cuales tenemos:

- Acta Notarial en la que conste que el otro padre o madre biológico del adoptado a consentido.
- Certificación de la Sentencia de Pérdida de Autoridad Parental cuando cualquiera de los padres biológicos la hubiere perdido.

- Certificación de la Partida de Defunción cuando hubiere fallecido uno de los padres biológicos.

En este tipo de Adopción no se requerirá del trámite administrativo; ya que la ley establece que para decretarla bastará con el trámite judicial.

2.2.6.5 ADOPCION DEL TUTOR

El autor Manuel Osorio en su Diccionario Jurídico define Tutor "como aquél al cual la ley le confiere derecho para gobernar a la persona y bienes del menor de edad, que no está sujeto a la patria potestad y para representarlo en todos los actos de la vida civil".[37]

En este tipo de Adopción es determinante que las cuentas de la administración que lleva el tutor de su pupilo hayan sido aprobadas judicialmente y que haya pagado el saldo que hubiere resultado en su contra, ya que de no ser así la Adopción podría ser utilizada como medio para evadir la responsabilidad proveniente de deficiencia en el desempeño del cargo de tutor.

Cabe aclarar que cuando se haya nombrado tutor por haberse suspendido la Autoridad Parental a los padres biológicos, este tipo de Adopción no procederá; ya que al igual que los otros tipos de adopción estudiados, es necesario la Pérdida de Autoridad Parental para que esta figura se pueda dar.

[37] Manuel Osorio: Diccionario de Ciencias Jurídicas y Sociales. Editorial Heliasta. S.R.L. Argentina. Pág. 766.

CAPITULO TRES
MARCO NORMATIVO NACIONAL E INTERNACIONAL EN RELACION A LA FIGURA DE LA ADOPCION.

Dentro del amplio catálogo de Ordenamientos Jurídicos que conforman la Legislación Nacional e Internacional, se encuentran diversidad de normas que tienen como fin esencial, la protección de la niñez. En ese sentido, de manera específica existen normas que reconocen y desarrollan la institución jurídica de la Adopción, encontrándose estas en:

3.1. LEGISLACION NACIONAL

3.1.1 Constitución de la República:

A nivel universal, el Derecho como sistema normativo compuesto por una inmensa gama de ordenamientos jurídicos, reconoce una estructura jerárquica, que en esencia constituye un mecanismo para solventar los problemas de integración de las leyes, que se dan o que pueden darse en todas las ramas que lo conforman. Dentro de esta estructura o rango jerárquico se encuentra la Constitución de la República, la cual constituye la Ley Suprema para todos los Estados incluyendo el nuestro, que orientan su sistema jurídico bajo este principio; ya que establece las bases sobre las cuales se edifica todo el ordenamiento jurídico, regulando principios fundamentales que posteriormente deben ser desarrollados en leyes secundarias.

Haciendo un estudio del articulado constitucional se establece que las disposiciones relacionadas a nuestro tema de investigación son:

Artículo 32. El cual establece que "La Familia es la base fundamental de la sociedad y tendrá la protección del Estado, quien dictará la legislación necesaria y creará los organismos y servicios apropiados para su integración, bienestar y desarrollo social, cultural y económico", siendo este precepto uno de los fundamentos para la creación del Código de Familia, ley donde principalmente se encuentra el régimen jurídico de la familia y por lo tanto donde se regula la Filiación Adoptiva, además este artículo tiene incidencia en nuestro tema de investigación en cuanto que la Adopción es una figura jurídica que proporciona a los menores en estado de desprotección una familia.

El precepto contenido en este artículo fue regulado por primera vez en la Constitución de El Salvador de 1939, la cual regulaba en el artículo 60 inc. 1: "La familia, como base fundamental de la nación, debe ser protegida especialmente por el Estado, el cual dictará las leyes y disposiciones necesarias para su mejoramiento..."[38] manteniéndose hasta nuestra Constitución vigente.

Artículo 34. En este artículo se establece el derecho que todo menor tiene de vivir en condiciones familiares y ambientales que le permitan un desarrollo integral, para lo cual tendrá la protección del Estado, este artículo constituye uno de los preceptos constitucionales básicos para que nuestro país acoja en su ordenamiento jurídico la figura de la Adopción, ya que ésta responde como una solución al problema del niño en situación de desamparo proporcionándole una familia que garantice su desarrollo bio-psico-social integral, en coordinación con las instituciones gubernamentales creadas para proteger los menores.

---

[38] Unidad Técnica Ejecutora, Las Constituciones de la República de El Salvador 1824-1962. Primera Parte. Tomo II-A. La Edición, 1993. P.244.

Artículo 35. Nuestra constitución regula una serie de garantías de los menores al establecer. "El Estado protegerá la salud física, mental y moral de los menores y garantizará el derecho de éstos a la educación y a la asistencia. Aplicando este artículo a nuestro tema de investigación se puede decir que el Estado protege a los menores objeto de adopción al establecer el procedimiento Administrativo y Judicial para decretar la misma. Esta serie de garantías constitucionales fueron reguladas por primera vez en la Constitución de 1950, la cual establecía en el artículo 180 inc. 2 "El Estado protegerá la salud física, mental y moral de los menores y garantizará el derecho de éstos a la educación y a la asistencia..."[39]

Artículo 36. Establece la Igualdad de Derechos de los hijos frente a los padres sin importar la naturaleza de la filiación, es decir que se incluye de manera tácita la filiación adoptiva que garantice al menor su desarrollo integral en condiciones familiares y ambientales adecuadas; además regula que no se consignará en las actas del Registro del Estado Familiar ninguna calificación sobre la naturaleza de la filiación. Este artículo regula dos principios fundamentales en materia de Adopción, el primero es la Igualdad de Derechos de los hijos, principio que se viene regulando desde la Constitución de 1950,[40] pero que es hasta la entrada en vigencia del Código de Familia que este principio es respetado. El otro principio fundamental lo constituye la prohibición de consignar en las actas del Registro del Estado Familiar la calificación de la filiación, ya que con ello se trata de proteger al menor.

[39] Unidad Técnica Ejecutora. Ob. Cit. P. 399.
[40] Unidad Técnica Ejecutora. Ob. Cit. P. 244.

Artículo 144. Regula lo referente a los Tratados y establece que "Los tratados internacionales celebrados por El Salvador con otros estados o con organismos internacionales, constituyen leyes de la República..."[41], este artículo tiene injerencia en nuestro tema de investigación en cuanto que El Salvador ha celebrado una serie de tratados que contemplan principios internacionales sobre la Adopción y/o de la Protección de los Menores y que por lo tanto son leyes vigentes.

3.1.2 Código de Familia.[42]

El Artículo 32 de la Constitución de la Republica, reconoce a la Familia como la base fundamental de la sociedad por lo que se considera un deber impostergable por parte del Estado, armonizar la ley secundaria con los preceptos constitucionales, y especialmente la ley secundaria que regula la figura de la Adopción, por tratarse de una figura jurídica de protección a los menores, que se encontró regulada en el Código Civil, pero que con la creación del código de familia, paso a formar parte de este cuerpo de leyes.

Estableciéndose de esta manera en el **Art. 165** del Código en mención, la finalidad de la Adopción, la cual consiste en ser una institución de protección familiar y social destinada a brindarle a todo menor un desarrollo integral.

Según el **Art. 166**: La figura de la Adopción puede otorgarse en dos formas: Individual y conjunta, la adopción Individual cuando el adoptante es uno solo, en este caso el adoptado llevará el apellido del adoptante; la Conjunta es la que se decreta a solicitud de ambos cónyuges y solo ellos pueden adoptar de esta manera (Art. 169 y 181 C. F.).

---

[41] Vid. Art. 144 de la Constitución de la República de El Salvador vigente.
[42] Decreto Nº 677, Publicado en el Diario Oficial Nº 231 del 13 de diciembre de 1993.

Art. 167: Regula el concepto legal de la figura jurídica de la Adopción, retomando nuestra Legislación en este artículo la Adopción Plena por ser este tipo de adopción la que satisface de manera optima las finalidades contemporáneas de la institución, y además contribuirá a darle efectividad real de igualdad entre los hijos que consagra la constitución.

La adopción desde el punto de vista legal se entiende como aquella por la cual el adoptado, para todo efecto, pasa a formar parte de la familia de los adoptantes, como hijo de éstos y se desvincula en forma total de su familia biológica respecto de la cual ya no le corresponderán derechos ni deberes. Queda vigente los impedimentos matrimoniales que por razón de parentesco establece este código.

Art. 168: En este artículo se establecen las personas competentes para autorizar la adopción, esto en virtud de garantizar el interés superior del menor.

Art. 170: Establece lo concerniente a que la Adopción es causal de la finalización de la Autoridad Parental y de la Tutela.

Art. 171: En este artículo se encuentran regulados los requisitos que todo interesado debe seguir para tramitar las Diligencias de Adopción.

Art. 172: Regula que tipo de personas tienen prohibido seguir Diligencias de Adopción, ya que no todas las personas son idóneas para seguir dicho trámite.

Art. 173: Este artículo hace mención en cuanto a la diferencia de edades que debe existir entre adoptado y adoptante y posee íntima relación con el artículo 181 del mismo cuerpo de leyes.

Art. 174: Establece las personas idóneas para dar el consentimiento cuando se tramitan Diligencias de Adopción; ya que sin tal consentimiento la

adopción no procedería, este precepto tiene relación con el Art. 195 de la Ley Procesal de Familia.

Art. 175: Establece el derecho de que toda persona que tenga hijos biológicos también es apta para seguir una o varias adopciones, este derecho fue denegado por mucho tiempo ya que la adopción se consideraba consuelo de aquellas parejas que no tenían hijos.

Art. 176: Se regula lo concerniente para adoptar a un menor determinado, esto es el requisito de convivencia, teniendo su complemento en el artículo 199 de la Ley Procesal de familia.

Art. 177: Manifiesta los requisitos para que un tutor pueda adoptar a su pupilo.

Art. 178: Establece la constitución e irrevocabilidad de la Adopción; ya que una vez constituida la filiación adoptiva esta no puede ser revocada por ningún medio.

Art. 179: Se regulan las causales de nulidad procedentes en las Diligencias de Adopción.

Art. 180: Regula las sanciones en que incurrirá aquel funcionario que se le atribuyan infracciones no sancionadas con nulidad, además contempla quienes serán los encargados de imponer las sanciones.

Art. 182: En este artículo se establecen requisitos para las adopciones conjuntas.

Art.183: Se estipulan los requisitos para que un adoptante individual casado pueda seguir las Diligencias de Adopción.

3.1.3 Ley Procesal de Familia.[43]

[43] Decreto Nº 133, Publicado en el D.O. Nº 173, Tomo 324 de fecha 20 de septiembre de 1994.

La Ley Procesal de Familia, es la que desarrolla los principios de la Doctrina Procesal moderna, para lograr el cumplimiento eficaz de los preceptos establecidos en el Código de Familia.

Encontrándose así, en el **Art. 191** lo concerniente al Juez competente, y en el **Art. 192** de esta misma Ley los anexos que deberá llevar toda solicitud de adopción.

Art. 194: en este tipo de diligencias la Ley de forma expresa estipula el plazo fatal para presentar la solicitud de Adopción.

Art. 195: este artículo estipula lo concerniente al consentimiento para que proceda la Adopción ya que sin este no se podría llevar a cabo la misma, para tal efecto los adoptantes deben comparecer de forma personal en atención a lo que regula el **Art. 196** de este mismo cuerpo de leyes.

El **Art. 197** manifiesta que en el caso de fallecimiento de uno de los cónyuges el Juez decretará la Adopción a favor del sobreviviente.

En el **Art. 198** se establece el tipo de trámite y los requisitos que deberá llevar la solicitud de Adopción del hijo de uno de los cónyuges.

El **Art. 199** señala los pasos para adoptar a un menor determinado, estableciendo el requisito de probar la convivencia.

En el **Art. 200** se regula la Adopción de una persona mayor, además establece que no se requerirá en este tipo de Adopción el trámite administrativo.

En el **Art. 201** se regulan los datos que tiene que contener la Sentencia que decreta la Adopción.

En el **Art. 202** se establece la audiencia Especial para la entrega del adoptado, en la cual el adoptante debe comparecer personalmente.

En el **Art. 203** se establece todo lo relacionado con la inscripción de la nueva partida de nacimiento del adoptado, así como también todo lo concerniente a la cancelación y marginación de la partida original.

3.1.4 Ley del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia.

Esta Ley fue creada con el objeto de ejecutar y vigilar el cumplimiento de las políticas nacionales de atención al menor y sobre todo brindarle protección integral al mismo. El **Art. 2** de la Ley en comento establece que el rol que el I.S.N.A desempeña en el proceso administrativo de las Diligencias de Adopción es el de calificar la aptitud de los menores objeto de Adopción.

En el **Art. 23** del mismo cuerpo legal, se regulan las funciones que esta institución desempeña y entre éstas contempla en el numeral tercero, el proteger a los menores que se encuentran abandonados, extraviados, dedicados a la vagancia, ejerciendo o siendo utilizados en la mendicidad o que sean víctimas de maltrato y en general, cuando los derechos de los menores sean amenazados o violados, conduciéndoles en caso necesario al Instituto o a las delegaciones de éste.

El **Art. 53** establece en qué casos el menor estará sujeto a la Adopción; el citado artículo manifiesta que si de la investigación realizada se estableciere que el menor es huérfano o hijo de padres desconocidos a quien se le hubiere aplicado la medida de institucionalización por más de seis meses, se

considerará sujeto de Adopción y se informará a la Procuraduría General de la República, para que siga los trámites correspondientes.

3.2. LEGISLACION INTERNACIONAL

Los Tratados Internacionales por mandato constitucional constituyen leyes de la República, por lo que a continuación se hace una breve reseña de aquellos tratados suscritos y ratificados por El Salvador y que regulan principios relacionados a la figura de la Adopción.

3.2.1 Declaración de los Derechos del Niño.

Es un instrumento jurídico internacional que establece principios rectores para el desarrollo pleno del niño, el cual está garantizado por parte del Estado.
En **el principio 2** se establece que el niño debe gozar de una protección especial, para que pueda desarrollarse física, mental, moral,, espiritual y socialmente en forma saludable y normal en condiciones de libertad y dignidad en interés superior del menor.
El principio 6 establece que para que el niño tenga un desarrollo pleno de su personalidad, debe crecer en un ambiente de afecto y de seguridad moral y material.
El principio 9 determina que el niño debe ser protegido contra toda forma de abandono, crueldad y explotación**.**

3.2.2 Convención sobre los Derechos del Niño[44]

Esta Convención constituye un tratado de mucha importancia para los sistemas jurídicos de los países que se autodenominan respetuosos de los Derechos Humanos, ya que al contemplar principios sociales y jurídicos que van orientados a la protección y bienestar del niño y especialmente a que el menor se desarrolle en un ambiente familiar adecuado, se da una muestra clara del reconocimiento y desarrollo de los mismos en los distintos ordenamientos jurídicos.

Dicha Convención es Ley de la República, la cual fue ratificada por el Decreto Legislativo número 487 del 27 de abril de 1990 y publicada en el Diario Oficial número 108, del 9 de mayo del mismo año.

Los países de Centro América aprobaron esta Convención, partiendo de la noción que la familia, siendo grupo fundamental de la sociedad y el medio natural para el crecimiento y bienestar de todos sus miembros y principalmente de los niños, debe recibir la protección necesaria para asumir plenamente su responsabilidad dentro de la comunidad y para que el menor tenga un mejor desarrollo de su personalidad, además debe crecer en el seno de una familia que le brinde felicidad, amor y comprensión, ya que por su falta de madurez física y mental necesita de una protección legal.

La Convención sobre los Derechos del Niño contiene los más relevantes Derechos Humanos de la niñez para su supervivencia y desarrollo integral, incorporándose en ella la adopción y el Principio del Interés Superior del Menor.

Así mismo establece en cuanto a la adopción, que los Estados parte que reconozcan o permitan el sistema de Adopción atenderán como prioridad el

[44] Decreto Nº 487, D.O. Nº 108 del 9 de mayo de 1990. Tomo Nº 307.

Interés Superior del Niño siendo este el Principio rector de esta Institución Jurídica.

Este Instrumento Jurídico, que es vinculante y con fuerza coercitiva, representa en términos de los Derechos Humanos, el mínimo que toda sociedad debe garantizar a sus niños y reconoce la especial vulnerabilidad del niño dado en Adopción.

El **Artículo 3 inc. 2°:** determina que el Estado debe garantizar al niño la protección y el cuidado que sea necesario para su bienestar, tomando en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables ante la ley.

El **Artículo 19:** El Estado debe velar a través de adoptar medidas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación incluido el abuso sexual mientras el niño se encuentra bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo.

El **Artículo 20:** Establece la obligación del Estado de proporcionar protección y asistencia especiales a los menores que han sido privados de su medio familiar ya sea temporal o permanente en cuanto a brindar hogares de guarda, la adopción, instituciones adecuadas de protección de menores.

El **Artículo 21:** Contempla la figura de la Adopción que va orientada primordialmente en interés superior del niño, por lo que el Estado, está en la obligación de vigilar que la Adopción del niño sólo sea autorizada por las autoridades competentes determinadas por leyes y procedimientos pertinentes, reconociendo que la adopción en otros países puede ser considerada como otro medio de cuidar del niño; pero esto procederá en el caso que el niño no pueda ser colocado en un hogar de guarda o entregado a

una familia adoptiva o no puede ser atendido de manera adecuada en el país de origen, así mismo El Estado velará porque el niño que haya de ser adoptado en otro país goce de salvaguardias y normas equivalentes a las existentes, respecto a la adopción en el país de origen, y que dicha adopción no de lugar a beneficios financieros indebidos.

El **Artículo 27:** Establece el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social; así mismo que los padres u otras personas encargadas del niño les incumbe la responsabilidad primordial de proporcionar dentro de sus posibilidades y medios económicos las condiciones de vida que sean necesarias para el desarrollo del niño.

3.2.3 Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217-A (III) del 10 de diciembre de 1948.

El **Artículo 16:** Establece que la familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado.

El **Artículo 19:** Establece que todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requiere por parte de su familia, de la sociedad y el Estado.

3.2.4 Convención sobre la Protección de Menores y la Cooperación en Materia de Adopción Internacional. (Convenio de la Haya de 1993)[45]

Esta Convención se adoptó en la XVII sesión de la Conferencia de la Haya de Derecho Internacional Privado y fue aprobada el día 29 de mayo de 1993, por la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas (ONU) y ratificada por el Estado de El Salvador el 2 de junio de 1998 entrando en vigencia el 1 de marzo de 1999.

El principal objetivo de esta Convención, es el de establecer una cooperación judicial y administrativa entre las autoridades de los Estados de origen (los que dan niños en adopción) y los Estados de Recibo (los que solicitan dichos menores), con el fin de prevenir las adopciones ilegales y fraudulentas en aras de proteger el Interés Superior del Menor, siendo este el Principio distintivo de dicha Convención.

El presente Convenio en su **Capítulo I** establece las garantías para que proceda la Adopción Internacional Considerándose el interés superior del niño y sus derechos fundamentales a través de la Cooperación entre Estados parte y así mismo prevenir la sustracción, la venta o el tráfico de niños, cuando estos han de ser desplazados a otro Estado.

El **Capítulo II** contempla condiciones de las adopciones internacionales, en cuanto a que la adopción tendrá lugar cuando las autoridades de cada Estado hayan establecido que el niño es adoptable, que conozcan las consecuencias de otorgar la adopción, que el consentimiento sea dado en forma libre, legal y por escrito, sin obtener pago alguno, por lo que debe realizarse una investigación sobre los futuros padres adoptivos, para determinar

[45] Decreto Nº 339. D.O. Nº 123. Tomo 340 del 27 de julio de 1998.

su aptitud para adoptar así mismo es necesario asesorarlo y constatar el permiso otorgado al niño para entrar, residir y permanecer en otro Estado.

En cuanto al **Capítulo III** Establece que todo Estado ratificante designará una Autoridad Central encargada de dar cumplimiento a las obligaciones que el convenio establece en cuanto a que son las encargadas de suprimir obstáculos, de ser el canal de comunicación entre los Estados, es decir de intercambiar información sobre la situación del niño y los futuros padres adoptivos necesaria para el procedimiento de la adopción.

El **Capítulo IV** Determina las condiciones de procedimiento respecto a las adopciones internacionales, ya que para adoptar un niño que reside en otro país, es necesario dirigirse a la autoridad central del propio Estado, quien preparará un informe sobre al interesado sobre las condiciones en que se encuentra el menor que pretende adoptarse y lo remitirá a la Autoridad Central del país del menor, el desplazamiento del niño se hará en las mejores condiciones de seguridad y si es posible acompañado por los futuros padres adoptivos.

El **Capítulo V** Contempla que la adopción certificada conforme al Convenio por la Autoridad competente del Estado que ha tenido lugar, será reconocida de pleno derecho en los demás Estados contratante, solamente podrá denegarse el reconocimiento de una adopción en un Estado contratante si dicha adopción es manifiestamente contraria a su ordenamiento público, teniendo en cuenta el interés superior del niño, además el reconocimiento de la adopción comporta el vínculo de filiación entre el niño y sus padres adoptivos.

En el **Capítulo VI** El convenio no afecta a la Ley de un Estado de origen que exija que la adopción se produzca en ese mismo Estado, o que prohíba el desplazamiento del niño al Estado de recepción, antes de la adopción; así mismo queda prohibido obtenerse beneficios materiales indebidos por parte de quienes intervengan en la Adopción internacional.

CAPITULO CUATRO
PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE LAS DILIGENCIAS DE ADOPCION.

4.1 INSTITUCIONES INVOLUCRADAS

El procedimiento Administrativo de las Diligencias de Adopción se establece como una garantía especial en protección a los derechos del menor y no es más que un conjunto de trámites unidos entre sí, encaminados a obtener la autorización de la adopción extendida por el Procurador General de la República, la Selección de los adoptantes emitida por el Comité Institucional de Asignación y la aptitud de adopción extendida por el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia, (ISNA).

De lo anterior se desprende que las instituciones involucradas en el trámite de las Diligencias de Adopción en la fase administrativa son:

- Procuraduría General de la República.
- Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia.
- Oficina Para las Adopciones.

4.1.1 Procuraduría General de La República (PGR)

La Procuraduría General de la República es una institución que forma parte del Ministerio Público, que ha sido creada con la misión de “velar por la defensa de la familia, de las personas e interés de los menores, incapaces y

adultos mayores…"tal y como lo establecen los Arts. 2 y 3 de la Ley Orgánica de la P.G.R.[46]

En cuanto al trámite administrativo de las diligencias de Adopción se puede establecer en términos generales que el rol que desempeña la Procuraduría es el de calificar en conjunto con la OPA la aptitud de las personas que pretenden adoptar; esto es, que debe velar porque las personas a las que se les confiará un niño en adopción sean capaces de asumir de manera duradera y satisfactoria todas las responsabilidades que como padres corresponde; así como el autorizar la Adopción o filiación adoptiva; es decir, que una vez realizados los estudios psicomedicosociales y considerar que la familia seleccionada es la que se adecua a las características y necesidades del menor objeto de adopción, se procede a autorizar la misma.

4.1.2 Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia (ISNA)

El Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia es una institución creada con el objeto de ejecutar y vigilar el cumplimiento de las políticas nacionales en atención al menor… y brindarle protección integral al mismo. Art. 2 Ley del I.S.N.A. [47]

En el Art. 23 de la misma ley se regulan las funciones que esta institución desempeña y entre estas contempla en el numeral tercero el proteger a los menores que se encuentran abandonados, extraviados, dedicados a la vagancia ejerciendo o siendo utilizados en la mendicidad o que sean victimas

[46] Unidad Técnica Ejecutiva. Boletín de Divulgación Jurídica. Año 8. Nº 1, febrero de 2001. Pág. 84.
[47] Vásquez López, Luis. Ob.Cit. Pág. 206

de maltrato y en general, cuando los derechos de los menores sean amenazados o violados, conduciéndoles en caso necesario al Instituto o a las delegaciones de este.

En cuanto al rol que el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia desempeña en el proceso administrativo de las diligencias de Adopción es el de calificar la Aptitud de los menores objeto de adopción, dicha calificación es extendida luego de realizar los respectivos estudios psicosociales y jurídico de la situación del menor y ser considerado sujeto de adopción.

4.1.3 Oficina para las Adopciones. (OPA)

La Oficina Para las Adopciones surge atendiendo a una serie de aspectos o actos motivadores entre los cuales se pueden mencionar:

a) La suscripción y ratificación por parte de El Salvador de la Convención sobre la Protección de Menores y la Cooperación en Materia de Adopción internacional (Convención de la Haya); ya que, en el Art. 6 Nº. 1, de dicha Convención establece: “Todo Estado contratante designará una Autoridad Central encargada de dar cumplimiento a las obligaciones que la convención le impone”[48]. El Salvador al suscribir y ratificar dicha Convención adquirió la obligación de crear una Autoridad Central en materia de Adopción, por lo que, el 18 de febrero de 1999 se crea la Oficina Para la Adopción, institución que no obstante ser creada en cumplimiento de esta obligación, no se le otorgaron todas las facultades que como Autoridad Central requería; ya que esta no es

[48] Decreto Nº 339. D. O. Tomo 340, 27 de Julio de 1998 , Pág. 206

más que una fusión de la Procuraduría General de la República y el Instituto Salvadoreño Para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia, siendo estos dos últimos los responsables de las Adopciones en El Salvador.

b) Como segundo aspecto motivador para la creación de la Oficina Para las Adopciones se puede mencionar la necesidad que se dejaba sentir en El Salvador de agilizar el procedimiento Administrativo que se debe seguir cuando se tramitan las Diligencias de Adopción, ya que anterior a la creación de la Oficina Para las Adopciones, ya que desde antes de su creación, dichas diligencias han sido burocráticas y engorrosas, porque el expediente de Adopción debía ser trasladado a cada una de las instituciones que por ley se encuentran involucradas en el trámite para la realización de los estudios respectivos y por ser estas instituciones diferentes el ir y venir de los expedientes tenía como consecuencia un trámite dilatorio, haciéndose por ello necesario acelerar las Diligencias Administrativas y crear una institución en la que se centralizara el procedimiento de investigación y dictamen de aptitud, así como un sistema único y una sola fuente de información de adopciones, que constituyera una garantía para ello.

4.2 DESARROLLO DEL PROCEDIMIENTO

La Adopción es una figura jurídica de Protección Familiar que puede ser tramitada tanto por nacionales como por extranjeros, ya sean estos últimos Domiciliados o no Domiciliados, cabe aclarar que en cuanto al Procedimiento Administrativo los Nacionales y los Extranjeros Domiciliados se rigen por el mismo trámite.

Para una mejor y mayor comprensión del trámite Administrativo este se desarrollará por fases:

4.2.1 PRESENTACIÓN Y RECEPCION DE LA SOLICITUD DE ADOPCION

Esta primera fase consiste en que la persona que desea adoptar, ya sea de forma individual o conjunta se avocan a titulo personal o por medio de Apoderado a la Oficina Para las Adopciones o a las Procuradurías Auxiliares cuando residan fuera del área metropolitana y así lo deseen, solicitando de forma verbal o escrita la adopción de un menor; en dichas instituciones existe una persona, es decir, el Receptor que se encarga de recibir las solicitudes.

A la Solicitud de Calificación de Aptitud para adoptar a un menor de edad deberán anexarse los documentos siguientes:

- Certificación de Partida de Nacimiento de los Solicitantes.
- Certificación de Partida de Nacimiento del menor.
- Certificación de Partida de Matrimonio de los Solicitantes.
- Constancia de buena salud de los adoptantes.
- Constancia de buena salud del menor.
- Fotocopia del Documento Único de Identidad (DUI) de los solicitantes.
- Documento con el que se comprueba capacidad económica de los adoptantes.
- Solvencia de la Policía Nacional Civil del domicilio del adoptante.
- Fotografía de los solicitantes con el menor sujeto de adopción.

A cada solicitud el receptor le asigna un número en la carátula del expediente así:

1-FN-06-1, significando el 1: el número asignado correlativamente, FN: familia nacional, 06: el año de inicio del trámite de adopción, y el 1: el equipo multidisciplinario responsable del caso que según control de distribución corresponda. El número asignado es registrado en el libro de entradas de adopciones por nacionales.

Una vez recibida y clasificada la solicitud el receptor procede a entregar el expediente formalmente al jurídico, este es el encargado de levantar el acta de solicitud y posteriormente lo entrega a la Coordinadora de la Oficina Para las Adopciones para que esta lo apruebe y asigne el equipo técnico correspondiente, con el fin de que dicha solicitud sea calificada favorablemente. El primero en conocer del expediente es el Jurídico.

4.2.2 ESTUDIO Y ANÁLISIS DEL EXPEDIENTE POR EL EQUIPO MULTIDISCIPLINARIO.

El equipo a cargo de esta segunda fase del procedimiento está integrado por: un colaborador jurídico, un trabajador social y un psicólogo con la introducción de la reforma a la Ley Procesal de Familia la calificación de los estudios por parte de dicho equipo, debe resolverse en un plazo de 45 días hábiles contados después de presentada la solicitud (debe entenderse admitida).

4.2.2.1 INFORME JURIDICO.

El rol que desempeña el Jurídico es analizar la solicitud y los documentos que se han anexado a ella, haciendo un estudio para determinar si se cumple o

no con los requisitos de fondo y forma exigidos por la ley, entre estos requisitos se encuentra el otorgamiento del Consentimiento para la Adopción que según el caso debe ser dado por: el o los representantes legales del menor y por el cónyuge del adoptante individual casado, además cuando el menor sea mayor de doce años debe manifestar su conformidad con la adopción. Una vez realizado el estudio pueden surgir dos casos:

- Que se cumpla con los requisitos.
- Que no se cumpla con los requisitos.

En el primer caso esto es que se cumpla con los requisitos, el jurídico procederá a admitir la solicitud y tener como parte a los solicitantes así como también a rendir informe escrito a la Coordinadora para que sea agregado al expediente.

En el segundo caso que no se cumpla con los requisitos o que existan errores de forma y fondo se realiza prevención puntualizando las omisiones, las que serán notificadas a las partes, el expediente se consigna en una lista de espera hasta el cumplimiento de la prevención por los solicitantes y verificado el jurídico del equipo responsable del caso realiza nuevo análisis y si el resultado es que se han cumplido los requisitos de fondo y forma, elabora resolución en la que tiene por subsanada la prevención y procede como en el primer caso.

Posteriormente el jurídico entrega el expediente a los técnicos psico-social de su equipo para que realicen las evaluaciones correspondientes, consignando en un libro de registro la fecha de entrega del mismo y estos a su vez firman de recibido, una vez realizadas las evaluaciones correspondientes el equipo técnico debe rendir, informe el cual es agregado al expediente.

Para elaborar dichos Informes los técnicos deben tomar como base los siguientes formatos:

4.2.2.2 INFORME SOCIAL

El Técnico encargado de realizar este es el Trabajador Social y debe consignar como primer rubro el MOTIVO DEL INFORME, esto es hacer una breve explicación del porque y para que de su intervención en el caso.

Deberá consignar también LAS GENERALES de los solicitantes, así como hacer un ANTECEDENTE SOCIO FAMILIAR el cual comprenderá: LA HISTORIA FAMILIAR Y SOCIAL del adoptante; bajo este rubro se incluirán datos sobre experiencias familiares y sociales durante la infancia, adolescencia y juventud del solicitante. Como fue su hogar, como describe la personalidad de sus hermanos y de sus padres; contiene además, datos sobre experiencias estudiantiles, relaciones sociales, amigos y noviazgos. Así como LAS CARACTERÍSTICAS PERSONALES, incluyendo una descripción personal del solicitante como: apariencia física. capacidad para relacionarse con las demás personas calidad de esta relación, capacidad de tratar con niños, habilidades, intereses, religión, recreación, salud, conducta, etc.

LA SITUACIÓN FAMILIAR: Es otro rubro que debe llevar el informe social y en el se incluyen datos tales como: fecha de matrimonio, número de miembros que integran su grupo familiar.

De acuerdo a las edades de los hijos se debe investigar la opinión de ellos en relación del proyecto de adopción de sus padres, esto mismo es importante indagar de parte de cualquier otro pariente que forme parte del

grupo familiar, pues se tendría una idea del ambiente en el cual estará el menor, en cuanto a la aceptación que tendrá dentro del grupo familiar.

En caso de que hayan menores adoptados se debe informar de su adaptación en la familia.

Se debe consignar además LA MOTIVACIÓN PARA LA ADOPCIÓN: En este apartado del informe se establecerán las expectativas e impresiones del solicitante en cuanto a la Adopción, así como cual sería la posición del mismo en caso de procrear posteriormente a la adopción.

Otro aspecto que se debe hacer constar en el informe es la SITUACIÓN ECONÓMICA, incluyendo datos sobre la clase de trabajo que desempeñan los solicitantes, ingresos que contienen y los bienes que poseen, se debe incluir además los egresos.

Debe establecerse datos sobre la VIVIENDA, la clase de construcción, el número de habitaciones, la descripción de la zona donde esta ubicada haciendo mención de los servicios existentes, (escolares, recreativos, etc.)

Se deben consignar también datos relacionados a la SALUD de los adoptantes, tales como: Antecedentes, enfermedades que han padecido, ya sea crónicas o eventuales expresando si tienen estas influencia para la realización de las actividades diarias.

El informe termina con las Conclusiones y recomendaciones por parte del Trabajador Social que lo ha realizado, es en este último apartado donde el profesional concluirá recomendando o no la Adopción.

4.2.2.3 INFORME PSICOLÓGICO

El Informe Psicológico inicia consignando LAS GENERALES DE LOS SOLICITANTES cuando sean dos personas las que solicitan la adopción, los datos generales deben citarse por separado.

Se debe establecer la MOTIVACIÓN PSICOLÓGICA DE LA ADOPCIÓN, para lo cual se deben consignar los motivos que tiene el o los solicitantes para llevar a cabo la adopción, desde cuando y como ha surgido esta motivación, así como también otros aspectos que estime conveniente el profesional.

Se establecerá además la CARACTERIZACIÓN PSICOLÓGICA; en ella se consignará una síntesis psicoevolutiva del solicitante, así como los rasgos fundamentales de su personalidad en lo que debe incluirse: La capacidad intelectual, la naturaleza emocional, los intereses y hábitos del solicitante, los proyectos y realizaciones de su vida, las necesidades y frustraciones, los aspectos patológicos (sí lo hubiere), tratamiento de éstos y posibilidades de superación. Cuando sea más de una persona quién solicita la adopción, las caracterizaciones se deben hacer por separado. También se deben puntualizar conclusiones en cada uno de los indicadores, que permitan expresar en forma sintética el perfil general del caso.

Sobre la base del estudio, el profesional sustentará su OPINIÓN psicológica expresando la conveniencia o inconveniencia de la adopción.

Debe por último consignar la fecha de realización, el nombre y firma del profesional que atendió el caso, la dirección y el teléfono; además todas las hojas que conforman el estudio deben ser membretadas, selladas y firmadas por el profesional que lo realizó.

El informe será el resultado de una amplia investigación psicológica y si existen hijos biológicos es necesario que el profesional evalúe la capacidad y preparación que ellos tienen para aceptar un hermano o hermana adoptiva.

Verificados los estudios técnicos anteriores, se remite el expediente al Jurídico quién a su vez lo remite a la Coordinadora para su revisión, si ella manifiesta su conformidad ordena al jurídico que elabore una resolución en la que se declare la Idoneidad o Aptitud de los solicitantes de la adopción.

4.2.3 CONOCIMIENTO DE SOLICITUDES DE ADOPCIÓN POR EL COMITÉ INSTITUCIONAL DE ASIGNACIÓN.

Este comité esta integrado por el Procurador General de la Republica, el Director Ejecutivo del ISNA, y el Coordinador de la Oficina Para las Adopciones.

El Comité de Asignación por Convocatoria del Procurador General de la República se reúne para analizar las condiciones de los solicitantes calificados como idóneos para convertirse en padres adoptivos, esto es que de todas las solicitudes que han sido aprobadas favorablemente el Comité selecciona al solicitante que se adecue a las características y las necesidades del menor, buscando con ello garantizar el interés superior del menor que el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia ha declarado apto para ser adoptado.

Para dicha selección debe tomarse en consideración elementos psicológicos, sociales y médicos; ya que, la selección de los potenciales padres adoptivos no se reduce a un concepto jurídico, económico o religioso.

El acuerdo emitido por el Comité de Asignación se consigna en un documento denominado: “Acta de Asignación”, la cual es firmada por los miembros de dicho comité y el Secretario General de la Procuraduría General de la República.

4.2.4 AUTORIZACIÓN DE ADOPCIONES

La cuarta fase del procedimiento administrativo es la **AUTORIZACIÓN DE ADOPCIONES,** esto no es más que el consentimiento que expresa el Procurador General de la República, para que el menor calificado como apto sea adoptado por la familia que inicialmente fue calificada de forma favorable y que posteriormente el Comité de Asignación seleccionó.

Dicha resolución es elaborada por el Jurídico del equipo a quién se le asignó el expediente y debe ser firmada por el Procurador General de la República y el Secretario General de la Procuraduría General de la República.

Una vez firmada el Acta de Autorización de la Adopción se certificará al igual que otros pasajes del proceso, tales como: El Acta donde conste el consentimiento de los representantes legales del menor objeto de Adopción, la conformidad del menor que hubiere cumplido doce años de edad y el asentimiento del cónyuge individual casado (según el caso), así como los dictámenes social y psicológico; todas estas certificaciones deben ser firmadas por el Procurador General de la República y el Secretario General de la Procuraduría General de la República.

El Procedimiento Administrativo concluye con la Entrega de Documentos y Certificaciones previamente firmadas, para lo cual se elabora una constancia de fecha de entrega de los documentos originales presentados por el solicitante cuando inicio las diligencias; así como también las certificaciones expedidas en el desarrollo del trámite, se consigna en un Acta el detalle de los documentos que reciben los solicitantes; su apoderado y en el caso que haya solicitado asistencia para el trámite judicial de la adopción a un jurídico de la Procuraduría General de la República será este el encargado de recibir toda la documentación.

La certificación que autoriza la Adopción debe ser resuelta en un plazo no mayor de sesenta días hábiles después de solicitada. (debe entenderse admitida)

4.2.3 PARTICULARIDADES.

Este apartado se ha designado bajo este título porque efectivamente es aquí donde se establecerán las particularidades o diferencias que sufre el Procedimiento Administrativo de las Diligencias de Adopción cuando éstas se tramitan por medio de una Procuraduría Auxiliar.

4.2.4 TRAMITES CON LAS PROCURADURIAS AUXILIARES

La Ley Orgánica del Ministerio Público en el Art. 39 regula el establecimiento de las Procuradurías Auxiliares, las cuales se crean con el propósito de facilitar el acceso a la población usuaria los servicios que esta institución presta.

Como se mencionó anteriormente, las personas que pretenden tramitar Diligencias de Adopción y residan fuera del área metropolitana pueden acudir directamente a la Oficina Para las Adopciones o a las Procuradurías Auxiliares distribuidas en todo el país y que según la circunscripción territorial sea competente.

Cuando se tramitan Diligencias de Adopción por medio de las Procuradurías Auxiliares son éstas las encargadas de recibir y clasificar la solicitud, así como también de realizar los estudios técnicos; una vez considerada la persona o pareja solicitante como apta para adoptar se envía el expediente a la Oficina Para las Adopciones para que el equipo técnico y la Coordinadora revisen todo lo actuado; el receptor al recibir el expediente lo registra en el libro de entradas de la Oficina Para las Adopciones y le asigna un nuevo número de clasificación; posteriormente lo remite al equipo técnico para que lo revise y si está conforme a derecho cumpliendo todos los requisitos de fondo y de forma se sigue el procedimiento que se estableció en la fase tercera del apartado anterior.

Si el Equipo Técnico encargado de revisar el expediente encuentra que se ha omitido algún dato o requisito importante en la realización de los estudios, se consigna el expediente en una lista de espera y se previene al encargado en la Procuraduría Auxiliar para que lo subsane. Así por ejemplo: Si el psicólogo consigna los motivos que el solicitante tiene para adoptar de una manera ambigua, cuando es trasladado al psicólogo de la Oficina Para las Adopciones puede éste prevenir para que el psicólogo de la Procuraduría Auxiliar amplíe su informe en ese punto; otra opción sería notificar a las partes para que acudan personalmente a la Oficina Para las Adopciones y realizarles un nuevo estudio. Una vez subsanada la prevención se continúa con el trámite pertinente.

4.2.5 PROCEDIMIENTO PARA DECRETAR LA APTITUD DE ADOPCIÓN.

Cuando un menor se encuentra institucionalizado ya sea en el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia o en una delegación del mismo, el equipo técnico de la División de Admisión, Evaluación y Diagnóstico del I.S.N.A. se encarga de realizar las investigaciones a fin de determinar la verdadera filiación del menor, los motivos que tienen los padres para entregar sus hijos en adopción, la incapacidad que tiene la familia ampliada de brindar protección integral al menor, así como la condición psico-social de éste, entre otros.

Si una vez concluida la investigación se estableciere que el menor es huérfano o hijo de padres desconocidos y se le hubiere aplicado la medida de institucionalización, por más de seis meses se considerará apto para ser adoptado y se emite una resolución comúnmente llamada: “Aptitud de Adopción”, la cual es remitida a la Oficina Para las Adopciones y que implica que el niño ha sido puesto a su disposición para que se le busque y asigne una familia de las que previamente se han calificado como favorables.

CAPITULO CINCO
PROCEDIMIENTO JUDICIAL DE LAS DILIGENCIAS DE ADOPCION

En este acápite se contempla todo lo concerniente al Procedimiento Judicial el cual es establecido por la ley con el propósito de que una vez autorizada la Adopción por el Procurador General de la República a través del Procedimiento Administrativo, sea decretada por una Sentencia Judicial ejecutoriada, lo cual, constituye la culminación de todo tipo de adopción puesto que en aquellos casos de adopción que se eximen del Procedimiento Administrativo será únicamente el Juez el encargado de decretarla.

Considerando todo lo anteriormente expuesto el Procedimiento Judicial se puede definir como una serie de trámites o gestiones realizadas en los Juzgados de Familia en cumplimiento de los preceptos previamente establecidos por la ley y encaminados a judicializar la Adopción.

5.1 JUEZ COMPETENTE

El Código de Familia establece que para garantizar el Interés Superior del Menor y el respeto de sus derechos fundamentales, toda adopción debe ser autorizada por el Procurador General de la República y el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia y **decretada por un Juez Competente.**

Por su parte la Ley Procesal de Familia en el Art. 191 establece que el Juez de Familia del lugar de residencia habitual del Adoptado será el competente para resolver la Adopción.

En cuanto a la Residencia Habitual en materia de Adopción esta no es más que la permanencia constante de una persona en un determinado lugar y reviste una gran importancia por que es a través de ella que se determina la competencia.

Para Eduardo Couture la Competencia es una medida de Jurisdicción asignada a un órgano del poder judicial a efecto de la determinación genérica de los asuntos en que es llamado a conocer por razón de la materia, de la cantidad y del lugar; tomando en cuenta el concepto anteriormente establecido cabe definir lo que es Jurisdicción, entendiendo por esta, el poder de administrar justicia conforme a las leyes (Art. 20 Pr. C.). Por lo que a través de esto se determina quien será el Juez encargado de decretar la adopción.

5.2 SOLICITUD Y SUS REQUISITOS

Las Diligencias de Jurisdicción Voluntaria, se caracterizan principalmente porque no existe conflicto entre las partes, siendo por ello que la figura jurídica de la adopción se encuentra inmersa dentro de dichas diligencias; en atención a esto los autores Luís Vásquez López[49] y Eduardo J. Couture[50], sostienen que el trámite judicial se inicia a través de una Solicitud, la cual deberá presentarse dentro de los treinta días siguientes de la fecha de entrega de la certificación de la autorización de adopción de la Procuraduría General de la República, caso contrario se incurrirá en una improcedencia de la solicitud por caducidad de la acción. (Art. 194 L. Pr. Fam.).

[49] Luís Vásquez López. Recopilación de Leyes en Materia de Familia. Pág. 36.
[50] Eduardo J. Couture. Fundamentos del Derecho Procesal Civil. Editorial Roque de Palma. Editor Tercera Edición. Argentina 1958. Pág. 28.

5.2.1 REQUISITOS GENERALES

Según el Art. 180 de la Ley Procesal de Familia establece que la solicitud deberá reunir los requisitos previstos para la demanda en lo que fuere aplicable, requisitos que están comprendidos en el Art. 42 de la misma ley.

Para una mejor y mayor comprensión de los requisitos que debe contener la solicitud de Adopción estos se explicarán atendiendo a la siguiente estructura: Cabeza, cuerpo y pie.

La ***CABEZA*** comprende datos como el Juez competente ante quien se interpone la solicitud, el nombre y generales del apoderado en cumplimiento de la procuración obligatoria (Art. 10 L. Pr. F), y de las personas solicitantes o solicitante que están incoando la Adopción.

El ***CUERPO*** del escrito de solicitud esta conformado por tres elementos: El primero de ellos es LA PARTE EXPOSITIVA, en la cual se hace una mención de los hechos, narrándolos sucintamente con claridad y precisión.

El segundo elemento lo constituye LAS PRETENSIONES DEL SOLICITANTE, las cuales deben ser lo más claras y precisas posible, en virtud del principio de Congruencia, tal como lo dice el autor Carlos Arellano García[51]; ya que el juzgador no puede conceder lo que no se haya pedido y fundamentado con los preceptos legales o principios jurídicos pertinentes.

Como tercer elemento en el cuerpo de la solicitud se tiene el OFRECIMIENTO DE PRUEBA, es sabido que como principio general la

[51] Carlos Arellano García. Derecho Procesal Civil. 2da. Edición, Editorial Porrúa S.A. México 1987, p.144.

obligación de producir prueba corresponde al solicitante, en materia de familia ésta debe ser ofrecida en la solicitud, cabe aclarar que cuando se tramitan diligencias de adopción en el acto que las admite el Juez se pronuncia sobre la prueba ofrecida ya sea prueba documental y testimonial cuando sea necesario (Art. 181 L. Pr. F).

El ***PIE*****,** no obstante ser el último requisito de la solicitud, no por eso es menos importante, ya que es en éste punto donde se consignan datos como el lugar para oír notificaciones; el no carecer de inhabilidades para ejercer la procuración (este dato algunos litigantes lo consignan en el encabezado del escrito); lugar y fecha de presentación, esto sirve para ubicar la solicitud en el tiempo y en el espacio; el elemento con el que concluye el pie de la solicitud y que reviste una gran importancia es la firma porque tal como lo establece Carlos Arellano García, en obra Derecho Procesal Civil la firma es un elemento indispensable para dejar constancia de la autenticidad de un documento.

Una solicitud sin firma es un curso incompleto dado que, no se puede atribuir a la parte actora por faltarle ese sello personal de autenticidad que demuestra que procede de él tal solicitud.

5.2.2 REQUISITOS ESPECIALES

El Art. 193 de la Ley Procesal de Familia hace alusión a una serie de documentos que deben anexarse al escrito en que se solicita la adopción, se ha tomado a bien en el presente trabajo de grado, considerar dichos documentos como requisitos especiales de la solicitud de Adopción; no obstante que en la Ley se consignan como Anexos a la Solicitud, esto en virtud de que son condición necesaria para que se pueda dar inicio al trámite judicial a través del

cual se decrete la adopción y que la inobservancia de éste precepto legal acarrea la inadmisibilidad de la solicitud, ya que, cuando un solicitante no anexa los documentos pertinentes según el tipo de adopción que este incoando, el Juez ordena que los presente bajo prevención de declararla inadmisible.

Dichos documentos a los que se refiere el Art. 192 L. Pr. F. son una serie de Certificaciones que sirven para comprobar por una parte la aptitud del menor para ser objeto de adopción y, por otra, la aptitud de los solicitantes o solicitante para ser adoptante. Cabe aclarar que estos documentos forman parte de la prueba documental que se ofrece en la solicitud y son los siguientes:

a) La certificación expedida por el ISNA en la que conste que el menor es apto para ser adoptado;

b) Certificación del acta en que conste el consentimiento para la adopción, otorgado por los padres bajo cuya Autoridad Parental se encontrare el menor o el asentimiento del otro cónyuge, cuando se trate de la adopción individual;

c) Certificaciones de las partidas de nacimiento del adoptado y adoptante;

d) Certificaciones de las partidas de defunción de los padres, cuando se trate de menores huérfanos;

e) Certificación de la Sentencia que declare la perdida de la autoridad parental, cuando se trate del menor abandonado;

f) Certificación del dictamen sobre la idoneidad de los adoptantes;

g) Certificación de la resolución que emita el comité que asigne al menor la familia adoptante;

h) Constancia médica reciente sobre la salud del adoptante y del adoptado;

i) Certificación de dictámenes de los estudios técnicos realizados por los especialistas;

j) Inventario privado de los bienes del adoptado, si los tuviere; y

k) La certificación de la aprobación judicial de las cuentas de la administración del tutor, en su caso.

Y según el Art. 193 del mismo cuerpo legal, establece los requisitos adicionales que se tienen que presentar cuando los adoptantes son extranjeros que residen fuera del país y son los siguientes:

a) La certificación expedida por la institución pública o estatal de protección de la infancia o de la familia, oficialmente autorizada donde conste que los adoptantes reúnen los requisitos exigidos para adoptar por la Ley de su domicilio y el compromiso de efectuar el seguimiento de la situación del menor en el país de residencia de los adoptantes; y,

b) Certificación de la calificación de los estudios técnicos realizados por especialistas en el extranjero, emitida de común acuerdo por la PGR y el ISNA.

5.3 CONSENTIMIENTO PARA LA ADOPCIÓN

Según Cabanellas, la palabra consentimiento viene del verbo latino *consentire,* de *cum,* que equivale a *con* y *sentire* a sentir; compartir el sentimiento o el parecer. Aprobación, aceptación, acatamiento voluntario.

Como lo establece Cabanellas para la legal adopción de una persona se requiere inexcusablemente su consentimiento afirmativo, prestado por ella misma si es mayor de edad ; suplido por sus representantes legales si fuere menor, por el tutor cuando se trate de una persona sujeta a tutoría y del

cónyuge, si fuere persona casada; no obstante este autor se quedó corto al no mencionar a aquellos menores que no tienen representante legal y deben ser por lo tanto representados por el Procurador General de la República.

Cabe aclarar que el consentimiento para la Adopción es diferente al usual; ya que, no es la manifestación de voluntad como tal, sino la voluntad conciente de querer para el menor objeto de adopción, lo mejor.

5.3.1 Consentimiento de los padres biológicos

El Art. 174 del Código de Familia regula: “Para la Adopción de un menor es necesario el consentimiento expreso de los padres a cuya Autoridad Parental se encontrare sometido”.

Cabe hacer notar que los menores no son objetos de comercio, sino sujetos de Derechos que deben estar protegidos por el Estado, por lo cual la Adopción tal como lo señala Guillermo Cabanellas, no debe verse como un contrato en el cual se encuentran como partes los padres biológicos y los adoptantes; ya que lejos de ser esto la Adopción es una figura de protección familiar y si la ley exige el consentimiento de los padres del menor objeto de adopción es para respetar la Autoridad Parental que la misma ley le ha otorgado, teniendo en cuenta que se le permite a un padre biológico dar un hijo en adopción porque existen motivos justificados y de conveniencia para el menor.

Así también, Anita Calderón de Buitrago y otros profesionales del Derecho: sostienen que “si bien los progenitores consienten la adopción, no pueden disponer estrictamente del hijo como si fuera un objeto, determinando

ellos a quien quiera que los adopte, ni porque tiempo o bajo qué condiciones… generalmente es la pobreza la que anima a los padres a consentir en la Adopción, por lo que la solución debe buscarse en la responsabilidad que al Estado le compete en la protección de esas familias". Es el Juez pues el encargado de calificar los motivos que incidieron en el padre biológico para optar por dar en adopción un hijo, tal como lo establece la parte final del numeral dos del articulo 182 del Código de Familia

5.3.2 Consentimiento por el Procurador General de la República

La Constitución de la República[52] en el Art. 194 Romano II, atribución 1a. impone al Procurador General de la República la obligación de velar por la defensa de la familia y de las personas e intereses de los menores y demás incapaces; razón por la cual cuando un menor de filiación desconocida, abandonado, huérfano o que se encuentre bajo tutela sea objeto de adopción y ante la inexistencia de persona alguna que lo represente legalmente corresponderá al Procurador General de la República o a sus Agentes Auxiliares consentir en que esta se decrete.[53]

5.3.3 Consentimiento del cónyuge del adoptante individual casado.

El Código de Familia en su Art. 183 establece que el adoptante individual casado necesita del consentimiento de su cónyuge para poder iniciar diligencias

---

[52] Constitución de la República de 1983 y sus Reformas. Centro de Estudios para la Aplicación del Derecho. (FESPAD) Pág. 111.
[53] Calderón de Buitrago, Anita y Otros. Manual de Derecho de Familia. 1ª Edición, San Salvador, Centro de Información Jurídica, 1994. P. 535 y 537.

de adopción; ya que sin tal consentimiento sería imposible que procediera dicho trámite, excepto en los casos en que el cónyuge hubiera sido declarado incapaz, ausente o muerto presunto, cuando los cónyuges estén separados por mas de un año o en tal caso que se encuentren divorciados.

El Consentimiento del Cónyuge Individual Casado reviste una gran importancia en este tipo de adopción, ya que a través de su otorgamiento se garantiza el desarrollo del menor, porque si bien es cierto éste no ejercerá la responsabilidad paterna sobre el menor, pero formará parte del núcleo familiar al cual el adoptado se incorporará, además tendrá una responsabilidad moral con su otro cónyuge de brindar las condiciones psico-familiares y socio-económicas al adoptado, logrando en consecuencia alcanzar el fin de la figura jurídica de la Adopción de proporcionar una familia que asegure el bienestar y desarrollo integral del menor objeto de adopción.

En este tipo de adopción también se le da la posibilidad al otro cónyuge de poder adoptar al menor posteriormente, siempre y cuando reúna los requisitos que las leyes de familia salvadoreñas establecen y los efectos que en este caso producirá la adopción serán los mismos efectos que surte la adopción conjunta.

5.3.4 Conformidad del menor de doce años.

La Ley Procesal de Familia en el inciso segundo del Art. 195 establece que cuando el menor objeto de Adopción es mayor de doce años debe manifestar su conformidad con la Adopción y esto es que el menor exprese al Juez de forma oral antes de la celebración de la Audiencia de Sentencia estar de acuerdo en ser adoptado por las personas que han incoado las Diligencias

respectivas, es decir, el Juez deberá dialogar con el menor, lo cual tiene su fundamento legal en los Arts. 12 C.S.D.N.; 7 Lit. “j” L. Pr. F. y 351 ord. 9 C. F.

5.3.5 Formas de expresar el consentimiento.

El consentimiento constituye en materia de Adopción un requisito indispensable, a tal grado que si este no se expresa de una forma libre y espontánea es causal de nulidad, por lo que es necesario que dicho consentimiento conste en forma escrita en acta, la cual se elabora en la fase administrativa y posteriormente al iniciar la fase judicial se anexa a la solicitud una certificación de la misma, no obstante eso en la Audiencia de Sentencia la persona que otorgo el consentimiento debe ratificarlo de forma personal.

5.4 PERSONAS OBJETO DE ADOPCIÓN.

En el Artículo 182 del Código de Familia se regula quienes podrán ser adoptados, estableciendo cuatro categorías:

1. Los menores de Filiación desconocida, abandonados o huérfanos de padre y madre;
2. Los menores que estén bajo el cuidado personal de sus progenitores o de otros parientes, siempre que existan motivos justificados y de conveniencia para el adoptado, calificados prudencialmente por el juez;
3. Los mayores de edad, si antes de serlo hubieren estado bajo el cuidado personal del adoptante y existieren lazos afectivos similares a los que unen a hijos y padres;
4. El hijo de uno de los cónyuges.

En la primera categoría se encuentran los menores que carecen de persona alguna que asegure su bienestar y desarrollo; es en estos casos cuando la adopción, como relación paterno-filial, cobra sentido genuino, pues responde a su finalidad de dar unos padres a quien de ellos carece y asume todas las consecuencias que de ello se derivan.

A la segunda categoría corresponden los menores que no obstante estar con sus padres u otros parientes estos no puedan garantizarles un desarrollo biopsicosocial adecuado; tal y como se estableció en la finalidad de la adopción lo que principalmente concierne a esta figura es el Interés Superior del Menor, por inclusive sobre el interés de los padres biológicos, para una mejor comprensión de esta categoría se expondrá un ejemplo: María y José tienen 10 hijos, viven en una zona marginal de la ciudad de San Salvador y asisten a la iglesia “X”, ella convive y da a luz el hijo número 11, por lo que los pastores de la iglesia conociendo la situación carencial en la que ellos viven les solicitan a la pareja que les den en adopción al menor.

Los padres biológicos quisieran poder criarlo junto a sus otros 15 hijos pero debido a la extrema pobreza en que viven consienten en darlo en adopción, por considerar que la pareja que desea adoptarlo le dará un mejor bienestar y desarrollo al menor.

Cabe destacar que para adoptar un menor en virtud de esta categoría no basta únicamente con el consentimiento de los padres biológicos sino que el Juez prudencialmente debe calificar los motivos que justifican el hecho que los padres den a su o sus hijos en adopción. Esta situación se encuentra regulada en la parte final del numeral dos del artículo 182 del C. de Fam.

La tercera categoría que corresponde a los mayores de edad en atención a la Delimitación del tema de Investigación queda fuera del ámbito de estudio.

La cuarta categoría se refiere al hijo de uno de los cónyuges, en esta se encuentran como objeto de adopción aquellos menores que debido a la muerte de uno de sus padres, el divorcio y posteriormente a la pérdida de la autoridad parental o por el simple hecho de ser producto de una relación casual o extramatrimonial se encuentran bajo la guarda, cuidado y representación de su madre o padre biológico; pero que posterior a este hecho su progenitor contrae matrimonio y el nuevo cónyuge desea adoptar al menor por existir entre ellos una relación afectiva similar a la de padre e hijo biológico.

5.5 COMPARECIMIENTO DE LOS ADOPTANTES A LA AUDIENCIA.

La figura Jurídica de la Adopción como ya se ha señalado es una Diligencia de Jurisdicción Voluntaria, por lo que, se regirá por las reglas especiales dadas en la Ley Procesal de Familia, no obstante eso no se puede prescindir del Proceso de Familia, ya que en las disposiciones generales se remite a él.

La Ley Procesal de Familia establece en el Art. 10 que: “Toda persona que haya de comparecer al proceso por derecho propio o como representante legal, lo hará por medio de apoderado constituido con arreglo a la ley…”, en el Art. 11 inciso cuarto se regula: “El apoderado tiene la facultad de ejecutar en el proceso todos los actos que le corresponden al mandante, salvo aquellos en que, de acuerdo a la ley, la parte debe actuar personalmente”.

Por regla general el mandatario puede comparecer en representación de su mandante en todos los actos (Art. 1319 C.C.), por lo que la Audiencia de Sentencia en las Diligencias de Adopción es una de las excepciones a esta regla, ya que el Art. 196 L. Pr. Fam. consagra que los adoptantes deberán comparecer personalmente a la Audiencia, esto en atención siempre al principio de Interés Superior del Menor, porque la comparecencia personal le permite al Juez de Familia tener un contacto directo con los adoptantes.

La parte final del mismo artículo establece además, que si el Juez lo considera conveniente los adoptantes deberán comparecer personalmente a una entrevista con los especialistas adscritos al Tribunal, esto como una garantía más, hacia el menor o menores objeto de adopción.

5.6 AUDIENCIA DE SENTENCIA.

Es esta fase la más importante del Procedimiento Judicial, ya que es aquí donde tienen aplicabilidad los principios procesales de Inmediación y Concentración, que regula la Ley Procesal de Familia en su Art. 3 Literal “C” y “F”, por cuanto a través del sistema oral permite que el Juez tenga un contacto directo con las partes, testigos y demás personas intervinientes; y permite que todas las pretensiones que se plantean en la solicitud se decidan en dicha audiencia.

La Audiencia de Sentencia deberá celebrarse dentro de los quince días siguientes de admitida la solicitud de Adopción, se regirá por las normas del proceso de familia (Art. 182 L.Pr.F.). la misma se iniciará de conformidad al Art. 114 de dicha ley con las verificaciones de las citaciones correspondientes y en caso de haberse realizado conforme a derecho se celebrará la misma en lo que

fuere aplicable siguiendo las reglas establecidas en los artículos 115- 121 L.Pr.F. finalizando la Audiencia de Sentencia con el fallo que es donde el juzgador resuelve todos los puntos propuestos y los que por mandato legal sean su consecuencia. Art. 122 L.Pr.F.

5.7 SENTENCIA.

Etimológicamente la palabra Sentencia procede del latín Sentiendo, que equivale a Sintiendo; por expresar lo que siente u opina quien la dicta. Por ello se entiende la decisión que legítimamente dicta el Juez competente, juzgando de acuerdo con su opinión y según la ley o norma aplicable.

Doctrinariamente existe multiplicidad de conceptos de los cuales se tomara el dado por Eduardo Pallarés quien la define de la manera siguiente: “Sentencia es el acto jurisdiccional por medio del cual el Juez resuelve las cuestiones principales materia del juicio o las incidentales que hallan surgido durante el proceso”.

Legalmente el Código de Procedimientos Civiles salvadoreño, en el Art. 417 la define de la siguiente manera: “ Sentencia es la decisión del Juez sobre la causa que ante el se controvierte”.

Es interesante conocer sobre la Sentencia, ya que en las Diligencias de Adopción, reviste una gran importancia porque como se estableció en las generalidades de la adopción, que una de las características de esta institución es que dicha figura jurídica es concedida de forma única y exclusiva a través del fallo judicial, esto es por medio de una Sentencia, según el Art. 122 L. Pr. F., se

dictara si fuere posible en la misma Audiencia de Sentencia o dentro de los cinco días posteriores.

Por otra parte el Art. 178 del Cód. de Familia se refiere a la constitución e irrevocabilidad de la Adopción y establece: “La Adopción se constituye desde que queda firme la Sentencia que la decreta, la cual es irrevocable”.

Para que la Adopción quede constituida tal y como lo establece el artículo citado, es necesario que quede firme la sentencia que la decreta, lo cual sucederá retomando lo que regula el Art. 40 de la Ley Procesal de Familia en relación con el Art. 156 inc. 2o. de la misma ley, después de transcurrido el plazo para recurrir de ella, es decir el término de cinco días, contados desde la notificación de la sentencia, queda firme de pleno derecho, sin necesidad de declaración expresa.

5.7.1 Requisitos de la Sentencia.

La Ley Procesal de Familia en su Art. 82 establece que la Sentencia no requiere de formalidades especiales, será breve y debe contener los requisitos generales establecidos en dicho artículo.

Cabe hacer notar que la Adopción por ser una figura de Jurisdicción Voluntaria, además de cumplir con estos requisitos, la sentencia en atención a lo regulado en el artículo 201 L. Pr. F. deberá contener los datos necesarios para la inscripción de la Partida de Nacimiento del adoptado en el Registro del Estado Familiar. Los requisitos que debe contener la sentencia son:

a) Lugar, día y hora de su pronunciamiento, el proceso a que se refiere e indicación de las partes. Estos datos constituyen el encabezado de la Sentencia, su consignación responde a lo regulado en el Art. 1253 Pr. C., donde se establece: "… En todas las diligencias judiciales, sea de la clase que fuere, se pondrá no solo el día, mes y año, sino también la hora".

Además, reviste importancia porque a través de los mismos se puede verificar si se cumple con el plazo dado por la ley para decretar la sentencia, también sirve para identificar la Diligencia sobre la cual se esta resolviendo, así como la Competencia del juzgador que ha conocido de la misma.

b) Relación sucinta de los hechos y cuestiones planteadas. En este apartado el Juez hace una relación extractada de los hechos y cuestiones que se han planteado en el desarrollo del trámite de las Diligencia de Adopción hace relación a aspectos como: La pretensión de los adoptantes, la situación jurídica del menor, quiénes son los padres biológicos del mismo, etc.

c) Análisis de las pruebas producidas. El Juez hace mención de la prueba que fue presentada y admitida en el desarrollo del trámite, así como también expresa de una forma breve la utilidad probatoria que dicha prueba ha arrojado al trámite; estableciendo el folio en que cada una de ellas se encuentra.

d) Motivación, con expresión de los fundamentos de hecho y de derecho en que se sustenta la decisión. Este aspecto constituye un requisito de gran importancia en la Sentencia y a su vez ordenado por la misma Ley Procesal de Familia en el artículo siete literal "i", puesto que es en este momento que el Juez valora las diferentes pruebas vertidas en el proceso y que debe apreciar según las reglas de la sana crítica, tal como lo establece el art. 56 L. Pr. F.,

estableciendo a la vez cómo cada una de ellas ha influido en su convicción para dar el fallo emitido anteriormente en la Audiencia de Sentencia.

e) Pronunciamiento preciso y claro sobre las pretensiones deducidas en el proceso y lo que sea su consecuencia. Esto constituye el cierre de la Sentencia.

El Juez concluido el proceso, debe resolver de forma clara y precisa sobre la pretensión que ante él se ha interpuesto juzgando de acuerdo con su opinión y según la ley o norma aplicable, en el caso concreto de las Diligencias de Adopción, el juzgador debe pronunciarse si decreta o no la Adopción y si la decreta además debe de pronunciarse sobre la copia certificada que se debe enviar al Registro del Estado Familiar para que se margine la anterior partida y se asiente la nueva Partida de Nacimiento.

5.7.2 Efectos de la Sentencia.

En atención a los Efectos que produce la Sentencia de Adopción vale la pena aclarar que son los mismos analizados como efectos de la Adopción Plena en el Capítulo II, de las generalidades de esta figura jurídica, porque nuestro ordenamiento jurídico familiar recoge la Adopción Plena.

5.8 ENTREGA DEL ADOPTADO.

El Artículo 202 inciso primero de la Ley Procesal de Familia regula: “Ejecutoriada la resolución que decrete la Adopción, el adoptante comparecerá personalmente a la Audiencia que señala el Juez para la entrega del adoptado.

En ella el Juez explicará los derechos y obligaciones que como adoptante le corresponden".

Esta audiencia para la entrega del adoptado es una audiencia especial y al igual que en la audiencia de sentencia los adoptantes deberán comparecer personalmente, esto no obstante tener un representante legal constituido conforme a derecho.

Dicha audiencia debe ser señalada una vez esté ejecutoriada la resolución que decreta la Adopción, esto es, después de transcurrido el plazo de cinco días contados desde la notificación que señala el Art. 156 inc. 2º. de la Ley Procesal de Familia, en relación con el Art. 40 de la misma ley, el cual a su tenor literal establece que "las resoluciones judiciales quedan ejecutoriadas transcurridos los plazos para su impugnación, sin necesidad de declaración expresa".

Siendo el objeto de dicha Audiencia de entrega, que el Juez pueda constatar que el menor adoptado sea entregado a los adoptantes que han solicitado el trámite, así como que a partir de ese momento empiezan a ejercer la Autoridad Parental de forma material.

5.9 INSCRIPCIÓN DE LA ADOPCIÓN.

En el Registro del Estado Familiar se inscriben los hechos y actos jurídicos constitutivos, modificativos o extintivos del estado familiar de las personas; dando publicidad y a la vez seguridad de conservación a los mismos, por lo que una vez decretada la Adopción se debe proceder a la Inscripción de la nueva Partida de Nacimiento del menor en el Registro del Estado Familiar;

para lo cual el inciso primero del Art. 203 de la Ley Procesal de Familia regula que una vez ejecutoriada la resolución en la que se decreta la Adopción, el Juez de Familia que conoció de las diligencias debe enviar copia certificada al funcionario competente, esto es al Registrador de Familia del lugar de la residencia habitual del adoptado, en la práctica el Juez envía además de la copia certificada un oficio en el que constan todos los datos necesarios para inscribir la nueva Partida de Nacimiento; recibida por el Registrador de Familia la certificación de la sentencia, éste procede a asentar la nueva partida con los datos proporcionados por el Juez que conoció de las diligencias. Art. 32 inc. 1o. Ley Transitoria del Registro del Estado Familiar y de los Regímenes Patrimoniales del Matrimonio.

En la nueva partida de nacimiento no se hará mención de la naturaleza de la filiación, respetando lo consagrado en el inc. Segundo del Art. 36 de la Constitución, así como también el inc. Segundo del Art. 203 L. Pr. F.

Además se debe enviar copia de la sentencia al Registro del Estado Familiar en donde se encuentra la Partida original de Nacimiento del adoptado, para que el funcionario autorizado proceda a cancelarla y marginarla sin expresar los motivos que provocaron la cancelación de la misma; dicho Registrador de Familia debe también inscribir la copia de la resolución en que se decreta la adopción en un Registro Reservado de Adopciones que para tal efecto debe llevar todo Registro del Estado Familiar, en dicho asiento debe anotar marginalmente los datos que contenía la partida cancelada, tal y como lo establecen los incisos tercero y cuarto del Art. 203 L. Pr. F. y la parte final del inciso segundo del artículo 32 de la Ley Transitoria del Registro del Estado Familiar y de los Regímenes Patrimoniales del Matrimonio.

5.10 NULIDADES.

Manuel Osorio define La Nulidad como la ineficacia de un acto jurídico, como consecuencia de carecer de las condiciones necesarias para su validez, sean ellas de fondo o de forma; o como dicen otros autores, vicio del que adolece un acto jurídico si se ha realizado con violación u omisión de ciertas formas o requisitos indispensables para considerarlo como válido.

Por lo cual la nulidad se considera insita en el mismo acto, sin necesidad de que haya declarado o juzgado. Por lo que el Código de Familia en el Art. 179, regula en lo concerniente a la Adopción las nulidades pertinentes, refiriéndose en primer lugar cuando la Adopción[54] es DECRETADA POR FUNCIONARIO QUE CAREZCA DE COMPETENCIA EN LA MATERIA; es decir, que todo funcionario incompetente para conocer sobre las Diligencias de Adopción, al decretarla carece de validez, y por lo tanto es nula, ya que la competencia se caracteriza por la facultad que tiene todo funcionario para conocer sobre determinados asuntos. Ej: Si un Juez de Familia de Santa Tecla está conociendo sobre las diligencias de Adopción y, además la decreta, ésta se constituye como nula, ya que en razón de la materia no es el designado para conocer sobre la Adopción.

La segunda causal de nulidad se refiere a la que se decreta sin EL CONSENTIMIENTO o CONFORMIDAD DE CUALESQUIERA DE LAS PERSONAS A QUIENES LES CORRESPONDE OTORGARLO, ya que el consentimiento es la expresión de voluntad, en la que se manifiesta el estar de acuerdo que el menor sea adoptado por una familia que proporcione un hogar

[54] Vásquez López, Luís. Op. Cit. P. 139.

estable y que le brinde un desarrollo integral, por lo que si no otorga dicho consentimiento es nula la Adopción.

La tercera causal de nulidad procede cuando EL ADOPTANTE FUERA ABSOLUTAMENTE INCAPAZ, esto es en relación a aquellas personas que no tienen capacidad de obligarse por sí mismas, ni la facultad de discernir en determinado acto, sino que necesitan ellas ser representadas por otra persona, es por ello que una persona que se encuentre en esta situación no podría adoptar a un menor, ya que lo que la ley pretende al permitir esta figura es proporcionarle a los menores objeto de adopción una persona que les proporcione todo lo que éstos necesitan para un desarrollo pleno y además para representarlo legalmente y administrar sus bienes, algo que un incapaz nunca podría hacer.

En cuarto lugar procede la causal de nulidad mediante FUERZA O FRAUDE, ya que tales figuras vician el consentimiento de una persona (Art. 1322 CC.); a través de engaño, intimidación, lo cual contraviene a uno de los requisitos elementales para que proceda la adopción, que es el consentimiento, el cual debe expresarse de una manera libre, por lo que si no se manifiesta de tal forma constituye nulidad.

Se establece como última causal de nulidad, el que la Adopción sea decretada SIN EL ASENTIMIENTO DEL CÓNYUGE DEL ADOPTANTE, esto es en el caso del adoptante individual casado, ya que con la Adopción lo que se pretende es que el menor tenga un ambiente familiar adecuado, que además se esté en la disposición de proporcionar armonía, estabilidad emotiva, afecto, etc., lo cual va en atención al interés superior del menor, pero si el cónyuge del adoptante no expresa su asentimiento, es decir que no consienta tal adopción,

no garantiza que se cumpla con esa finalidad de la Adopción que consiste en dotarlo de una familia que asegure su bienestar y desarrollo integral.

CAPITULO SEIS
CAUSAS Y CONSECUENCIAS JURIDICAS DE LA RETARDACION EN EL TRAMITE DE LAS DILIGENCIAS DE ADOPCION.

6.1 ANALISIS DE LAS CAUSAS DE LA RETARDACION EN EL TRAMITE DE LAS DILIGENCIAS DE ADOPCION.

6.1.1 FALTA DE PROCEDIMIENTOS LEGALES DEFINIDOS O AUSENCIA DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD ADMINISTRATIVA.

El Estado Salvadoreño, se autodenomina como un Estado de Derecho, siendo este concepto establecido durante el siglo XVIII (Revoluciones Liberales: Estados Unidos Y Francia) desarrollado en el siglo XIX y culminado en su integridad en el siglo XX, que se caracteriza por el respeto de los siguientes principios: Soberanía Popular, División de Poderes, Legalidad y el de Tutela Judicial.

Uno de los rasgos más característicos del Estado de Derecho es el de la sumisión o respeto de la legalidad, del ordenamiento jurídico, por parte de los poderes públicos y en función del mismo, la actuación de estos poderes queda descrita, condicionada y limitada por las normas abstractas que configuran un ordenamiento jurídico y determinan que la totalidad de las Administraciones Públicas-junto con el resto de poderes del Estado: Legislativo y Ejecutivo-actúen respetando las leyes vigentes.[55]

[55] Ayala, José María y Otros. Manual de Justicia Administrativa, 1ª Ed., Consejo Nacional de la Judicatura, Escuela de Capacitación Judicial, San Salvador, El Salvador, 2003. Pág. 21.

Este principio supone por tanto, la existencia de una norma previa que de forma específica habilite a la Administración para actuar en determinados ámbitos de la vida social…la Administración no puede actuar sino sobre el "fundamento de la Ley".[56]

Partiendo de esta premisa, las Instituciones Administrativas competentes para Tramitar las Diligencias de Adopción, deben amparar la realización de cada una de sus actividades en la regulación previa y específica de las mismas por parte de una Ley, y dada la naturaleza de estas Diligencias, por sentido común es indispensable que también exista un procedimiento especial para su trámite. Sin embargo no es necesario realizar un análisis exhaustivo del Marco Normativo Jurídico Aplicable a las diligencias en estudio, para darse cuenta que en realidad no existe ningún procedimiento diseñado especialmente para el trámite de estas diligencias; pero más que la falta de un verdadero procedimiento que presupone entre otros aspectos formales, la definición de los pasos procedimentales, plazos, delimitación de competencias, requisitos específicos, recursos, etc., lo que existe y se cuestiona es la dispersión de normas jurídicas aplicables a esta figura y que tampoco gozan de congruencia o armonía, es decir, que algunos ordenamientos jurídicos como la Ley Procesal de Familia regulan tan solo unos aspectos procedimentales, pero no establecen un procedimiento completo, como por ejemplo en el caso de la Certificación de Aptitud del Menor para ser Adoptado, expedida por el ISNA, para lo cual establece un plazo de 45 días hábiles posteriores a la presentación de la solicitud para la misma (Art. 192, Nº 1 L. Pr. Fam.); con igual sentido esta misma Ley establece un plazo de 45 días hábiles para resolver sobre la Certificación de la Calificación de los Estudios Técnicos realizados por

[56] Ibid. Pág. 22.

Especialistas en el Extranjero, en caso de tratarse de una Adopción Internacional (Art. 193 Inc. 2º L. Pr. Fam.).

Previendo cualquier complicación o anormalidad de estos trámites, el artículo 193, inciso final de la Ley Procesal de Familia literalmente reza "En caso de excepcional complejidad o cuando el Juez necesitare completar o verificar información, podrá prevenir a las partes que presenten o aclaren lo pertinente en un plazo no mayor de ocho días hábiles". Todos estos trámites administrativos en su conjunto tienen por finalidad obtener la Certificación que autorice la Adopción de un menor y que debe ser extendida por el Procurador General de la República; para el otorgamiento o resolución sobre esta Certificación, la Ley Procesal de Familia establece de manera categórica un plazo de sesenta días hábiles que corren a partir de su Solicitud, es decir que jurídicamente o en teoría, la Fase Administrativa de las Diligencias de Adopción debería tardarse como máximo este período y en caso de cumplirse el presupuesto del Artículo 193 inciso final, ocho días hábiles más, sin embargo, en la práctica esta fase tarda entre uno y tres años y medio, en varios casos inclusive más tiempo, precisamente porque el I.S.N.A. en vista de la inexistencia de un procedimiento completo, ha creado su propio procedimiento institucional que no contempla plazos, porque se acopla a las condiciones y/o recursos con los que cuenta para poder desarrollar esta función. Al final los Plazos de la Ley Procesal de Familia contribuyen a engrosar la lista de las normas jurídicas que en términos sencillos son prácticamente letra muerta; falta analizar de manera objetiva si existe justificación o no, sobre tal incumplimiento.

Retomando el punto de la dispersión de normas jurídicas, CORELESAL[57], asegura y recomienda al respecto que la Codificación es una

[57] Comisión Revisora de la Legislación Salvadoreña.

técnica legislativa que evita la dispersión de leyes. Por eso cuando se creo el Código de Familia se pensó en que la Adopción por ser una institución del Derecho de Familia debía regularse en este Código y en consecuencia se derogó la Ley de Adopción[58]. La sorpresa ha sido que desde 1994, año en que se creó el Código de Familia, la Adopción no ha sufrido ningún cambio en lo que respecta a la Función Administrativa, es decir, que sigue gozando de las mismas distinciones o características, concretamente sigue igual de lenta, burocrática, con acceso a su tramitación únicamente para un sector muy reducido de la ciudadanía y con la ausencia del principio de Legalidad Administrativa, lo que provoca además un alto grado de discrecionalidad de los funcionarios competentes, que al final desencadena en el engranaje del gran problema de la Retardación.

Sumado a esto, el ISNA, no obstante ser una Institución Certificada con la Norma de Calidad ISO 9000, y que en tal sentido asegura tener trámites y/o procedimientos de esa calidad; extrañamente no incluyó a los trámites de adopción dentro de esos procedimientos; extraño porque se debería de considerar que algo tan delicado como lo es la adopción, en razón de su naturaleza y finalidad que la convierte en una Institución Sui Generis del Derecho de Familia, tendría que incluirse dentro de esos trámites. Para algunos conocedores de la problemática, de pronto esto se debe a que se considera que este tipo trámites nunca van a alcanzar esos estándares de calidad; ahora se está tratando de hacer una reingeniería en este aspecto, a raíz de la crítica pública que últimamente ha ganado más eco. A nuestro juicio esto puede traducirse en una especie de reacción institucional.

[58] Vid. Exposición de Motivos del Código de Familia.

Por otra parte la Ley del ISNA en su artículo 2, regula el objeto o competencia de dicha institución, dentro de la misma se establece que parte de su función es la Protección de la Niñez, incluyendo su Resguardo en los casos que lo ameritan; el problema es que este Instituto carece de Procedimientos Administrativos que regulen específicamente el trámite de estas situaciones.

Por ejemplo, son comunes los casos de niños de escasos meses (entre uno y cuatro comúnmente) en situación de Abandono, que en la mayoría de los casos son dejados donde un familiar, donde un vecino, etc., debido a la irresponsabilidad de sus padres o simplemente a la falta de recursos para sostenerlos, y que no han encontrado una familia o persona que se haga cargo de ellos para su cuidado y manutención, por lo que son llevados al ISNA y adquieren la calidad de internos, generalmente por años. Este ejemplo específico ha sido regulado por la Convención de Derechos del Niño, pronunciándose de manera categórica, al considerar que en esta etapa, un niño nunca debería de separarse de su madre, porque se considera que es el período de la lactancia materna y que es muy delicado en cuanto a su desarrollo; sin embargo, respecto de estos casos no hay una verdadera política de Estado que facilite la Adopción, mediante un procedimiento que presentara menos exigencias, por ejemplo priorizando o facilitando las diligencias de pérdida de autoridad parental, sin dejar de tomar en cuenta las medidas que garanticen la observancia del Principio del Interés Superior del Menor y que englobe todos los Derechos y Garantías reconocidos a nivel legislativo en su beneficio; esto en atención a las condiciones o características especiales en las que tendría lugar.

Según la opinión del Licenciado José Alberto Franco Castillo[59], esto se debe a que se tiene la idea por parte del Estado, que "es mejor tenerlos guardados o institucionalizados, porque el niño se mantiene allí y no con otra familia". Esta característica que revela a grandes rasgos la orientación de una política institucional, trae como consecuencia que familias interesadas en adoptar, se encuentren con barreras que dificultan grandemente su pretensión, porque en otras palabras existe un recelo hacia ellas.

Otros ejemplos en donde las diligencias se ven retrasadas e inclusive en donde los solicitantes se pueden ver afectados moral o económicamente, precisamente por la falta de regulación de algunos procedimientos de la Fase Administrativa, son en primer lugar, el caso en que previamente ha sido otorgada la figura también sui generis del "Hogar Sustituto", que contempla nuestra legislación de familia y de la cual se tiene la idea generalizada, que facilita el otorgamiento de la Adopción, por ser considerada como una figura pre-adoptiva, y el otro caso se trata de la figura de la Adopción de un Menor Determinado, a la que hace referencia el Artículo 176 del Código de Familia y el Artículo 199 de la Ley Procesal de Familia. Ambas figuras tienen muy poca aplicación, sobre todo la última, ya que pese a que para su otorgamiento se exige como requisito sine qua non, que el menor haya hecho vida familiar por lo menos un año con su adoptante o interesado, salvo en el caso en donde existe parentesco, pareciera que este elemento que da una mayor garantía para el otorgamiento de una adopción, no es tomado en cuenta porque la práctica revela que en la mayoría de los casos el otorgamiento de estas figuras queda al arbitrio o discrecionalidad de los funcionarios aunque se llenen todos los requisitos formales. En conclusión, no está en discusión que seguramente en

[59] Especialista en la materia; Redactor de varios documentos de opinión e investigación sobre el tema de La Adopción; Coordinador del Area de Derecho de Familia y Resolución Alternativa de Conflictos de la Escuela de Capacitación Judicial "Dr. Arturo Zeledón Castrillo", Consejo Nacional de la Judicatura.

algunos casos pese a la convivencia preexistente entre el menor y los interesados, estos no califiquen por alguna razón para que les sea otorgada la adopción, lo que cuesta creer es que esta sea la regla general.

Lo anterior evidencia que no hay un procedimiento establecido, previendo que exista alguna inconformidad de los solicitantes o de un tercero que tenga un interés legítimo, ni siquiera se tiene acceso a un Recurso dentro de la misma institución, sin dejar de lado la falibilidad de la que no están exentos estos funcionarios, porque no dejan de ser seres humanos, e inclusive facilita la posibilidad que tenga lugar un acto malicioso o favoritista, siendo necesario aclarar que esto último no constituye ningún tipo de señalamiento, sino un mera previsión; al final esto representa un peligro porque transgrede principios elementales de cualquier Estado de Derecho, sencillamente porque no se sabe que hacer ante este tipo de situaciones o en otras palabras no se cuenta con la Seguridad Jurídica requerida al no existir un control jurídico directo sobre tales decisiones.

También a consecuencia de la ausencia de procedimientos, se da una especie de reenvío de los trámites administrativos; ya que en caso que la solicitud de adopción sea presentada en el ISNA o en una Procuraduría Auxiliar, se remite a la O.P.A. para su admisión, y posterior apertura y clasificación del expediente respectivo, una vez abierto, esta oficina remite el expediente al I.S.N.A., para que emita la declaratoria de aptitud del menor para ser adoptado, habiéndola emitido este instituto, la debe remitir juntamente con el expediente nuevamente a la O.P.A. para que pueda realizar los Estudios Técnicos correspondientes, lo que también deja en descubierto la necesidad de modificar ese mecanismo de entendimiento o coordinación interinstitucional porque esta modalidad genera evidentemente un retraso. También hay que recordar que El Salvador es un Estado firmante de la Convención de la Haya Sobre la

Protección de Menores y la Cooperación en Materia de Adopción Internacional, cuando se firma, se genera un sentido mixto en cuanto a la competencia para los trámites respectivos, porque pese a que no hay una exposición de motivos, que aclare por qué el Organo Ejecutivo nombra dos instituciones reguladoras de la Adopción, constitucionalmente es la Procuraduría General de la República la encargada de proteger a la Familia y a la Niñez, sin embargo surgió la necesidad de crear una Oficina Común junto con el ISNA a la que en todo caso estaba obligado el Estado Salvadoreño, en virtud de dicha Convención, la cual denomina Oficina Central, siendo esta la Oficina para las Adopciones (OPA); la que entre otros aspectos se acordó que esta Oficina Central tendría un carácter Autónomo, con sede incluso fuera de ambas instituciones.

Basta visitar la sede de la Oficina Para Las Adopciones (OPA), para darse cuenta que está funcionando siempre dentro de las mismas instituciones, al grado que ni siquiera posee un rótulo que la identifique como tal, sino que en su entrada se encuentra el logo de la Procuraduría General de la República, lo que hace deducir que existe un marcado sentido de dependencia institucional.

El que las personas que trabajan y dirigen la OPA, no tengan una dependencia administrativa, provoca que haya un verticalismo interno, y eso ha llevado también a otro problema, consistente en que al no tener libertad de funcionamiento, la OPA, está sometida en cuanto al cumplimiento de su función, no solo a algunos procedimientos propios de la Procuraduría General de la República, sino también al vaivén de los funcionarios de las instituciones administrativas de las cuales depende; de hecho en algún momento del desarrollo de esta investigación, el I.S.N.A. se encontraba acéfalo, es decir, sin Director(a), al igual que la O.P.A., que hasta el momento de la culminación de este capítulo, se encontraba bajo la conducción de una Directora Interina, luego de ser cuestionablemente dirigida (en razón de su profesión) por el Ingeniero José Felipe López Cuéllar, lo que dicho sea de paso significó una razón para

negarse a darnos una entrevista solicitada con casi cuatro meses de anticipación. Para ilustrar esta situación hagamos alusión al llamado Comité de Asignación, cuya función en estas diligencias como su nombre lo indica consiste en asignar una familia a un menor, habiendo sido ambas partes calificadas como “aptas”, constituyendo al mismo tiempo un paso dentro de la Fase Administrativa, siendo un requisito indispensable la asistencia tanto del Procurador General de la República como del Director Ejecutivo del ISNA a la reunión que tiene por objeto evaluar la procedencia de la asignación. Por la misma naturaleza de sus cargos, el solo hecho de fijar una fecha común en sus agendas para asistir a esta reunión, ya representa una dificultad, y si por A ó B razón, esta reunión no puede realizarse, los trámites están detenidos hasta que esta pueda llevarse a cabo, o sea, hay un centralismo de la actividad de la Adopción de parte de las dos oficinas, pero especialmente por parte de la Procuraduría General de la República, porque esta institución ha adoptado el papel de adepto; ya que cuando el procedimiento llega a la OPA, después de pasar por el ISNA, pareciera que se deslinda del procedimiento, porque después de la realización de los estudios técnicos requeridos, no se le da seguimiento a los trámites restantes dentro de la Fase Administrativa, lo que también denota cierto desinterés o despreocupación, a partir de aquí, el entendimiento o comunicación con los interesados, incluyendo los abogados que tramitan estas diligencias, se da directamente con la O.P.A.

Para ilustrar mejor las consecuencias o efectos de la falta de procedimientos específicos para el trámite de estas diligencias, vale la pena mencionar el ejemplo de una situación que podría darse: Que pasaría si la O.P.A. emite un Dictamen, calificando de “No Apta”, a una familia determinada, y esta familia se encuentra inconforme con dicho Dictamen, por considerar que sí reúne los requisitos de aptitud. A pesar que no hay un procedimiento escrito o preestablecido en la Ley, minuciosamente detallado o al menos claro, para

emitir la Declaratoria de Aptitud de los padres solicitantes, internamente (a nivel institucional) si lo hay, pero en ocasiones anteriores la Cámara de Familia ha resuelto bajo el argumento que “la Autoridad Administrativa ha emitido una decisión respecto de los padres declarados idóneos y en esa parte no puede entrar la función Judicial, por no tener competencia”, en una frase popular, podría definirse esta situación como un “lavado de manos”, o sea, lo que haga la PGR y el ISNA es su problema, ya que su argumento consiste en que “su función se limita a formalizar la adopción”; situación que parece de doble moral en el sentido de que el Juez no está solo para valorar lo que le manden, sino que también debe tener en virtud de la Ley un grado de intervención bajo el Principio del Interés Superior del Menor, aunque se alegue que este es un derecho indeterminado, que es una ficción muy amplia, pero al final es donde se materializa el cumplimiento u observancia de los derechos de la niñez, porque al fin y al cabo el Juez está para investigar y valorar realmente si el niño saldría beneficiado o no con la adopción o inclusive establecer parámetros para que los niños puedan ser asignados. Puede también darse el caso que al encontrar algún tipo de vicio dentro de la Fase Administrativa o dentro de las Diligencias en su conjunto, el Juez no se pronuncie, pudiendo hacerlo, entonces en relación a estos casos, según la Sala de lo Contencioso Administrativo, existe la posibilidad de entrar a ser conocidos por ella misma.

A partir de este último punto surge una pregunta muy interesante, cuya respuesta probablemente ayudaría a solventar al menos en parte esta problemática, siendo esta si *¿Tiene un Juez de Familia la potestad jurisdiccional de someter a las Instituciones Administrativas competentes en el trámite de estas diligencias también a un control, dado que actualmente no están sometidas a ninguno, tomando en consideración que esta figura también forma parte del Código de Familia?* Al respecto el artículo 2 de la Ley Procesal de Familia, establece que todas esas disposiciones (las del Código de Familia)

tendrán aplicación por medio de esta Ley, y la Ley es aplicada por el Juez de Familia; en esa lógica, sí le corresponde al Juez la aplicación de la parte sustantiva y adjetiva en Materia de Familia, por lo tanto al ver el Juez vulnerado algún tipo de derecho plasmado en la Legislación sustantiva familiar dentro de los trámites administrativos puede tener control sobre la Jurisdicción Administrativa.

A nuestro juicio, el Juez si tiene esta potestad porque no hay un procedimiento establecido en nuestro marco jurídico aplicable que regule el accionar de estas instituciones; entonces al no haber ninguna regulación, el Juez podría tener competencia, especialmente porque ese trámite puede tener posteriormente repercusiones judiciales. También es importante tomar en cuenta lo dispuesto en el Artículo 193-A de la Ley Procesal de Familia, que a criterio de entendidos en la materia, tácitamente le da esa potestad al Juez, al establecer categóricamente que: “Transcurridos los plazos señalados en el artículo anterior, y no habiéndose cumplido por la autoridad respectiva como se señala en ellos, el Juez de Familia competente, a petición, solicitará a quien corresponda se le remitan las diligencias administrativas de adopción, para conocer de estas hasta dictar sentencia. El Juez solicitará a la autoridad correspondiente el expediente de adopción en un plazo de tres días hábiles a partir de la solicitud, y la autoridad requerida lo remitirá en igual término en el estado en que se encontrare”, es decir, que legalmente si se le da expresamente esa facultad a los Jueces de Familia, para que presionen a las Autoridades Administrativas al menos en relación a la celeridad que debe existir en el trámite de las diligencias, contrario sensu, puede el Juzgador per saltum, resolver un caso concreto, sin embargo muy pocos Jueces han tomado en cuenta esa potestad legal; por ejemplo la Cámara de Familia de la Sección del Centro, ha dicho al respecto que “El Art. 193-A L. Pr. F. fue dictado por el legislador, con el objetivo de agilizar las diligencias administrativas o en su

caso, desembarazar del conocimiento de las mismas a la autoridad administrativa, volviéndolas más expeditas y que en definitiva sea el juez (a) quien se pronuncie sobre la adopción solicitada.

Esta finalidad no ha sido concretada, precisamente por la ausencia de diligencia de las entidades administrativas, por lo que el juzgado deberá velar primordialmente porque se cumpla lo prescrito en dicha disposición, pidiendo se le remitan las diligencias administrativas en el estado en que se encuentren; o en su caso certificación de la resolución proveída en el expediente administrativo y no un mero informe del estado del mismo"[60]. Sin embargo, actualmente en la práctica su aplicación es muy pobre, para muchos entendidos, entre ellos el Licenciado Franco Castillo, por falta de valor de los juzgadores, por mera comodidad o por simple desconocimiento, ya que cuando se creo ese artículo, se adujo que la Jurisdicción de Familia no alcanzaba a cubrir el accionar administrativo. Pero sobre este punto, las Cámaras de Familia ya se pronunciaron al respecto en más de una ocasión, por ejemplo se trae a cuenta la sentencia que se cita al final de esta página.

6.1.2 INCUMPLIMIENTO DEL PRINCIPIO DE PRONTA Y CUMPLIDA JUSTICIA ADMINISTRATIVA.

Otra de las causas que dan lugar a la Retardación en el actual trámite de las Diligencias de Adopción, es el Incumplimiento del Principio de Pronta y Cumplida Justicia Administrativa, el cual tiene su asidero legal en el Artículo 182 Ord. 5º de la Cn. de la Rep.[61], donde si bien es cierto se menciona como

[60] Vid. Sentencia de la Cámara de Familia de la Sección del Centro, de fecha 17 de noviembre de 2003. Ref. 145-A-2003.
[61] Constitución de la República, Edit. Lis. Art. 182.

atribución de la Corte Suprema de Justicia velar porque se administre pronta y cumplida justicia de manera general, ello no impide que se cumpla analógicamente con tal mandato constitucional a nivel de las instituciones administrativas competentes en las Diligencias antes citadas, pues éstas trabajan en el marco de aplicación de leyes supervisadas por la Corte Suprema de Justicia , como son: el Convenio de la Haya, el Código de Familia, la Ley Procesal de Familia, la Ley del I.S.N.A.,etc..

En ese sentido, y por tratarse del área más vulnerable de protección y aplicación de la Ley, como es el área de la niñez y para ser exactos el de las Adopciones, consideramos que al tornarse burocráticas tales Diligencias, se le está violentando derechos fundamentales a la niñez, pues recordemos que lo más peligroso de la burocracia, en torno a las adopciones, es que se le impida a un niño el poder tener una familia que le brinde protección a nivel bio- psico-social.

Asimismo, al identificar que las Diligencias de Adopción adolecen de Pronta y Cumplida Justicia Administrativa, lo cual conlleva a que haya Retardación, eso no hace más que demostrar la poca claridad o desconocimiento por parte de los operadores competentes acerca del Principio del Interés Superior del Menor, pues de lo contrario el proceso en sí fuera expedito y oportuno, asegura el Lic. Franco Castillo[62]

Es de considerar, que ante la evidente Retardación a que están sujetas las Diligencias de Adopción, muchos de los operadores del Sistema Nacional de Adopciones como si creyeran que entre más burocrático es un trámite es más efectivo, lo cual es un parámetro discrecional errado, pues con ello lo único que se consigue es el incumplimiento de pronta y cumplida justicia a nivel de las

[62] Autor citado.

instituciones competentes y refleja, por supuesto, que los funcionarios al frente de las instituciones competentes en el Trámite de las Diligencias de Adopción, no son funcionarios comprometidos con la problemática de la Adopción, hay comodismo por parte de éstos, pareciera ser que tienen un concepto Pro-Patronato en relación a la institucionalización de los niños, que para éstos el niño está bien, cuidado y resguardado en un instituto y que incluso piensan, por lo que expresan algunos de ellos, que "si los niños se escapan del instituto, es porque ellos quieren", que lo más importante es la seguridad física, perdiendo de vista la principal, la emocional, la psicológica y posteriormente la social.

Los funcionarios de las instituciones competentes son blanco de críticas por los plazos que se toman para decidir una Adopción[63], pero insisten en que la simplificación del trámite puede afectar los derechos de los adoptados, lo óptimo debería ser que éstas desarrollaran un trabajo efectivo en pro de la niñez y que tal labor estuviera acorde con el Principio de Proporcionalidad, en cuanto a tiempo y calidad de trabajo y de esa manera no violentar el Principio del Interés Superior del Menor a través de una efectiva administración de pronta y cumplida justicia administrativa.

Por su parte, el Presidente de la República, en más de una ocasión, se ha pronunciado al respecto aduciendo que el actual trámite de Adopción Nacional es demasiado "*garantista*,"[64] lo cual hace recaer en burocracia; frente a esta postura, muchos de los entrevistados opinaron sobre tal situación, manifestando que el problema de la Retardación o llámesele también burocracia en el actual Trámite de las Diligencias de Adopción, se debe en gran medida a la falta de presupuesto asignado para las instituciones competentes, pues si bien el Presidente de la República a hecho críticas al actual Sistema

[63] Vid. El Diario de Hoy. Dom. 21 de Enero de 2007.
[64] Vid. La Prensa Gráfica. Lunes 23 de Enero de 2006.

Nacional de Adopciones, el mismo Presidente se vuelve cómplice del problema, al no dar propuestas concretas de aumento de presupuesto a las carteras de Estado competentes en el trámite de las Adopciones, lo cual permitiría mejorar las condiciones de trabajo, los recursos humanos y materiales de las instituciones que laboran e incluso que albergan a lo que simbolizan o representan nuestro futuro, la niñez.

Nuestro país es suscriptor de la Convención sobre la Protección de Menores y la Cooperación en Materia de Adopciones Internacionales, conocida comúnmente por: Convenio de la Haya, el cual si bien su objetivo no es promocionar las Adopciones, pero sí vigilar que éstas se den bajo un estricto marco legal, establece en varios de sus apartados que ***las autoridades competentes de los Estados suscriptores actuarán con <u>celeridad</u> en los procedimientos de Adopción*** **(Art. 35 Convención de la Haya)**, incluso dentro de los **compromisos adquiridos por los Estados contratantes** está el de ***actuar con rapidez en los procedimientos de Adopción,*** lo cual indica que los mecanismos de aplicación del Estado salvadoreño, a través de sus instituciones, en cuanto a un fiel cumplimiento del Convenio antes citado, dista mucho de nuestra realidad nacional quedando, como país que le apuesta a su niñez, a la zaga frente a este instrumento relativo a la protección del niño en materia de Adopción Internacional, pues las estadísticas nacionales reflejan que debido a la falta de celeridad procesal en materia de Adopciones, hay más niños institucionalizados, que niños que se les ha dado la oportunidad de poder tener una familia, por medio de la Adopción.

6.1.3 BUROCRACIA INTERNA Y DISCRECIONALIDAD DE LOS FUNCIONARIOS.

Históricamente en la Administración Pública, la burocracia siempre ha sido un problema. Sin embargo, teniendo la obligación moral de dejar de lado esa reprochable costumbre y en atención a la importancia que reviste la problemática de la niñez y específicamente el de las Adopciones, los funcionarios y empleados de las instituciones competentes en el manejo de esta institución jurídica, deberían tener más conciencia y sensibilidad, mostrando más seriedad, diligencia y compromiso ante una situación que pone en riesgo el desarrollo integral de la niñez en abandono o sujeta de Adopción.

La problemática aludida tiene su origen en la deficiente reglamentación administrativa o ausencia del principio de legalidad administrativa, lo que provoca un alto grado de discrecionalidad de los funcionarios competentes; y además en la falta de un verdadero Programa de Atención Integral a la Niñez, ya que la Política Nacional de Atención a la misma, que actualmente se encuentra regulada, no garantiza esa atención integral, y en todo caso hay deficiencias en su aplicación. Naturalmente eso genera entre otros efectos, que no haya una Política de Adopción definida y por lo tanto tampoco existe una Política Institucional sobre adopciones; al no existir esta política, cada oficina involucrada trabaja en forma aislada, así se ha hecho por años y todo apunta a que así se seguirá haciendo, ya que hasta el momento no ha tenido lugar una reingeniería respecto de lo que son los trámites administrativos; si ya se sabe cuales son los problemas y hay una oficina que es conjunta entre la P.G.R. y el ISNA, ¿porqué no unir esfuerzos institucionales?, por ejemplo para designar a más personal adecuado para este tipo de funciones y crear oficinas, departamentos, unidades o dependencias de acuerdo a la casuística que es

más común, siguiendo el mismo ejemplo, se podría crear un departamento, por tomar alguna denominación, en donde hayan abogados encargados de tramitar sólo los casos de niños abandonados, o un sub departamento dentro de la misma unidad encargada de dar seguimiento únicamente a los procesos en fase judicial, etc., con la idea de dar más celeridad al haber dependencias especiales. De esa forma también se estaría evitando la vulneración de derechos a los niños, porque al final ellos no tienen la más mínima culpa de todo lo que está pasando.

Para el caso se tiene la situación de niños/as sin identificar, sin identidad, a quienes se les asigna un nombre, so pretexto de los abogados que aseguran no se sabe cuanto tiempo puede tardar el trámite; el ISNA, para enviar un caso de estos a la PGR se tarda en promedio seis meses (para enviarlo de la Colonia Costa Rica al Centro de S. S.); a esto se suma la costumbre de que el colaborador se lo envía a su jefe inmediato superior, este último se lo envía a otro jefe y este a otro, tardando cada firma alrededor de dos meses, esta actitud solo puede denominarse de una sola forma: “Burocracia Interna”, inclusive entre las mismas instituciones; por consecuencia, en virtud del tema que nos ocupa, podemos afirmar categóricamente que el I.S.N.A. y la P.G.R. como instituciones competentes para tramitar las Diligencias de Adopción y a pesar de ser componentes del actual Sistema Nacional de Protección a la Niñez no tienen coordinación entre sus funciones, lo que origina que el trámite se torne burocrático o retardado.

El hecho que no haya una Política Institucional, provoca que no se terminen de definir políticas específicas para cada una de las instituciones; con el implemento de éstas, los funcionarios podrían dar directrices claras, como por ejemplo el de establecer un procedimiento bien definido, el de proporcionar los recursos necesarios para que se cumplan los plazos establecidos, el que se

designe a un equipo para monitorear todos estos procedimientos, sobre todo sin olvidarnos que estas instituciones tienen procedimientos calidad ISO 9000 (el I.S.N.A.) e ISO 9002 (la O.P.A.) que hace suponer que cumplen estas y otras exigencias (Procedimientos Definidos, Plazos, Efectividad, Atención al Cliente, etc.); en ese mismo sentido se podría establecer claramente con un Flujograma la Estructura Organizativa, con el Objetivo que no hayan tantos funcionarios en atención a jerarquía que tengan competencia en la situación, sino que sea un trámite más sencillo, no implica necesariamente que se tengan que suprimir trámites, sino lo que se debería buscar es su eficiencia y efectividad, porque hoy por hoy se cree que son efectivos por ser burocráticos, por poner trabas, porque todo lo que se presenta “no sirve, hay que subsanarlo”; es decir, que se tiene la errónea idea de que la Burocracia es sinónimo de “papel de protección del niño”, cuando lo que verdaderamente provoca es que estas Diligencias tarden años en trámite, siendo esta la principal razón por la que la gente pierde las esperanzas, y lo más grave consiste en que el niño va creciendo dentro del internamiento, llega en promedio a los siete años y a esa edad ya nadie lo quiere adoptar; en esa línea, actualmente lo más peligroso de la Adopción Nacional es que se condena a los niños a que a los diez años se salten los muros del ISNA, bajo el alto riesgo de convertirse en vagabundos, delincuentes, drogadictos, sufrir algún tipo de vejámenes o simplemente vivir miseria, tristezas y amarguras, que más tarde mediando un alto grado de publicidad política, sean recogidos en los semáforos o calles, para ser llevados nuevamente al ISNA, pero por ya conocer la vida de la calle, de igual forma nuevamente se escapen.

Otros ejemplos típicos en donde solicitantes se pueden ver afectados por la discrecionalidad de los funcionarios y que contribuyen a evidenciar la burocracia, son los casos en donde se tramitan “Hogares Sustitutos” y “Adopciones de un Menor Determinado”; en cuanto al primer caso, se tiene la

idea generalizada que facilita el otorgamiento de La Adopción, ya que por la convivencia que se genera, se estima más conveniente su otorgamiento, debido a que psicológicamente ha quedado demostrado que crea un lazo afectivo similar al de un padre e hijo; que se genera a partir de las vivencias comunes que tienen lugar en cualquier hogar normal, como lo son el compartimiento de alegrías, tristezas, enfermedades, relaciones familiares y sociales en las que se involucra al menor, etc. tomando en cuenta también que el ser humano por naturaleza posee algún grado de afectividad, que tiende a crecer con la convivencia. Sin embargo, en la práctica esta situación en la gran mayoría de los casos pareciera que no es tomada en cuenta, pese al efecto emocional negativo que puede generar tanto en el menor como en las personas que asumen al menos temporalmente el papel de padres; porque al momento de aplicar al otorgamiento de una adopción, luego de separase del menor, como consecuencia de la extinción del período designado para el Hogar Sustituto, el menor casi siempre les es cambiado, es decir, no se les asigna al menor que tuvieron bajo la figura del Hogar Sustituto, sino que a otro, lo que implica un perjuicio emocional e incluso económico para los solicitantes, porque en palabras sencillas tienen que empezar de cero, con un menor que hasta ese momento es desconocido, siendo según el ISNA la principal causa de la negativa para dicho otorgamiento, la característica común consistente en que estos menores sigan manteniendo a sus padres biológicos documentados, so pretexto además por parte de las autoridades administrativas, (principalmente del ISNA) que lo que se considera una inversión realizada en el menor, lo compensa el tiempo que se tuvo bajo esta figura; pero lo más grave o peligroso radica en el sentido que sin perder de vista el Principio Rector de ambas figuras, principalmente el de la Adopción, no es conveniente someter al menor a un nuevo proceso de adaptación hacia una nueva familia, máxime si el menor sobrepasa los tres años, a no ser que no quedara otra alternativa o que fuera lo más conveniente para el mismo.

En el caso de la figura de la Adopción de un Menor Determinado, a la que hace referencia el Artículo 176 del Código de Familia y el Artículo 199 de la Ley Procesal de Familia, a partir de la situación descrita en relación a la figura del Hogar Sustituto prácticamente tampoco tiene aplicación; ya que estos artículos exigen como requisitos *Sine qua non*, que el menor haya hecho vida familiar por lo menos un año con su adoptante o interesado, elemento que pareciera no tomarse en cuenta en la mayoría de los casos, salvo que existiere parentesco, como única excepción para la exigencia de este requisito. Este tipo de situaciones son un reflejo de la Discrecionalidad Administrativa que actualmente existe entre los Funcionarios competentes; ya que prácticamente es a partir de su criterio que se decide a quien se le otorga y a quien no, un menor en calidad de Adopción.

Asimismo, es de rigor recordar que el efecto o secuela más deshumana que deja la burocracia o llámesele retardación es castigar a un niño institucionalizado a no tener una familia, pues el hecho que haya retardación innecesaria, que no haya celeridad entre una Adopción y otra, es decir se dificulta que los niños institucionalizados vayan saliendo lo más pronto posible de ese encierro, los marca de por vida en su desarrollo bio- psico-social, les hace reflexionar de manera pesimista, sobre todo cuando son testigos que algunos niños se van con familias que los aman, se van sintiendo diferentes, comparan y se preguntan: ¿y por qué yo no?, creando o haciendo crecer un sentimiento de abandono, con la idea que son malos, que no los quieren porque algo malo hicieron, que nunca van a ser queridos o aceptados, hasta el extremo de dejar de quererse ellos mismos, de no aceptar nada de sí mismos por más que sean niños lindos, capaces o con alguna determinada virtud, porque no fueron ni se sintieron valorados. El Estado tampoco les halló un camino para que se sintieran valorados por una familia de verdad que sí lo quiso, que sí lo buscó, que sí lo esperó para darle abrazos y amor, pero muchas veces desiste

por el peregrinaje que implica la Adopción de un niño. Desde esa óptica el Estado lo privó de esa segunda oportunidad de tener una familia.

Es un secreto a voces que nadie se preocupa por los niños y solo el Estado es el único que puede darles una salida, siendo una de ellas y para muchos la mejor, el que haya muchas familias nacionales interesadas en adoptar, el problema es que hay tantas exigencias a las personas interesadas que se han llegado a calificar de “inflexibles”, al grado de hacer la comparación que si se tratara de evaluar a una familia (Padre e hijo) biológica, que ya tiene bajo su autoridad parental a un menor y se realizara un examen para determinar la aptitud de los padres, muchos saldrían como “reprobados” o “no aptos” para tener hijos al requerir un hombre y una mujer casi “perfecta”. Al final un buen porcentaje de los interesados se desilusionan de los trámites y ya no los continúan, e inclusive algunos optan por procedimientos o alternativas más fáciles, por ejemplo, en nuestro medio acaparó mucho la atención de la opinión pública, el caso del líder religioso “Hermano Toby”, a quien se le atribuyó haber recurrido a un Registro del Estado Familiar de una Alcaldía del país y haber sobornado al funcionario competente para asentar la partida de una menor, en la que se consignara a este líder como el verdadero padre biológico; al respecto no podemos emitir una opinión sobre la culpabilidad o no de este ciudadano, se trae a cuenta el ejemplo, porque es del dominio público que en forma probada han tenido lugar muchos casos similares, es decir que se deja en descubierto que este sector de personas interesadas, con mucha probabilidad puede llegar a buscar caminos ilícitos, al darse cuenta que se cierran esas válvulas de posibilidades de una adopción nacional de manera legal; obviamente conscientes que también es cierto que más de algún caso debe tratarse de personas que no reúnen las condiciones para ser padres adoptivos, tratándose en este caso de una Adopción Conjunta. En cuanto a la Adopción Individual, asegura el Licenciado Franco Castillo, “Se cree que la persona interesada en

adoptar tiene preferencia sexual (mito), se cree que no tiene pareja porque tiene atracción hacia las personas del mismo sexo, por tal razón en las evaluaciones psicológicas son atacadas en lo que a su personalidad respecta y esto no debería tener lugar porque atenta contra la dignidad de esa persona, al margen de algunos casos ciertos, no le damos la razón a ese criterio".

De seguir mediando estas características en el Sistema Nacional de Atención a la Niñez, es casi seguro que esto se convertirá en una delincuencia cada vez mayor; por lo tanto, la Reforma, la Reglamentación Administrativa y normas claras (este tipo de situaciones son las que deberían de promoverse), respecto a la función administrativa y jurisdiccional, se vuelven indispensables para encaminar por un rumbo más adecuado a este sector de la población, que debería ser visto como prioridad, por tratarse del futuro del país, del cual dependerá su desarrollo y paz social. Se debe trabajar en la posibilidad de crear mecanismos de adopción que sean más ágiles, más efectivos, más eficientes, pero que al mismo tiempo velen por la protección del Interés Superior del Menor.

La experiencia ha demostrado que la falta de Procedimientos Legales o Definidos en la Administración Pública es uno de los factores elementales que permite la Burocracia Excesiva y la Discrecionalidad Abusiva o Arbitraria del Funcionario. La ley no lo va a solucionar todo, pero por lo menos dejaría las reglas claras, para que cualquier ciudadano o extranjero interesado en adoptar sepa cual es el trámite, como trabaja El Salvador, cuales son las políticas institucionales que acá se manejan sobre la adopción, etc.

En nuestro país adoptar a un niño se ha vuelto un trámite altamente complejo debido en gran medida a la falta de coordinación por parte de las instituciones que tienen a su cargo el manejo de las Adopciones, mientras los

niños necesitan con toda urgencia que los trámites sean expeditos, ágiles y oportunos y no estar más tiempo institucionalizados, sino crecer en un ambiente donde su personalidad crezca armónicamente.

Por sentido común, podemos deducir a todas luces, que las instituciones competentes en el Trámite de las Diligencias de Adopción trabajan más apegadas a una de las disposiciones antiguas del Código de Hammurabi (s.XVII) la cual manifestaba: "antes que un hombre pueda adoptar a un niño encontrado, debe buscar a los padres, y si los encuentra devolvérselo",[65] que al vigente y moderno Principio del Interés Superior del Menor, el cual ante todo busca el reconocimiento, promoción, respeto y garantía de los derechos más fundamentales del niño, los cuales deben tener superioridad frente a otros derechos; hacemos hincapié en la disposición anterior del Código en comento, en el sentido que la intención de las instituciones, a toda costa, es que el niño se quede con algún familiar o allegado, aunque éstos no quieran hacerse cargo del niño o no puedan debido a las condiciones paupérrimas en que se encuentran, antes que dar a los niños en Adopción a una familia nacional o extranjera, que tiene todas las ganas y buenos deseos de darle un mejor futuro al niño, quizá verdaderamente prometedor en comparación con el que pueda tener con su familia biológica. Demostrado está, que la Adopción tienen un denominador común en cuanto a su causa: familias que procrean hasta diez hijos y que viven en condiciones de pobreza y con un futuro incierto, deciden dar a sus hijos en Adopción para que familias de buen corazón les den protección integral.

En la mayoría de casos, mientras hacen fallidas indagaciones por buscar que un familiar aparezca, las diligencias se dilatan por años, y lo más

[65] González Mora, Ricardo. Ibíd. Pág. 229.

conmovedor y deshumano es que condenan a los niños a vivir la mejor y principal parte de sus vidas en una institución, donde lo que les espera en el futuro, al alcanzar su mayoría de edad, no es muy prometedor.

6.1.4 FALTA DE RECURSOS EN LAS INSTITUCIONES COMPETENTES EN MATERIA DE ADOPCIONES.

Esta es otra de las causas de peso que originan burocracia en las Diligencias de Adopción. Algunos expertos en el tema como el Licenciado Franco Castillo, hablan de falta de recursos humanos, materiales, técnicos y financieros; sin perder de vista que al hablar de falta de recursos por parte de las instituciones competentes en materia de Adopciones, no podemos pasar por alto señalar el escaso presupuesto que le asigna el Órgano Ejecutivo a las instituciones reguladoras de la Adopción, a quienes la limitación financiera les acarrea una desorganización institucional, pues éstas pueden tener voluntad de hacer las cosas bien, pero son tan pocos los recursos con los que cuentan que al final sólo se quedan con las intenciones.

Desde el anterior enfoque, es menester efectuar reformas al Presupuesto General de la Nación, lo cual permitiría destinar asignaciones presupuestarias adecuadas a las carteras de Estado vinculadas con la Atención Integral de la Niñez y con la institución adoptiva; así el aumento de presupuesto vendría a dotar a éstas de recurso humano idóneo y poder contar con recursos materiales suficientes para laborar conforme a las exigencias que los trámites implican.

No es razonable, que en un país que se llama así mismo democrático, se dote a otros rubros estatales, que probablemente sean menos importantes, de un presupuesto exagerado, y no destinar suficiente respaldo económico a

quienes son muestro futuro, los niños, máxime si son pequeños que desde que vienen a esta sociedad adquieren la condición de vulnerabilidad, en razón de no poder contar con una familia que les brindara protección integral, como es el caso de la niñez sujeta a Adopción.

El mero hecho que hayan oficinas rudimentarias donde labora el personal del I.S.N.A. y de la P.G.R. con computadoras que tienen paquetes operacionales desfasados que obliga algunas veces al uso de máquinas de escribir manuales o eléctricas, provoca un “cuello de botella” en el trámite citado, ya que el personal de las instituciones en comento manifiesta que ese es sólo uno de los obstáculos que les impiden laborar con efectividad y esmero.

Lo óptimo sería que se creara una Política Institucional seria y comprometida con la problemática de la Adopción y que el Órgano Ejecutivo destinara un presupuesto justo a las instituciones competentes en materia de protección a la niñez en abandono, para el caso al I.S.N.A. y a la P.G.R., las cuales al contar con suficiente recurso financiero nutrirían a las áreas técnicas, humanas y materiales para un mejor desempeño de sus funciones, a su vez, permitiría al I.S.N.A. y a la P.G.R unir esfuerzos en cuanto a proporcionarle mayores recursos a la O.P.A., para convertirla en una verdadera Oficina especializada en materia de Adopciones y de esa manera ésta lograría cumplir sus objetivos de manera más satisfactoria.

6.1.5 FALTA DELIMITAR O HACER UNA REINGENIERIA EN LA OFICINA ESPECIALIZADA EN EL TRAMITE DE LAS DILIGENCIAS DE ADOPCION. (O.P.A.)

Desde su creación, está Oficina ha venido siendo cuestionada, en primer lugar porque para algunos entendidos, a la luz del Derecho Administrativo, no puede crearse una institución u oficina de tal naturaleza, en virtud de un Convenio Interinstitucional de Mutuo Entendimiento[66], como el que le dio nacimiento a la O.P.A., porque las instituciones que forman parte del Convenio no tienen dicha potestad, independientemente que se trate de instituciones autónomas, descentralizadas o desconcentradas, razón por la cual se pone en tela de juicio su legalidad.

Por otra parte, si bien es cierto que por medio de ese Convenio Interinstitucional surge la O.P.A., y se estableció en el mismo que tendría como función ser una oficina común entre el I.S.N.A. y la P.G.R., para calificar la aptitud de las familias nacionales y extranjeras con intención de adoptar y para dotar de celeridad los trámites de la fase administrativa de las diligencias, no obstante, falta definir una verdadera asignación de competencia a la O.P.A., que le permita obtener el calificativo de “Oficina Especializada” en los trámites respectivos.

En cuanto a este último punto, algunos estudiosos de la materia consideran esa reingeniería como una necesidad imperiosa, ya que a su juicio, ello permitiría una verdadera coordinación en el manejo de las adopciones en términos de celeridad y efectividad, pues a nadie escapa que el problema

[66] Convenio Interinstitucional de Mutuo Entendimiento entre el I.S.N.A. y la P.G.R., que dio creación a la O.P.A.

central de las adopciones es el tiempo que se toman los funcionarios para resolver cada situación propia de las diligencias, debido a la inadecuada coordinación interinstitucional y al mal uso de sus facultades discrecionales. Tal propósito implicaría en primer lugar, dotar a esta Oficina de un presupuesto holgado o por lo menos justo, en aras de convertir los trámites en expeditos.

Sin embargo, en principio también hay que reconocer y aplaudir el cumplimiento de la Convención de la Haya, en cuanto a designar una Autoridad Central en Materia de Adopción y la finalidad con la que fue creada. Sin embargo, los resultados desde su creación demuestran irrebatiblemente que dicha finalidad se quedó en un mero ideal; debido a que desde diversos sectores de la sociedad se califica de "burócrata" a esta oficina y a la retardación en el trámite de las diligencias de adopción, como su principal referente. O sea, hasta hoy no ha podido facilitar y dotar de celeridad dichos trámites.

A partir de estas consideraciones, entendidos en la materia como el Licenciado Franco Castillo y Abogados con experiencia en estas diligencias, coinciden en que deben realizarse cambios, sino sustanciales, al menos los necesarios para mejorar el actual esquema de actuación; concretamente sugieren cambios como delimitar de manera clara las competencias de las instituciones involucradas, ya que aseguran que en la actualidad existe "Dualidad de Atribuciones"[67], entre el I.S.N.A., la P.G.R. y la O.P.A., al grado que algunos trámites, principalmente tratándose de Estudios Técnicos,

[67] Expresión realizada por el Ex Procurador General de la República, Dr. Miguel Angel Cardoza Ayala, durante una Conferencia realizada por la Asociación Salvadoreña de Derecho de Familia, denominada "Aplicación del Principio de Lealtad, Probidad y Buena Fe en el Proceso de Adopción", el 20 de septiembre de 2006, en las Instalaciones del Edificio de Sistemas Administrativos de la Corte Suprema de Justicia.

prácticamente se repiten; lo cual obstaculiza el desarrollo fluído de las diligencias; asimismo sugieren que debe dotarse de manera “urgente” de recursos materiales, humanos y financieros a la Oficina, ya que en la actualidad los recursos con los que cuenta, ni son los mejores ni representan el número necesario; para muestra algunos colaboradores no cuentan siquiera con una computadora, o la que les ha sido asignada amerita reparación. En tal sentido no se pueden exigir resultados, si no se cuenta con los medios necesarios para su obtención.

También destacan los señalamientos de falta de personal idóneo o conocedor de la materia, basta preguntarse ¿Cuáles son los criterios de selección de dicho personal?, ¿Se someten las plazas a un concurso previo a su otorgamiento?, ¿Qué tanto conocimiento poseen sobre los Principios Rectores de la Institución Adoptiva?, en el capítulo siguiente se revelan los resultados de las entrevistas y encuestas encaminadas a indagar sobre estos puntos, de antemano se advierte que no son muy satisfactorios, pese a que las respuestas fueron obtenidas principalmente de los empleados de las instituciones administrativas competentes. Sin embargo, tampoco podemos generalizar, porque no dudamos en que sí hay personal idóneo; pero no basta con ello, es indispensable al menos en teoría que sea el mayor porcentaje posible, siendo el ideal el 100% del personal. De ahí deviene la opinión de que “Es necesario que haya más personal especializado”, o como medida mínima someter a dicho personal a una constante capacitación para que sea capaz incluso de brindar asesorías legales que actualmente no se brindan a los interesados, de paso para darle cumplimiento a los dispuesto en el Artículo 9, inciso 3º de la Convención de la Haya que literalmente dispone: “Las Autoridades Centrales…tomarán todas las medidas apropiadas en especial para…Promover en sus respectivos Estados, el desarrollo de servicios de asesoramiento en materia de adopción internacional”.

Otro aspecto renovador que se sugiere es el referente a la implementación de trámites sumarios,-se considera que hay trámites innecesarios y/o repetitivos-que pueden crearse a partir de un análisis integral y un consenso de parte de las instituciones involucradas. En diversas ocasiones se ha sugerido categóricamente por funcionarios de las mismas instituciones y en general por personas involucradas en los trámites, que “Es necesario suprimir algunas etapas del Proceso de Adopción”[68] aunado a expresiones del mismo señor Procurador General de la República[69].

Finalmente se considera idóneo que la Oficina sufra un cambio estructural en cuanto a la creación de Divisiones, Departamentos o Unidades internas, con la finalidad de que exista personal destinado a trabajar en trámites específicos. Por ejemplo, sería conveniente que hubiera un Departamento, Unidad, etc., encargada de tramitar diligencias promovidas por Nacionales; otro grupo encargado de tramitar Diligencias promovidas por Extranjeros, etc.. Actualmente existe una clasificación de expedientes: Nacionales, Extranjeros y de Menores “Adoptables” al interior de la O.P.A., pero el seguimiento de los mismos que puede realizar un colaborador, es indistinto de su clasificación.

No puede negarse bajo ningún punto de vista, que en términos generales las Instituciones Administrativas aludidas no funcionan de manera satisfactoria. Ante la existencia de un problema con mucha importancia social y teniendo identificadas las causas que lo originan, lo que resta de aquí en adelante es comenzar a ejecutar las medidas consideradas para su solución.

[68] Vid. L.P.G. del Domingo 5 de marzo de 2006. “Piden Reformas en el Proceso de Adopción de Niños”.
[69] Vid. Pág. 55, línea 11.

6.1.6 LOS SEÑALAMIENTOS DE PROBABLES CASOS DE CORRUPCION.

Mientras indagábamos sobre las causas de retardación, nos sorprendió la opinión coincidente de un par de personas entrevistadas, que pidieron de favor las mantuviéramos en el anonimato, que señalaban entre otras causas, la probable existencia de casos de corrupción dentro de una o más de las instituciones administrativas competentes para tramitar las Diligencias de Adopción.

Por lo delicado que resulta hacer un señalamiento concreto, simplemente por la falta de medios probatorios contundentes, dada la naturaleza misma de la probable anomalía, pero también por no poderse descartar, nos limitaremos a mencionar la situación planteada por informantes clave en nuestra investigación, con el objeto de despertar la inquietud que bien pudiera ser retomada en un futuro por cualquier interesado o por cualquier autoridad, institución o ente competente para investigar a profundidad esta situación que de llegarse a comprobar, traería aparejadas sanciones administrativas e inclusive penales.

Reiteramos que no se trata de ninguna situación asegurada, sino de una probabilidad. Concretamente se señala la existencia de un grupo muy reducido de Abogados que gozan de ciertos privilegios por parte de las instituciones administrativas competentes, por ejemplo al serles resueltas mucho más rápido, todas o la mayoría de las diligencias propias de la fase administrativa, especialmente tratándose de diligencias promovidas por extranjeros. También se nos expresó que ya han tenido lugar casos en el que se asigna a un menor que ya ha sido prácticamente escogido por el Abogado solicitante y/o por los mismos solicitantes, por medio de fotografías, lo que dicho sea de paso está jurídicamente prohibido; asimismo se nos dijo que algunas veces se ponen en

tela de duda ciertos dictámenes que declaran la “inaptitud” para algunas familias que sí califican para poder adoptar. Esto con el objeto según los informantes, de crear la fama de “Abogados Especialistas” que “Tramitan Rápido las Diligencias”; lo que provoca obviamente que muchas familias, principalmente extranjeras soliciten sus servicios, generando mayores divisas para este grupo, que también hace suponer que favorece a funcionarios y empleados de las instituciones involucradas, al ser acreedores de una especie de “comisión”, por la ayuda o privilegios otorgados a la llamada “élite”; tal y como ha sucedido en forma comprobada en situaciones análogas; lo que consecuentemente acarrea un mal prestigio y desventaja o retraso, para los otros Abogados y solicitantes que no están involucrados con esa “élite”, al ser burlado el orden correlativo en que tendrían que ser resueltas cada una de las solicitudes y no obtener resultados favorables a sus pretensiones.

Con lo anterior, se genera una duda razonable, que al menos amerita crear mecanismos administrativos de control directo, que reduzcan los niveles de discrecionalidad administrativa total que actualmente existen, por ejemplo, que la información sobre el manejo de cada uno de los expedientes sea más abierto en la medida de lo posible al público, entendiendo que por mandato de Ley contienen información que no puede ser revelada (por ejemplo tratándose de datos sobre la identidad del menor); ya que en la actualidad el acceso es prácticamente nulo. Esto a nuestro juicio ayudaría a prevenir este tipo de señalamientos, porque al existir transparencia en cuanto a las razones que fundan cada una de las resoluciones de las entidades administrativas y el orden en que tienen lugar esas resoluciones, no da espacio para realizar ningún tipo de especulación; debiendo ser esos mecanismos de control, caracterizadores de la actividad de toda institución pública, indistintamente de su naturaleza.

6.1.7 FALTA DE UNA POLITICA NACIONAL DE ADOPCION.

El Ex Procurador General de la República, Doctor Miguel Angel Cardoza Ayala, al referirse a los puntos que definen la situación actual del tema de las Adopciones manifestó: “Hay falta de Definición de Políticas Públicas en Materia de Adopción”[70], criterio que fue ratificado por el actual Procurador General de la República, Licenciado Marcos Gregorio Sánchez Trejo, en relación a las medidas que deben adoptarse para solventar la problemática de la Retardación, quien expresó de manera categórica: “El primer paso es definir una Política Nacional en materia de Adopción”[71]. Y es que se traen a cuenta estas frases, porque prácticamente hablan por sí solas y además resumen la importancia de contar con una “guía”, o una “luz”-como algunos entendidos le denominan-, que oriente la función de las instituciones encargadas del manejo de los procesos de adopción.

Se critica de manera constructiva, el hecho que el país en la actualidad no tenga definido de manera clara, a que aspectos se les dará prioridad, si por ejemplo se desarrollará la adopción nacional, o se promoverá en un mayor grado la adopción extranjera, dejando de lado el Principio de Subsidiariedad que al menos en teoría se toma en cuenta, o si como una medida alterna también se promoverán los “Hogares Sustitutos”, siendo considerada esta última figura desde la óptica de “Hogar Pre- Adoptivo”. La definición de criterios como los mencionados, determinan la orientación de la función de las instituciones involucradas, y evitan con mucha probabilidad la realización de acciones innecesarias que se traducen en retardación, marcada de burocracia.

[70] Durante la Conferencia citada.
[71] Durante la misma Conferencia.

Por ejemplo, según las estadísticas por Motivo Principal de Ingreso al I.S.N.A.[72], en el período comprendido entre enero y agosto de 2006, ingresaron un total de 2698 menores, de los cuales según el Licenciado Manuel Sánchez, hasta enero de 2007, se encontraban "Institucionalizados" junto con otros menores que ingresaron en años anteriores un total de 581. De este número fueron declarados adoptables en el año 2006 un total de 91 menores; lo que significa que en promedio un 21.53% son institucionalizados, y de este grupo solo el 15.66% son declarados "adoptables".

Estos datos evidencian que las instituciones competentes están conscientes de la realidad que hoy por hoy se vive en materia de adopciones: únicamente entre el 3 y el 4% aproximadamente de los menores que ingresan al I.S.N.A. son declarados "adoptables"; de aquí surge por sentido común una pregunta ¿Será que en promedio, de cada 100 menores que ingresan al I.S.N.A., únicamente 3 ó 4 tienen necesidad de una familia que les garantice una mejor calidad de vida?. Observando los motivos de ingreso (Abandono, Orfandad, Maltrato Infantil, etc.), la verdad es que cuesta creerlo, pero en todo caso estos datos también evidencian el contraste existente entre el número de menores "adoptables" y el número de solicitudes de adopción (en 2006 hubieron 467 solicitudes de adopción); es decir que de antemano se sabe que cientos de familias se quedarán sin un menor asignado.

Porqué entonces como una muestra de un criterio claro de Política Nacional de Adopción, las instituciones competentes no planifican o se programan, y dicen por ejemplo: para este año se darán entre 75 y 100 adopciones para familias nacionales y entre 50 y 75 adopciones para familias extranjeras, dependiendo de las calificaciones favorables que resulten. Al tener

[72] Proporcionadas por el Centro de Información para la Niñez y Familia (CINFA), Dependencia del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia (ISNA). Ver Anexos.

todos los instrumentos estadísticos y técnicos para darse cuenta del momento en que se ha rebasado el límite de probabilidades reales para dar respuesta u ofrecer alternativas viables de solución, que de no solicitarse, deberían proponer estas instituciones, destacando la figura del “Hogar Sustituto”, que al mismo tiempo serviría como parámetro para determinar la conveniencia con la que en un futuro dicho hogar pasare a ser adoptivo.

En síntesis, dicha Política se traduce en la responsabilidad de promover prioritariamente el Interés Superior de la Niñez y vigilar que este sea respetado y cumplido efectivamente, compartiendo esa responsabilidad con la familia, la escuela, la comunidad y sociedad en su conjunto y formando parte a su vez de la Política Nacional de Atención a la Niñez reconocida en nuestra legislación vigente.

Las estrategias que puedan tomar cada uno de los actores sociales intervinientes en el Estado, permitirán concretizar el Principio antes mencionado; por ejemplo, el Órgano Legislativo en la construcción legislativa y presupuestaria; el Órgano Judicial en la interpretación y ejecución de las leyes; y el Órgano Ejecutivo en el fortalecimiento de la institucionalidad y en la construcción del modelo de desarrollo; en la comunidad y en la familia en velar por las condiciones afectivas, sociales y espirituales para el logro de su desarrollo integral. Tal como lo establece el Artículo 4 en su literal k) de la Ley del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia; el cual reza “que el Instituto debe presentar al Órgano Ejecutivo a través de la Secretaria Nacional de la Familia, entidad rectora de la Política Nacional de Atención al Menor, lineamientos de dicha política para que ésta los someta a discusión, aprobación e incorporación en el plan general de Gobierno”. Además dispone el Artículo 17 Inc. 2° de la misma Ley, “que de

manera especial el Instituto velará porque los proyectos, programas o servicios dirigidos al menor, desarrollen la Política Nacional de Atención al Menor"

Los niños, niñas y adolescentes son prioritarios en planes de desarrollo, agendas de presupuesto nacional, políticas de gobierno, plataforma de partidos políticos, agendas de organismos internacionales y de instituciones de la sociedad civil.

Toda iniciativa de construcción de una Política Nacional de Atención Integral de la Niñez y Adolescencia Salvadoreña, que supone de manera imbíbita una Política Nacional de Adopción, tiene que tener como basamento las precarias condiciones de vida de la niñez salvadoreña. La lejanía de la niñez en la participación del ejercicio de la soberanía, su nula participación política y su escaso involucramiento en las actividades económico- productivas, lo que lo ubica en una situación de exclusión social.

La construcción de la política requiere además de un compromiso de todos los sectores sociales, políticos, económicos y culturales del país por construir nuevas condiciones de vida y una nueva visión social de la niñez y adolescencia Salvadoreña, capaz de organizar y maximizar los recursos para la construcción integral de nuestras futuras sociedades.

6.1.8 EL SISTEMA NACIONAL DE PROTECCION AL MENOR TIENE QUE SER REVISADO.

El Sistema Nacional de Protección al Menor según lo dispone el Art. 399 del Código de Familia,[73] tiene por finalidad la protección integral de los

[73] Código de Familia. Edit. Lis.

menores, estará a cargo del Estado y se hará mediante un conjunto de acciones gubernamentales y no gubernamentales, coordinadas por el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia, con la participación de la familia, la comunidad y el apoyo de organismos internacionales; asimismo el artículo 400 de dicho Código dispone que el sistema también estará integrado entre otras instituciones y ministerios por la Procuraduría General de la República. Este Sistema debe regirse por medio de una política nacional de protección a la niñez, la cual el mismo Estado está obligado a crear, al disponerlo tácitamente el Art. 34 de la Constitución de la República.

En atención a lo anterior, en nuestro país se celebró el VII Congreso Mundial sobre Derecho de Familia[74], en el mes de septiembre de 1992, en el cual se estableció que la Adopción es un medio de acercamiento de los pueblos y de protección de la infancia, asimismo *se consideró necesario crear políticas conjuntas centroamericanas sobre adopciones internacionales y nacionales para dar mejores soluciones a los menores en situación de abandono,* además, crear a nivel internacional, mecanismos de control necesarios en las adopciones para prevenir las violaciones a los intereses y derechos del niño en el proceso de adopción que deberá ser orientado por el interés superior del menor, reconociendo sus derechos.

El desarrollo de la política nacional en nuestro país, como tal, tuvo su inicio en Marzo de 1993, en la cual se plantearon una serie de presupuestos, que en cierto sentido llegaron a tener alguna influencia en el acontecer jurídico con respecto a la niñez; ya que se reconoció, por lo menos en teoría, que: “los derechos económicos, sociales y culturales que requieren los menores para su supervivencia y desarrollo integral imponen una obligación política- jurídica,

[74] Zulema D. Wilde. Ob. Cit. Págs. 165-166

donde la promoción, respeto y garantía al cumplimiento de derechos estén en primacía sobre cualquier otra circunstancia".

Así, el Estado en su política nacional de atención a la niñez está supeditado a garantizar y proteger los derechos de los menores, sobre todo, el Interés Superior del Menor, en relación a otros intereses, y de esa manera salvaguardar el efectivo cumplimiento de los derechos de la niñez procurando su pleno desarrollo. El Estado está obligado a buscar las vías más efectivas para crear verdaderas políticas nacionales de atención a la niñez, las cuales deben convertirse en mecanismos estatales encaminados a la protección del Interés Superior del Menor.

No obstante lo anterior, una de las causas más importantes que inciden en la Retardación del Trámite de las Diligencias de Adopción, es que las instituciones comprendidas en el Sistema Nacional de Protección al Menor, se encuentran abandonadas o en el mejor de los casos, no se les brinda la atención que ameritan por parte del Estado; es de considerar que el nivel de democracia de un país se mide por la forma en cómo los países tratan a sus niños, ello hace suponer que nuestro país está lejos de ser un país verdaderamente democrático.

Es urgente entonces, para todos y máxime para la niñez, que el Sistema de Protección al Menor sea revisado o rescatado y que a su vez se dicten políticas sociales públicas en beneficio de éstos. Asimismo, que se le dé un fiel y exhaustivo cumplimiento al cúmulo de leyes nacionales e internacionales en torno a la niñez, por medio de una verdadera política nacional de protección a la misma; puesto que formalmente existen leyes en pro de este sector tan vulnerable, pero lo que no hay es voluntad política por parte de los operadores del sistema y del gobierno para ponerlas en práctica.

En esa línea, no debe perderse de vista que el Sistema Nacional de Adopción de Niños, debe ser revisado, porque el ISNA, no nos da las garantías de que esté velando por todos los niños Abandonados o de Filiación Desconocida, por ejemplo: hay ONG`s que captan niños, que reciben fondos para tal fin, que supuestamente el ISNA supervisa, porque en teoría debe hacerlo, pero en la práctica no es así, empezando porque el personal no da abasto, no hay recursos materiales ni financieros; si acaso hay supervisión, esta generalmente es anunciada, lo que provoca que las instituciones puedan preparar bien a sus pupilos y dejar una buena impresión, ¿No sería más objetivo la evaluación, si fuera hecha sorpresivamente?. Conviene hacer una extensa revisión de la normativa sobre niñez y en especial sobre las Adopciones a través de una correcta aplicación de los parámetros de la Convención sobre los Derechos del Niño y leyes afines; asimismo, darle contenido por medio de la armonización de un sólo cuerpo legal de toda la normativa vigente sobre niñez, a principios tales como “Protección Integral de la Niñez” e “Interés Superior de la Niñez”.

Las instituciones, por su parte, se escudan de las críticas argumentando que la retardación obedece a criterios muy ajenos a su voluntad, muy ajenos a sus facultades como instituciones responsables de la protección de la niñez, ya que ellos no trabajan de manera independiente ni mucho menos bajo sus propias directrices institucionales, pues eso sería, según los funcionarios titulares de las instituciones, abusar de sus facultades discrecionales; al contrario de todo lo anterior, manifiesta el Lic. Manuel Sánchez, Jefe de la Unidad de Admisión, Evaluación y Diagnóstico del I.S.N.A., que laboran en base a políticas públicas sobre atención a la niñez que el mismo Estado les confiere previamente, pero esta encomienda debe, según lo que sigue manifestando, estar respaldada por verdaderas asignaciones presupuestarias,

las cuales les permitirían trabajar bajo parámetros de efectiva aplicación de Principios tan importantes como el del Interés Superior del Menor.

La revisión del Sistema Nacional de Protección a la Niñez, obviamente requiere de un compromiso de todos los sectores sociales y debe a su vez estar respaldado por un compromiso de gobierno, éste último tiene que demostrar que tiene visión o compromiso de país a través del establecimiento de una efectiva política nacional e institucional de atención a la niñez, y en especial en el rubro de las Adopciones, y de esa manera garantizarles sus derechos fundamentales a quienes más lo necesitan, los niños institucionalizados o sujetos a Adopción, pues hasta hoy el Estado ha demostrado que es incapaz de determinar políticas estatales claras de protección a la niñez.

Por su parte, algunos especialistas en la materia cuando abordan la temática de la Adopción manifiestan que, el peor error de un Estado es permitir que sus niños sean dados en Adopción y máxime si es extranjera, pues de esa manera el Estado refleja que no le apuesta a la niñez, que no promueve verdaderos programas de atención social para fortalecer a las familias más vulnerables, que en la práctica lo social no es la base de todo sino complemento de las demás funciones estatales.

En atención a lo anterior, debemos reflexionar que, si la Adopción es fruto de la mera carencia de recursos materiales de la familia que da al niño, y de hecho así es en la mayoría de casos, ello se traduce en una clara violación de los derechos de las familias pobres y de sus hijos, pues el Estado está en la obligación de subsidiar a estas familias, darle apoyo a la familia biológica, trabajar desde antes para que las familias fortalezcan sus roles y evitar una desintegración posterior a través de programas sociales e integrales para proteger de la mejor forma los derechos de los niños.

6.2 ANALISIS DE LAS CONSECUENCIAS JURIDICAS DE LA RETARDACION EN EL TRAMITE DE LAS DILIGENCIAS DE ADOPCION.

6.2.1 VULNERACIÓN DEL PRINCIPIO DEL INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR.

Tanto a nivel Doctrinario como Legislativo, existe congruencia en considerar de manera unánime, que el Principio rector de la noble institución jurídica de la Adopción es el del Interés Superior del Menor, razón por la cual, lo lógico es esperar que debe prevalecer en cada una de las diligencias que conforman el Proceso de Adopción. En otras palabras su observancia y/o aplicación debe significar una obligación para los protagonistas de este proceso; llámense operadores (funcionarios y empleados competentes) y solicitantes, sin excepción alguna; sin embargo, la práctica y la opinión pública, principalmente de la Comunidad Jurídica y solicitantes que han tenido alguna experiencia en el trámite de estas diligencias, dejan al descubierto que la aplicación de este principio no es del todo eficaz. Pero antes de entrar a analizar su aplicación, es necesario establecer de manera breve, pero sin restar claridad los aspectos generales de este principio:

Hay que comenzar por definirlo, en tal sentido para Encarna Roca Trías[75], el Interés Superior del Menor no es más que: "La Seguridad de la Protección de sus Derechos Fundamentales". Para Alegría Borras[76], "El Interés Superior del Menor significa englobar todas aquellas instituciones que, bajo cualquier forma, pretende dar respuesta a su protección en sentido total desde

[75]Herrera Barrera, Carlos Humberto y Otros, Tesis sobre "La Eficacia del Principio del Interés Superior del Menor en los Procesos de Filiación Adoptiva en Menores de 0-11 años en el Municipio de San Salvador Período 1995-1998", Universidad de El Salvador, Mayo de 2000. Página 23.
[76] Ibidem. Pág. 23.

el punto de vista del Derecho Internacional Privado, con independencia de cual sea su situación personal o también del menor".

Como se indicaba al inicio de este apartado, en el ámbito doctrinario el Principio del Interés Superior del Menor, como principio rector de la Adopción encuentra su asidero, así por ejemplo podemos hacer alusión a:

Anita Calderón de Buitrago[77] quien en su Manual de Derecho de Familia; en cuanto a la finalidad de la Adopción y refiriéndose al mismo tiempo al artículo 1 del Anteproyecto de la Ley de Adopción, reconoce que "La adopción se establece especialmente en interés del menor, explicitándose de esta manera el interés prioritario o principal.

Se admite que la Adopción cumple con otras finalidades y puede satisfacer otros intereses, muchos de ellos legítimos e irreprochables, pero se deja claro que lo que primordialmente concierne es el Interés del menor, por encima del interés de los adoptantes, o de cualquier otro interés, inclusive el de los padres biológicos.

Nada impide que se conjuguen los intereses del menor con los de la colectividad, como cuando se consigue con la adopción prevenir el abandono o la conducta antisocial, pero en todo caso, es el interés del menor el que prevalece". Sobre este punto también hace énfasis la exposición de motivos del Código de Familia; específicamente en el Capítulo Tercero, que lleva por Título "Filiación Adoptiva", ya que literalmente señala que "Este capítulo se articula con base en el Principio de que la finalidad de la adopción es la protección familiar y social del menor; y se establece especialmente en interés del

[77] Calderón de Buitrago, Ob. Cit. Página 525.

mismo[78]. El Servicio Social Internacional[79], en relación al Marco Ético que debe regir la Adopción incluye dentro del mismo, a este Principio del Interés Superior del Menor y a los Derechos Fundamentales del Niño, utilizando como encabezado la disposición contenida en el Artículo 3 de la Convención de Derechos del Niño y el preámbulo de la Convención de la Haya[80] que reza: "Toda medida protectora adoptada a favor del niño deberá regirse por la búsqueda del Interés Superior del Niño y respeto de sus Derechos Fundamentales."

En cuanto al reconocimiento jurídico, hay que destacar que el Derecho Internacional en las últimas décadas ha marcado una enorme y notable evolución, por supuesto que aquí se incluye a nivel general el Derecho de Familia y particularmente la Institución Jurídica de la Adopción, así se puede hacer mención que importantes Tratados Internacionales como la Convención sobre Derechos del Niño (Arts. 3 y 21); la Convención sobre la Protección de Menores y Cooperación en Materia de Adopción Internacional (Convención de la Haya, preámbulo, apartado 4, Art. 1-a, Artículo 1 Inc. 2º), que de acuerdo al Artículo 144 de nuestra Constitución constituyen leyes de la República, toman en consideración la doctrina y reconocen al Principio del Interés Superior del Menor como el rector de la Adopción, obligando consecuentemente a que los Estados ratificantes los desarrollen en su legislación secundaria; siendo el caso de El Salvador, y constituye al mismo tiempo un aspecto alentador, ya que existe dicho reconocimiento de manera taxativa. En ese sentido y en atención al orden jerárquico universalmente reconocido de los ordenamientos jurídicos, en

[78] Exposición de Motivos del Código de Familia. Página XIX.
[79] "Derechos del Niño y Adopción". Servicio Social Internacional (SSI). Página 3. (Hay página Web y este texto se encuentra en el I.S.N.A).
[80] Convención sobre la Protección de Menores y la Cooperación en Materia de Adopción Internacional. Decreto Nº 339, D.O. Nº 113, 9 Tomo 340 del 27 de julio de 1998. Preámbulo apartado 4, Artículo 1-a. (Convención de la Haya).

primer lugar nuestra Constitución de la República como ya se mencionó anteriormente, pese a que no se refiere en forma directa o expresa al Principio del Interés Superior del Menor, tácitamente se interpreta que lo reconoce en el Artículo 34 al establecer que “Todo menor tiene derecho a vivir en condiciones familiares y ambientales que le permitan su desarrollo integral, para lo cual tendrá la protección del Estado.

La ley determinará los deberes del Estado y creará las instituciones para la protección de la maternidad y de la infancia”. Pero donde verdaderamente se manifiesta en forma expresa es en nuestra legislación familiar. Así en lo que respecta a nuestra legislación, tampoco se queda atrás el Código de Familia, al dar una definición de este Principio que es reconocido, no solo en beneficio de la institución de la Adopción, sino también de otras figuras incluidas en este ordenamiento sustantivo; para el caso el artículo 165 del referido cuerpo normativo en su inciso primero expresa “La adopción es una institución de protección familiar y social, especialmente establecida en el Interés Superior del Menor, para dotarlo de una familia que le asegure su bienestar y desarrollo integral”, en ese mismo sentido el artículo 350, cuyo acápite se denomina precisamente Interés Superior del Menor, en relación al Régimen Jurídico-Familiar aplicable a los menores en su inciso primero establece de manera categórica: “En la interpretación y aplicación de este régimen prevalecerá el Interés Superior del Menor”; respecto del cual da una definición en el inciso segundo, de paso a nuestro juicio bastante acertada: “Se entiende por Interés Superior del Menor, todo aquello que favorezca su desarrollo físico, psicológico, moral y social para lograr el pleno y armonioso desenvolvimiento de su personalidad.

Con base en ese interés, el menor tendrá prioridad para recibir protección y socorro en toda circunstancia”.

Atendiendo el reconocimiento de este principio, cuya finalidad es sinónimo de garantizar el Desarrollo Integral del Menor, se crea en virtud del Código de Familia el Sistema Nacional de Protección al Menor y se establece a partir del artículo 399 de dicho cuerpo normativo, el cual establece que “La protección integral de los menores a cargo del Estado, se hará mediante un conjunto de acciones gubernamentales y no gubernamentales, coordinadas por el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia, con la participación de la familia, la comunidad y el apoyo de los organismos internacionales, los que conforman el Sistema Nacional de Protección al Menor. El sistema nacional garantizará la satisfacción de las necesidades básicas de alimentación, vivienda, salud, educación y desarrollo integral del menor”.

Habiendo traído a cuenta los aspectos generales o más importantes del Principio del Interés Superior del Menor, nos da la pauta para hacer un análisis más objetivo acerca de la efectividad de su aplicación, siendo algunas consideraciones, las siguientes:

En el I.S.N.A. existen cientos de niños internados, un buen porcentaje “institucionalizados” o muy próximos a obtener tal calidad. Hay que decir que también es cierto que un buen porcentaje no tiene la calidad de Abandonado o Desprotegido, Huérfano o de Filiación Desconocida, porque cuentan con ambos o uno de sus padres, o con por lo menos un familiar o particular que pueda hacerse cargo de su cuido y manutención, lo que imposibilita que estos menores adquieran la aptitud para ser adoptados, pese a esa situación; también es una realidad que un buen porcentaje de estos niños reúnen los requisitos para ser sujetos de adopción; sin embargo, el camino hacia su adopción está marcado por burocracia, por requisitos exigidos a los solicitantes a veces insalvables y por otros obstáculos que hacen que el proceso dure comúnmente más de dos años. En promedio, el I.S.N.A., como institución administrativa que

tiene por principal función en estas diligencias calificar la aptitud del menor, tarda un año y medio para resolver sobre esta situación.

Para dar una opinión más objetiva en esta investigación, sobre este punto, consideramos idóneo avocarnos al I.S.N.A., para conocer la postura de sus funcionarios en relación a la típica retardación de la fase administrativa; al respecto el Licenciado Manuel Antonio Sánchez Estrada, admite esta retardación, pero al mismo tiempo justifica esta situación bajo los argumentos siguientes: 1º- No se cuenta con los recursos necesarios (humanos, materiales y financieros) para darle un seguimiento adecuado a cada caso; 2º- No hay una Política Nacional de Adopción definida; 3º- Es necesario un rediseño de los organizaciones administrativas competentes en el trámite de las diligencias de Adopción; 4º- Debe establecerse el procedimiento a seguir para tramitar estas diligencias, ello bajo el principio de la Legalidad Administrativa; ya que actualmente son los mismos procedimientos de la Ley Procesal de Familia los que se están aplicando, lo que provoca que lo estipulado en la ley en torno a la Adopción, incluyendo los plazos no puedan cumplirse satisfactoriamente.

Es importante destacar que las causas de la retardación de estas diligencias, señaladas por este funcionario, coinciden con las causas señaladas por los funcionarios del Consejo Nacional de la Judicatura que han criticado en forma constructiva el accionar de estas instituciones.

En relación a la primera causa de retardación señalada, es decir a la falta de un seguimiento adecuado para cada caso, según el Licenciado Sánchez Estrada, esto se refiere principalmente a los trámites que deben realizarse para investigar el origen o filiación de cada menor, que van desde investigar la veracidad de los datos de la certificación de nacimiento, a la que comúnmente se le denomina “plantares”, hasta las diligencias para declarar la pérdida de la

autoridad parental, por supuesto en los casos que lo ameritan; respecto de este punto señala el Licenciado Sánchez que en primer lugar son trámites cuya realización no depende exclusivamente de ellos y si así lo fuera tampoco se cuenta con los recursos necesarios para dotarlos de agilidad procesal.

Al margen de la veracidad o no de estás justificaciones, lo que evidentemente existe y es preocupante es la Retardación que constituye un común denominador en la fase administrativa. Las Instituciones administrativas competentes se quejan de las condiciones en que desarrollan sus funciones, al igual que otros sectores involucrados, pero nadie propone de manera seria una alternativa de solución viable, sobre todo en razón que surge un compromiso moral, el no cumplir de manera satisfactoria su función y poseer un conocimiento de causa sobre el tratamiento que pudiera ser adecuado para estos trámites.

Lo preocupante de esta retardación, radica en el hecho, que esta situación genera una consecuencia grave, es decir la vulneración del Principio del Interés Superior del Menor, para llegar a esta conclusión, basta con hacer un ejercicio mental básico, partiendo de que todo menor tiene derecho a un desarrollo Bio-Psico-Social adecuado. Biológico, haciendo referencia a las condiciones de crecimiento y desarrollo personal, que científicamente solo se logra a través de una adecuada nutrición y actividad física que incluye un sano esparcimiento en un ambiente de libertad; Psicológico, que únicamente puede lograrse al mantener un equilibrio emocional, que depende estrictamente de la satisfacción de necesidades afectivas, y Social en correspondencia a la capacidad del menor de poderse relacionar con las demás personas y a la calidad de esta relación, obviamente conviviendo en sociedad y en condiciones normales, es decir no dentro de un centro de internamiento.

En otras palabras el Estado tiene la obligación de garantizar a toda persona adulta y con mayor razón todo menor de edad que por situaciones que la ley establece no pueden desarrollarse en el seno de su familia biológica, o que no la tengan, del derecho de contar con una familia que los cuide, los eduque, los forme para la vida, los ame, les satisfaga todos sus derechos a través de la Adopción.

Carlos Herrera[81] en su tesis, haciendo alusión a la situación psicosocial de los menores que carecen de familia asegura que "La situación psicosocial de los menores internos en el Centro Integral de Protección Inmediata del Instituto Salvadoreño de Protección al Menor (Ahora I.S.N.A.) aunque es un lugar donde se encuentran transitoriamente, el hecho mismo de estar fuera de un hogar que le brinde protección, por ser abandonados o huérfanos de sus familias biológicas que les proporcionen apoyo y el derecho de desarrollarse de una forma integral, experimentan una situación de soledad, que les hace volverse inseguros de sí mismo, pues no saben del mañana que les espera; he aquí la importancia de contar con una familia, no importando el vínculo de filiación que los una, ya que puede ser la adopción como una institución legalmente establecida en el Derecho de familia y vigente en la Legislación Salvadoreña, siempre y cuando esta figura jurídica familiar se fundamente en le principio rector del Interés Superior del Menor que la nueva familia le brinde todo lo necesario para su pleno desarrollo, ya que la adopción es una alternativa que tiene fundamentos jurídicos y que se le puede aplicar a todo menor que carece de familia o cuando esta no puede satisfacer sus necesidades básicas mínimas para su normal desarrollo".

[81] Herrera Barrera. Ob.Cit., Pág. 33.

Asimismo señala este autor que la falta de una familia en los menores, puede traer efectos graves que dañan la formación integral, tales como: la inseguridad, como una reacción ó efecto de la soledad. Además se les desarrolla una baja autoestima, ello es debido a la carencia de una familia que le proporcione amor; también tienden a ser rebeldes en su conducta, como una forma de sacar el trauma que los rodea.

En el fondo al niño abandonado le es difícil dar amor por temor a no ser correspondido, a la vez sufre de angustia que se manifiesta en diferentes niveles como por ejemplo: pena, ansiedad, baja de ánimos que en algunos casos refleja la dificultad para sonreírle a la vida, es decir que se sienten cohibidos.

Las características más frecuentes en los niños que carecen de familia generalmente es manifestada por: relaciones humanas superficiales, carencia de sentimientos, engaño o mentira a veces sin sentido, presencia de conductas agresivas, difícil escolaridad, marcada distracción, antisociales, desobediencia, problemas de aprendizaje, etc.

Además de tener una conducta no deseable, también tiene efectos negativos, en el Estado Físico- Biológico tales como: Desnutrición, Afecciones Bronquiales, Hiperactividad, entre otros.”

Al haber retardación en estos trámites muchos interesados desisten, pese a que hay muchas parejas salvadoreñas y extranjeras que cumplen con todos los requisitos de ley para adoptarlos, los solicitantes se ven obligados a incorporarse a las largas listas de espera, las cuales parecen soportar solo por el amor que sienten por los niños elegidos. Con la retardación, el niño avanza en la edad, en muchos casos llegan a cumplir los siete años y a esa edad,

prácticamente ya no son vistos como una opción para adoptar y se condena al niño a vivir “institucionalizado” en un ambiente “Parecido al de una cárcel de menores”.

Independientemente de lo que haga el Estado, no puede negarse que nunca va a suplir a unos verdaderos padres, a una familia, siendo este el principal elemento que garantiza el Desarrollo Integral de un menor. Deberían entonces los funcionarios competentes ser más sensatos y menos rígidos en cuanto a la exigencia de algunos requisitos para los adoptantes, y de esta forma cambiar el destino de más niños que lo necesitan, garantizándoles una mejor calidad de vida.

6.2.2 DAÑO PSÍQUICO Y ECONÓMICO HACIA LOS SOLICITANTES.

El peregrinaje burocrático que implica tramitar Diligencias de Adopción en nuestro país se ha criticado por parte de diferentes sectores de la sociedad, desde el Presidente de la República, especialistas en la materia, personas que quieren adoptar en el país, medios de comunicación, como por ejemplo los periódicos: La Prensa Gráfica y El Diario de Hoy etc., y dentro de éstos últimos, EL Diario de Hoy se ha pronunciado en varias ocasiones al respecto, la última crítica[82] salió publicada el día martes seis de Febrero del presente año, en la cual cuestionan severamente el actual Sistema de Adopciones e incluso lo tildan como “diabólico”, bajo el criterio que en las instituciones competentes impera la burocracia desmedida, pues mientras los expedientes o trámites andan de escritorio en escritorio, y de entidad en entidad, los destinos de los niños y de los potenciales padres adoptivos se frustran, no se le da verdadera importancia a los niños abandonados o en difícil situación debido a su

[82] El Diario de Hoy, Martes 06 de Febrero de 2007, pág.23.

desarraigo familiar, sino que las instituciones manejan criterios absurdos a la hora de asignar a un niño, ya que éstas en vez de encomiar la labor altruista de muchas familias, que quieren adoptar a un niño que está viviendo en condiciones precarias, pues el hecho que esté institucionalizado un niño, no se traduce en que va teniendo una vida normal de niño a nivel bio- psico-social, debido a que el Estado “a duras penas” sostiene al ISNA, y a los “hogares”y los únicos, por de pronto, que pueden darles un mejor futuro a los niños para que puedan valerse por sí mismos, son los potenciales padres adoptivos, y a éstos pese a su solidaridad, se les cuestiona negativamente y se les hace vivir un largo y tedioso trámite.

Obviamente si las instituciones velaran por un cumplimiento fiel, correcto y exhaustivo del Principio del Interés Superior del Menor convirtieran el Trámite de las Diligencias de Adopción en un “embarazo de amor”, en lugar de ser un proceso altamente complejo; asimismo éstas deberían adecuarse a las exigencias de los requisitos de la noble figura de la Adopción, no deberían dilatar el desarrollo razonable de un procedimiento, que por su naturaleza debe ser ágil, expedito y transparente, ya que el burocratismo y la lentitud excesiva de los procedimientos de la Adopción afectan las bondades con las que ha sido concebida: Proveer de una familia a quien carece de ella o darle una mejor protección integral.

Lo anterior, usualmente lo sufren los extranjeros, pues atendiendo al Principio de Subsidiariedad, reconocido a nivel doctrinario y por nuestra legislación en el artículo 184 Inc. 2º del C. de Fam. el cual de manera taxativa dispone “La adopción por extranjeros tendrá lugar cuando se hubieren agotado las posibilidades de adopción a nivel local…”; se entiende que la entrega de un niño para su Adopción en el extranjero siempre debe ser el último eslabón de una cadena de medidas tendientes a que el niño pueda permanecer con su

familia consanguínea o encontrar una familia de acogida en su país de origen, en otras palabras se busca, prioritariamente, que los niños puedan quedarse con una familia nacional y únicamente al haber agotado esta vía, el niño será dado en Adopción a una familia extranjera. No está demás recordar, que la Adopción por extranjeros tendrá lugar preferentemente con ciudadanos de los Estados con los cuales se hubieren ratificado tratados, convenciones o pactos internacionales, para el caso, en razón del tema que nos ocupa, los que hayan ratificado el Convenio de la Haya en materia de Adopciones; sin embargo muchas familias extranjeras, en su mayoría españolas, pese a reunir todos los requisitos exigibles y haber sido declarados aptos para adoptar, tienen que atravesar una verdadera odisea para llevar a un feliz término sus pretensiones.

Tras la ratificación del Convenio de la Haya en 1997, España dio luz verde a las adopciones internacionales y se ha convertido en el primer país de la Unión Europea y en el segundo del mundo, después de Estados Unidos- que no ha ratificado el Convenio- en realizar el mayor número de adopciones internacionales, de esa manera propició que más de 40,000 niños de origen extranjero hubieran sido adoptados hasta la fecha.[83]

Si bien la doctrina y la legislación en razón del Principio del Interés Superior del Menor señalan que la Adopción tiene como fín primordial *satisfacer el derecho de un niño de poder tener una familia que le brinde protección para un verdadero desarrollo a nivel bio-psico-social;* no obstante ello no se traduce en que se vulnerará de manera arbitraria e insensible la segunda función que recoge la doctrina acerca de la Adopción: *satisfacer el deseo de una familia de tener un niño*[84]*;* en ese sentido la Adopción pretende dar solución a dos

[83] www.consumer.es.eroski.
[84] Exposición de Motivos del Código de Familia, Ministerio de Justicia, Centro de Información Jurídica, E.S., Tomo II, 1996, Pág.586.

problemas: el de los niños sin hogar y el de los hogares sin niños; y así de alguna manera debe haber esa coincidencia entre las necesidades del niño y el deseo de los futuros padres, sin perder de vista, por supuesto, que la prioridad es el Interés Superior del Niño.

El simple hecho de estar en espera tramitando diligencias de Adopción, las cuales en su mayoría van acompañadas de un peregrinaje burocrático, hacen que los potenciales padres adoptivos de la noche a la mañana se encuentren frente a un camino espinoso, frente a una verdadera pesadilla por la incertidumbre de no saber si en realidad van a llegar a cumplir su anhelado sueño de ser padres de un niño que los necesita.

Este peregrinaje se torna más deprimente cuando éstos, andando el tiempo, se van dando cuenta que su solicitud se incorporó a una larga lista de selección y sobre todo de espera, la cual están dispuestos a sobrellevar sólo por el amor del hijo que probablemente les será asignado.

Asimismo, se van enterando que hay requisitos, a veces, insalvables, que las instituciones competentes no les dan respuestas efectivas y oportunas a sus pretensiones de ser padres, ni siquiera tienen una foto del niño para saber que están amando a alguien a quien, algún día, le dirán: Hijo o Hija…es decir atraviesan un verdadero calvario, y el panorama se vuelve aún más dramático, cuando éstos recuerdan, en la mayoría de los casos, el momento en que se dieron cuenta de su fallido instinto de reproducción: que no podían ser padres de manera natural, allí aconteció la primera gran depresión para la pareja, si bien cada caso es distinto, suele darse que parejas jóvenes se casan y deciden esperar un par de años para procrear, entonces se dan cuenta que tienen problemas de infertilidad. Y luego al analizar, después de ponerse en tratamiento psicológico y de reproducción humana asistida, deciden optar por la

Adopción, se encuentran con un proceso altamente engorroso, ello lo menos que les apunta, en última instancia, es desistir del trámite, pues las diligencias en sí implican aparte del desgaste físico un desgaste económico, pues ellos tramitan la Adopción vía Agencias de Adopción o por medio de abogados especialistas en la materia, los cuales tramitarán la Adopción y serán sus representantes legales durante el trámite y por supuesto, éstos no viven de la caridad; así también hay otros gastos inevitables de legalización de documentos y con el agravante que si las diligencias de Adopción duran aproximadamente cinco años se tiene, en algunos casos, que volver a incurrir en gastos para actualizar documentación, además de traducciones, viajes, estancias, pues algunos potenciales padres adoptivos llegan al país donde desean adoptar, aunque no se les haya asignado un niño, para saber cómo va el trámite, y para verificar si es cierto que el proceso es tan largo y engorroso, y a eso hay que añadirle los gastos de traslado para recoger el niño. No obstante lo anterior, hay parejas con hijos, que sí tienen aptitud para la procreación, pero optan por la Adopción como un gesto de solidaridad con los niños que viven en países subdesarrollados, al interés por mejorar sus condiciones de vida, mediante la nobleza de proveer de una familia a quienes carecen y más necesitan de ella.

Los funcionarios titulares de las instituciones competentes en el trámite expuesto, por su parte, argumentan que si bien es cierto la Adopción tiene como fín principal el encontrarle una familia a un niño, ello está condicionado por la calidad de hogar que tendrá, y descubrir si los potenciales padres adoptivos responderán a las expectativas del menor y si serán capaces de atender sus necesidades, además aducen que se trata de evitar el crimen organizado: tráfico de niños, coacción a las madres para dar a sus hijos, engaños, etc., y eso nadie lo discute, pues ante todo se debe garantizar la protección integral del menor, pero sí es cuestionable y fuera de toda lógica, que los trámites para adoptar duren más de cuatro años en los cuales la vida de

los niños pasa sin remedio y cuando se presenta una oportunidad de ser adoptados, y ya están en condiciones de serlo, sufren mecanismos burocráticos los cuales a la larga les perjudica en su desarrollo bio-psico-social., sin embargo a las instituciones competentes pareciera que eso no les conmueve, prefieren que estén encerrados, lo que es sinónimo de “institucionalizado”, pareciera ser que se comportan como “dueñas” de los menores; en ese sentido es menester advertir a las instituciones competentes, tener mayor recelo en su desempeño a fin de evitar en el futuro, que se frustren los sentimientos y se entorpezca el porvenir de estos niños.

Desde el momento que se percibe que la familia biológica no se va a hacer cargo del niño, el I.S.N.A., inmediatamente, debería tramitar la pérdida de autoridad parental y no castigar a los niños a vivir en un instituto mientras dilatan la referida diligencia hasta seis meses, sólo por mencionar una, cuando la ley le da un plazo de treinta días; y hasta los cuatro años empiezan a analizar la lista de potenciales padres adoptivos para designarles a un niño. Hay casos de niños de 6, 7, 8,10 años que están institucionalizados, en la mayoría de los casos, por negligencia institucional.

Por su parte, los potenciales padres adoptivos quieren vivir su maternidad y paternidad porque les gustan niños, de preferencia, de uno a cinco años, además es de todos conocido que es el período de sus vidas en que los niños más necesitan de calor familiar, hay más acercamiento entre padres e hijos; no queremos decir con lo anterior, que al llegar a ser más “grandecitos” no lo hay, pero es más importante cuando están en su plena formación de niños, pues algunos potenciales padres adoptivos hasta sienten temor que por el hecho de estar mucho tiempo institucionalizado un niño o de andar “rodando” de Hogar en Hogar, él pueda tener traumas, no genéticos, sino que surjan a raíz del encierro, lo cual puede generar conflictos de conducta en

el menor, que pueda volverse un niño caprichoso, consentido, etc.; y es el temor de los padres adoptivos que los niños no se sientan bien con ellos y no los lleguen a querer como padres por haber atravesado experiencias dolorosas, como ocurre en el cien por ciento de los casos; los padres adoptivos quieren cuanto antes ayudar a los niños a paliar las rupturas y desarraigos que han sufrido, así como sentirse capaces de apoyarles en su fase de acoplamiento y adaptación.

De tal manera, que al haber ese acercamiento temprano entre los padres adoptivos y los niños, éstos últimos van nutriendo desde sus inicios la autoestima, su estabilidad emocional, saben que tienen padres que los aman y los respaldan, que no son seres de segunda categoría ni excluidos socialmente, y en fín no crecen con prejuicios por ser niños institucionalizados, todo lo cual obviamente les servirá para su transformación de niños en adultos.

Lo anterior nos llega a afirmar con toda propiedad: que los niños tienen que vivir en una familia, lo óptimo sería que en su familia biológica; no obstante, si por cuestiones muy ajenas a la voluntad del niño, él no puede vivir con su familia natural, lo puede hacer perfectamente en una familia adoptiva e incluso en una de “guarda”, pero “en familias no en institutos”, procurando, ante todo, el respeto y apego al Principio del Interés Superior del Menor, pues inclusive así lo reconoce y amplía la Convención sobre los Derechos del Niño en su Artículo 21.[85]

A manera de fundamentar científicamente lo anteriormente señalado, hemos tomado a bien citar la postura seria y lógica de la psicóloga e

[85] Convención sobre los Derechos del Niño, UNICEF, Art. 21.

investigadora argentina Ana María Dubaniewicz[86] quien explica, en su libro: *"Investigación del Sistema Asistencial",* que los primeros años son definitorios para los niños y que en su paso por el sistema asistencial o de permanencia en una institución, los niños van sufriendo sucesivos abandonos, que hacen que se discapaciten y adquieren retrasos madurativos y afectivos que les bajan las defensas y por supuesto van "perdiendo todas las opciones que tiene un niño normal". Ella es tajante al enunciar que todo niño tiene derecho a vivir en una familia. Para mí- dice- los niños institucionalizados, son niños presos.

Además, sigue manifestando la especialista, que los niños institucionalizados incluso pueden morir de pena, a muchos les llega el síndrome de depresión anaclítica, entran en un ciclo de depresión, marasmo que incluso los puede llevar a la muerte porque, paulatinamente por falta de contacto materno, comienzan a llenarse de temores, se les bajan las defensas del organismo lo cual obviamente atrae virus, bacterias y crea enfermedades.

En ese sentido, el niño tiene derecho a tener una familia definitiva no andar transitando de institución en institución, tiene que tener un lugar propio, a donde él pertenezca, donde tenga un estatus de hijo, que es lo que más anhela un niño.

El trámite para adoptar a un niño implica un tiempo de espera para los potenciales padres adoptivos que puede variar, en la mayor parte de los casos, entre cuatro ó cinco años hasta la entrega de un niño, a esta gente lo que les pasa por su pensamiento, más de alguna vez, es ir al tráfico de niños o buscar que la Adopción se haga por "entrega directa": cuando la familia de sangre conoce a la adoptante, porque las madres biológicas, en estos casos, no

[86] Dubaniewicz, Ana María: "Investigación del Sistema Asistencial", 2002, Buenos Aires, Argentina.

quieren que sus niños sean llevados a un instituto, ellas quieren que sus hijos vayan a una familia. Entonces, ellas buscan la familia, no obstante algunos funcionarios manifiestan que la Adopción no depende de la voluntad de la madre, sino que el juez valorará en razón de los principios de la Adopción, si el niño será dado en Adopción o no.

Asimismo, el acercamiento temprano entre los padres adoptivos con sus hijos, se justifica en uno de los Principios rectores de la Adopción: *"Imitatio Naturae"*,[87] principio que data desde los romanos, según el cual la Adopción debe imitar en todo a la naturaleza, en razón de ello se hace exigible que entre el adoptado y los adoptantes exista acercamiento desde el primer año de vida y si es posible desde antes, con el objeto que se disfrute de la maternidad y paternidad con relación al adoptado y viceversa. A nadie escapa que la Adopción supone en cierto modo la creación de una familia instantánea. Cuando una familia tiene un bebé, tiene tiempo de acostumbrarse a medida que el niño va creciendo, analógicamente así debería ser en la Adopción.

6.2.3 LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO SALVADOREÑO ANTE EL INCUMPLIMIENTO DE LA CONVENCION DE LA HAYA SOBRE LA PROTECCION DEL NIÑO Y COOPERACION EN MATERIA DE ADOPCION INTERNACIONAL. (CONVENIO DE LA HAYA).

Especial interés debería revestir para el Estado Salvadoreño el cumplir con esta Convención de manera satisfactoria, al haberla suscrito y ratificado y por constituir por razones anteriormente expuestas Ley de la República. No debe olvidarse que en términos sencillos la gran finalidad de este instrumento jurídico internacional consiste en facilitar y dotar de celeridad los procesos o

[87] Exposición de Motivos del Código de Familia. Ob. Cit.

diligencias de adopción, tratándose de la existencia de dos Estados involucrados en su trámite o como dijera el Ex Procurador General de la República Dr. Miguel Angel Cardoza Ayala “El Convenio de la Haya, no busca promocionar la Adopción Internacional, sino establecer un Marco Jurídico de Actuación”[88]; a partir de este lineamiento, aparentemente el cumplimiento de esta Convención debería beneficiar de manera exclusiva a las adopciones promovidas por extranjeros, sin embargo de manera indirecta también beneficia a las diligencias promovidas por nacionales, ya que un efecto inmediato de su ratificación consistió en la creación de una Autoridad Central, que sirviera de enlace entre el I.S.N.A. y la P.G.R., que para el caso es la O.P.A., cuya competencia es general respecto de estos trámites, es decir, que tiene participación en las diligencias promovidas tanto por nacionales como por extranjeros. En ese mismo sentido, al menos en teoría, la O.P.A. tiene como principal función buscarle una familia idónea a un menor sujeto de adopción, luego de la realización de una serie de estudios que facilitan su elección; ello implica que en este punto específico, al tratarse de una adopción promovida por extranjeros, de manera tácita necesariamente deben evaluarse en primer lugar a las familias nacionales, sin perder de vista el Principio de Subsidiariedad reconocido a nivel doctrinario y por nuestra legislación en el artículo 184 Inc. 2º del C. de Fam., que de manera taxativa dispone “La adopción por extranjeros tendrá lugar cuando se hubieren agotado las posibilidades de adopción a nivel local…”; igual consideración incluye la Convención de la Haya en el Capítulo II relativo a las Condiciones de las Adopciones Internacionales, al expresar el Art. 4 “Las adopciones consideradas por el Convenio sólo pueden tener lugar cuando las Autoridades competentes del Estado de Origen:…Han constatado, después de haber examinado adecuadamente las posibilidades de colocación del niño en su estado de origen…”

[88] Durante la Conferencia antes citada.

Pero el anterior punto no se refiere a un incumplimiento directo de la Convención, porque en todo caso se cumplió con la obligación de crear a una Autoridad Central, sino que se trae a cuenta para dejar en claro que también tiene cierta incidencia en las adopciones promovidas por nacionales; por lo tanto su incumplimiento afecta a las Diligencias de Adopción en términos generales.

También cabe aclarar que no se trata de un incumplimiento total de la Convención, sino de un incumplimiento parcial, y de manera específica se trata de algunas disposiciones pequeñas en su extensión, pero grandes en significado, porque constituyen la base de toda una política de atención hacia los niños sujetos de adopción y que en esencia significan la puesta en práctica de un conjunto de acciones gubernamentales, que requieren al mismo tiempo de una planificación integral seria por parte de las instituciones competentes para su desarrollo y ejecución.

En relación a los argumentos en los que se sostiene nuestra postura de tal incumplimiento, se puede mencionar en primer lugar la inefectividad en la tutela del Principio del Interés Superior del Menor, al que hace alusión el Capítulo I de la Convención, relativo a su Ámbito de Aplicación, al estar contenida en el artículo 1 que establece de manera literal: “El presente Convenio tiene por objeto: Establecer garantías para que las adopciones internacionales tengan lugar en consideración al Interés Superior del Niño…”; principio que actualmente está siendo violentado durante el trámite administrativo de las Diligencias. Situación que ya fue analizada en el apartado anterior.

Otra disposición del Convenio que claramente se violenta en nuestro medio es el Artículo 35, disposición muy corta, pero que significa para los

Estados una enorme tarea administrativa: “Las autoridades competentes de los Estados contratantes actuarán con celeridad en los procedimientos de adopción”, siendo el término celeridad definido como sinónimo de “prontitud, rapidez, velocidad”[89]. A estas alturas, queda claro que este punto representa nuestro objeto de estudio, ya que como también fue mencionado, la gran mayoría de las diligencias que se promueven en nuestro medio gozan de retardación, al grado que principalmente en el exterior, una “Adopción en El Salvador”, se traduce de manera automática en un “Procedimiento Engorroso”, pero esta frase no es invención propia, la mencionamos por ser ampliamente repetida por los solicitantes y conocedores del trámite, hasta hace poco también como un reflejo de una situación indefendible, ha sido admitida por los funcionarios y empleados de las autoridades señaladas como responsables.(ver anexos).

También puede catalogarse como una reacción social espontánea, el que los principales medios de comunicación escrita, radial y televisiva, pero con mayor énfasis y seguimiento, los periódicos de mayor circulación, vengan señalando desde hace un par de años esta problemática; “El Diario de Hoy” (En adelante EDH), publicó en el año dos mil cuatro un Informe Especial denominado “Adopciones un Camino Espinoso”[90], criticando en una forma constructiva la Retardación que en ese momento ya podía catalogarse como un problema que requería una alternativa viable de solución, ante la existencia de un número grande de niños carentes de un hogar que les garantizara su bienestar y un desarrollo adecuado; con el mismo sentido “La Prensa Gráfica”, publicó el Informe titulado “Frenan Adopciones”[91], que fue complementado por

[89] Diccionario Enciclopédico Básico, Editorial Alfredo Ortells, Valencia, España. Edición Revisada y Actualizada, Mayo de 1977.
[90]EDH., 2004.
[91]LPG.,Lunes 23 de enero de 2006.

el Informe “Piden Reformas en el Proceso de Adopción de Niños”[92], un poco más tarde EDH, publicó en uno de sus titulares “UNICEF critica labor del ISNA”[93], siendo este titular desarrollado en un informe que entre otros aspectos señala la vulneración del Principio del Interés Superior del Menor, lo más reciente ha sido la Publicación del Titular de EDH denominada “Critican Lentitud para Adopciones” y como sub titular de dicha publicación “Los procesos para que las parejas extranjeras adopten en El Salvador se tardan hasta cuatro y cinco años”[94], en donde destacan los apartados “¡Por Fin! Cinco años de batallar para adoptar un hijo”; “Una maestra lleva tres años sin recibir noticias”; “Lleva 15 meses pendiente de discusión” que continúa criticando de forma constructiva dicha retardación, señalando casos concretos en sus apartados; la actual Viceministro de Medio Ambiente Michelle Gallardo de Gutiérrez también señalo a EDH “Que la Adopción se ha vuelto más difícil”[95] y que “Los procesos de adopción deben ser menos engorrosos”[96], en la misma publicación se encuentra el apartado denominado “PGR apuesta por reducir burocracia”, en el entendido que la burocracia implica tácitamente retardación, suposición que se comprueba en esa misma publicación por las declaraciones del Actual Procurador General de la República, Licenciado Marcos Gregorio Sánchez Trejo, que en lo esencial expreso que “La institución sí simpatiza en acortar tiempos y trámites, es decir, no nos parece necesario tres consentimientos dados en las instituciones” ya que de acuerdo a la información dada por el periódico y constatada en entrevistas dirigidas, “El proceso de adopción de una familia nacional se tarda, en promedio, un año y medio. Para las extranjeras es, al menos el doble”, se señala además en la misma noticia que el Procurador “es consciente de lo engorroso del proceso para cualquier familia, no sólo las

[92]LPG., Domingo 5 de marzo de 2006. Págs.2 a 3.
[93] EDH, Lunes 27 de marzo de 2006. Págs. 1 a 4.
[94] EDH, Domingo 21 de enero de 2007. Págs. 2 a 5.
[95] EDH, Jueves 1 de febrero de 2007. Pág. 47.
[96] Ibid. Pág. 47

extranjeras, y de la necesidad de hacer reformas al Código Procesal de Familia" al dar esta opinión. Todo lo anterior evidencia y comprueba de manera indiscutible, que lastimosamente las diligencias de adopción al menos en la fase administrativa, desde hace un par de años adolecen de esta condición que por hoy se ha vuelto caracterizadora y que por afectar una institución jurídica del derecho de familia, lógicamente también genera consecuencias jurídicas que son analizadas en este capítulo.

El Artículo 7 de la Convención dispone que "Las Autoridades Centrales deberán cooperar entre ellas y promover una colaboración entre las Autoridades competentes de sus respectivos Estados para asegurar la protección de los niños y alcanzar los demás objetivos del Convenio", en el caso de El Salvador, como ya es sabido la Autoridad Central es la O.P.A. y las Autoridades competentes a las que se refiere la Convención, en nuestro medio están representadas por el I.S.N.A. y la P.G.R., quienes no gozan de una adecuada coordinación y por ende cooperación. Este aspecto es aceptado por funcionarios como el Licenciado Manuel Sánchez, quien en una entrevista manifestó "Debemos admitir que falta una adecuada coordinación entre las Instituciones que tienen competencia en la fase administrativa de las diligencias, pero esto se debe a que la Legislación aplicable debe ser reformada, porque actualmente hay muchos vacíos y esta situación incide en la retardación de estas diligencias"; esta situación también es señalada por conocedores del trámite de adopción y queda mejor ilustrada con un ejemplo concreto "Todo comienza cuando el I.S.N.A. recibe a un menor abandonado e investiga-de oficio-hasta encontrar o no el origen familiar. La ley da un plazo de 30 días; en la práctica se dilata hasta seis meses. Luego la PGR solicita que se asiente al menor. Pero antes de este proceso, la PGR tiene que indagar por su cuenta y llegar a la misma conclusión del I.S.N.A. para iniciar un trámite judicial en el que se declare al menor sin filiación conocida. Hasta entonces el I.S.N.A.

emite un certificado de aptitud de adopción"[97], en otras palabras esta situación significa la repetición-para muchos innecesaria-de diligencias administrativas que no hacen más que ampliar su plazo de duración.

Finalmente surge la inquietud de poner en práctica lo prescrito en el Artículo 22 de la Convención, que contempla la posibilidad de que "las funciones atribuidas a la Autoridad Central…pueden ser ejercidas por autoridades públicas o por organismos acreditados conforme al Capítulo III, en la medida prevista por la Ley de este Estado", esta inquietud surge ante los argumentos de la Retardación por parte de las Instituciones Competentes, que en síntesis se resume en la incapacidad actual del Estado para manejar de manera eficiente el tema de Las Adopciones, en atención a frases repetitivas como" "Falta Personal"; "Faltan Recursos Materiales", "No hay una verdadera Política Nacional de Adopción", "Falta Coordinación entre las Autoridades Administrativas", "La Legislación Aplicable debe ser Reformada", etc.; que implica no poder decir bajo ningún punto de vista que en este aspecto las cosas se manejen eficientemente por parte del Estado, es decir, si el Estado no puede, ¿Porqué no darle la oportunidad a otras Autoridades Públicas u Organismos Acreditados para tramitar adopciones?, obviamente que esto supone de manera categórica una reforma integral en los aspectos Legislativo, Administrativo-Institucional y Financiero, de hecho así lo prevé la Convención en el Inciso 2º "Todo Estado contratante podrá declarar ante el depositario del Convenio que las funciones conferidas a la Autoridad Central por los Artículos 15 al 21 podrán también ser ejercidas en ese Estado, dentro de los límites permitidos por la Ley y bajo el control de las Autoridades competentes de dicho Estado, por personas u organismos que:…", estableciendo una serie de requisitos específicos que pretenden garantizar su calificación integral. Esta

[97] EDH, Domingo 21 de enero de 2007. Pág. 3.

disposición que aún no ha sido tomada en cuenta, a nuestro juicio, de ser puesta en práctica, podría significar sino la solución al menos un verdadero alivio a esta problemática que lo exige con tanta premura.

Lo expuesto anteriormente comprueba que la Convención no se está cumpliendo de manera satisfactoria, al violentarse por acción u omisión (elemento subjetivo del hecho internacionalmente ilícito)[98] algunas obligaciones de carácter internacional por parte del Estado. Circunstancia que a la luz del Derecho Internacional, con mucha probabilidad podría hacer acreedor a El Salvador de una sanción internacional, bajo los siguientes fundamentos:

La Comisión de Derecho Internacional (C.D.I.), que forma parte de la Organización de las Naciones Unidas (O.N.U.), ha aceptado plenamente que "El fundamento de la responsabilidad es el hecho internacionalmente ilícito, consistente en la violación de una obligación internacional que crea para el Estado perjudicado un derecho a exigir reparación"[99]. Con esa orientación el Proyecto de Artículos sobre la Responsabilidad de los Estados, aprobado por la C.D.I., pone de relieve en su artículo 1 que: "Todo hecho internacionalmente ilícito de un Estado da lugar a la responsabilidad internacional de éste"[100]. Resulta por demás interesante e ilustrativo traer a cuenta un pasaje de una Sentencia del Tribunal Permanente de Justicia Internacional (T.P.J.I.) sobre el incumplimiento de una obligación internacional: "Es un principio de Derecho Internacional que el incumplimiento de un compromiso implica la obligación de reparar en forma adecuada. Por consiguiente, la reparación es el complemento

[98]González Campos, Julio. "Curso de Derecho Internacional Público". Pág. 325.
[99]Ibid. Pág. 321.
[100] Ibid. Pág. 321.

indispensable de la inaplicación del convenio y no es necesario que haya sido previsto expresamente en el mismo convenio"[101].

En cuanto a la Responsabilidad de Estado a Estado, la doctrina reconoce dos planos distintos: *en sentido activo*, si el hecho internacionalmente ilícto ha de ser atribuido a un Estado y *en sentido negativo*, si los daños han sido sufridos por particulares, es el propio Estado del cual son nacionales el sujeto pasivo de la responsabilidad…"[102]. En el Artículo 3 del referido Proyecto de Artículos sobre la Responsabilidad de los Estados por hechos internacionales ilícitos, aprobado por la C.D.I. se determinan sus elementos: El *elemento subjetivo* aparece en el apartado a) y radica en que "un comportamiento consistente en una acción u omisión es atribuible según el Derecho Internacional del Estado"; para que este hecho sea atribuible al Estado, se debe tomar en consideración que: tanto en el ámbito interno como en el internacional, el Estado actúa por medio de una serie de órganos unipersonales y colectivos, centrales y periféricos, principales y subsidiarios. Lo que interesa desde el punto de vista del Derecho Internacional es que junto a estas reglas generales, deben examinarse los casos particulares.

En el artículo 7 del Proyecto se estudia el Principio de que "El Estado responde de los actos y omisiones de los órganos de sus entidades públicas territoriales, ha sido reconocido desde antiguo y de forma indiscutible por la jurisprudencia internacional y la práctica de los Estados"[103]. Para nuestro caso, la P.G.R.; el I.S.N.A. y la O.P.A. son sin lugar a dudas entidades públicas que encajan perfectamente en estas consideraciones y que por lo tanto hacen responsable al Estado Salvadoreño a nivel internacional.

---

[101] Ibid. Pág. 318.
[102] González Campos. Ob. Cit. Pág. 322.
[103] Ibid. Pág. 327.

El efecto del Hecho Internacionalmente Ilícito es la Reparación del Daño, entendida tal como "El complemento indispensable de una falta de aplicación de un Convenio… o como el conjunto de medidas que tienden a restablecer la situación que existiría si ciertos hechos dañosos no se hubieran producido"[104]. Sin perder de vista que la propia Jurisprudencia Internacional también pone de relieve este extremo, al establecer que la reparación no es sólo un principio de Derecho Internacional, sino "una concepción general del derecho" (T.P.J.I., Serie A, núm. 17, pág. 29)[105], es decir, que esto constituye una eventual Consecuencia Jurídica para el Estado Salvadoreño ante el incumplimiento de la Convención. Así se especifican los casos en que el derecho lesionado por el hecho ilícito nazca de un tratado bilateral, de una decisión de un Tribunal u otro Órgano Internacional, de un Tratado Multilateral o de una Norma Consuetudinaria[106]; para el caso el incumplimiento por parte del Estado Salvadoreño deviene de las obligaciones adquiridas en la Corte Internacional de Justicia, con sede en La Haya (Holanda), pero independientemente de su origen, dicha reparación puede tener lugar por diversas modalidades:

Doctrinariamente, en primer lugar, se reconoce a la figura de *la restitución (in integrum o por equivalencia)* como la forma más perfecta de reparación, pues elimina las consecuencias del ilícito al borrar o extinguir el daño causado: si este consistía en una acción (adopción de una medida legislativa contraria al derecho internacional), supondrá la anulación por el Estado de dicha medida; si se trata de una omisión, se verificará adoptando la medida que el derecho internacional impone al Estado causante del ilícito; aplicándose al caso particular del Estado Salvadoreño, esta medida significaría la adopción de mecanismos tendientes a cumplir de manera satisfactoria las

[104] González Campos. Ob. Cit. Pág. 364.
[105] Ibid. Pág. 364.
[106] Ibid. Pág. 363.

disposiciones de la Convención que anteriormente en este análisis se han considerado como violentadas o incumplidas.

No obstante, como ha señalado la doctrina pueden darse supuestos de imposibilidad de reparar mediante *restitutio in integrum* el perjuicio causado, ya se trate de una imposibilidad material (muerte de una persona, destrucción de los bienes, etc.) o de índole jurídica (dificultad de modificar una norma interna o una medida administrativa), en cuyo caso la reparación se debe realizar por equivalencia, esto es a través de una *indemnización* que consiste en el pago de una suma correspondiente al valor que tendría la restitución en especie, o si se quiere el valor de los bienes, derechos e intereses que han sido afectados por el hecho ilícito y cuyo titular es la persona en cuyo favor se reclama [107]. Es importante tener en cuenta que el daño causado por un acto internacionalmente ilícito no solo puede afectar bienes, sino también a personas (detención, expulsión, lesiones, daño moral, muerte) y en este caso también puede operar la indemnización, como compensación por el daño sufrido por el Estado en la persona del particular.

Aplicando este aspecto teórico al caso que nos ocupa, el Estado Salvadoreño corre el riesgo de ser sancionado por Organismos Internacionales como la Corte Internacional de Justicia, o la Comisión de Derecho Internacional, en cuanto a indemnizar a las familias extranjeras involucradas en los trámites de adopción y que se han visto afectadas moral y económicamente al no haberles sido otorgada su pretensión de asignación de un menor en calidad de adoptado; tomando también en consideración que puede catalogarse de irresponsable, la acción de admitir una solicitud para dar pie a dichas diligencias, cuando uno de los principales argumentos por parte de las

[107] González Campos. Ob. Cit.

Instituciones Administrativas Competentes en relación a la retardación en la asignación de un menor, consiste en que “Contamos con muy pocos niños adoptables en relación al número de solicitudes recibidas”, principalmente tratándose de familias extranjeras; por ejemplo, en una entrevista dirigida el Licenciado José Manuel Sánchez, manifestó que en el año 2006 noventa y tres niños fueron declarados como “Sujetos de Adopción”, sin embargo en el mes de enero de 2007, doscientas dieciocho familias extranjeras que presentaron solicitud de adopción estaban pendientes de resolución, sin contar los ochenta y tres niños que fueron dados en adopción a familias extranjeras, haciendo un total de trescientas un solicitudes hechas por extranjeros, además de las ciento setenta solicitudes realizadas en el mismo año por familias nacionales[108], lo que se traduce en que en el año 2006, se recibieron cuatrocientas setenta y un solicitudes de adopción, a sabiendas de contar únicamente con noventa y tres niños sujetos de adopción. Al margen que si bien es cierto se deben evaluar las mejores opciones para cada menor, es sabido de antemano, que en primer lugar las instituciones administrativas no cuentan con recurso humano para analizar cada una de las solicitudes, y para muestra, el I.S.N.A. solo cuenta con seis miembros de equipos multidisciplinarios, es decir que de antemano se sabe que cientos de familias quedaran sin asignación de un menor, que se les crean falsas expectativas y que además se les hace incurrir en inversiones de tiempo y dinero, pudiendo al menos reducir el número de solicitudes admitidas de manera proporcional al número de niños declarados como “sujetos de adopción”; en otras palabras a la luz del Derecho Internacional, el Estado Salvadoreño podría ser obligado a cancelar un monto económico equivalente al desembolso (pago de honorarios, viajes, estadía, gasto de manutención, etc.) realizado por estas familias durante el trámite de dichas diligencias.

[108] Vid. EDH del Domingo 21 de enero de 2007. Págs. 2 y 3.

Otra modalidad de reparación que doctrinariamente se reconoce es la *satisfacción*, que tiene lugar a partir del hecho internacionalmente ilícito que genera un perjuicio hacia el Estado como tal, o hacia uno o más de sus nacionales; en este último caso, el Estado se considera afectado, cuando se produce un daño en un particular, pero no por su condición de persona humana, sino porque ésta posee una nacionalidad y por lo tanto se considera que "afecta la nacionalidad del Estado". En esa perspectiva, La Satisfacción, "puede considerarse que constituye una medida de reparación que debe estar presente en cualquier supuesto y no solo en aquel en donde se viola una obligación internacional que afecta exclusivamente al Estado; así se puede afirmar que la Satisfacción es un aspecto de la reparación, en sentido amplio".[109]

Las modalidades en que puede darse La Satisfacción, están contempladas en el Artículo 45 del Proyecto. De esas modalidades, pueden ser aplicadas al caso particular de la retardación de las diligencias de adopción, en primer lugar, *La Satisfacción Pecuniaria*, por daños de carácter moral, o por daños y perjuicios que sean consecuencia de la vulneración manifiesta de los derechos del Estado lesionado, en proporción a la gravedad de la vulneración; o sea que puede obligarse al Estado Salvadoreño a otorgar a los afectados (solicitantes nacionales o extranjeros a quienes no les fue otorgada una adopción pese a cumplir con los requisitos) un monto económico que debe ser determinada por un Organo Internacional competente, que para el caso es la Corte Internacional de Justicia, demás esta decir que al menos en virtud del principio de buena fe, que sustenta la aplicación del derecho internacional, El Salvador está obligado moralmente a entregar dicho monto, a las familias o solicitantes afectados.

[109] González Campos. Ob. Cit. Pág. 369.

En segundo lugar y en atención a la práctica diplomática, también son procedentes *Las Disculpas o las Manifestaciones de Pesar*. En el pasado, al estimarse que el ilícito que producía un daño moral constituía una afrenta a la soberanía del Estado, las excusas adoptaban una forma solemne y simbólica, como era el caso de saludos a la bandera del Estado que había sufrido el daño. En la práctica actual, la presentación de excusas reviste de ordinario, la forma de una declaración de Gobierno; que para el caso podría adecuarse a la realización de un acto consistente en el ofrecimiento de disculpas públicas, dirigidas en forma general a los Estados y particularmente a los ciudadanos o extranjeros directamente afectados por la situación aludida, con el único fin de salvaguardar el posible daño o ruptura de relaciones diplomáticas y por supuesto de enmendar moralmente el perjuicio causado a los particulares.

Por otra parte, también se admite la posibilidad que el Estado responsable aplique *Medidas Disciplinarias* en caso de que el hecho internacionalmente ilícito sea consecuencia de una falta administrativa grave o de un comportamiento delictivo por parte de sus funcionarios públicos. En el caso particular de El Salvador, habría que determinar si los funcionarios de las instituciones administrativas competentes, a partir de sus acciones son acreedores de algún tipo de sanción administrativa, como la suspensión o la destitución, entre otras; o si hay lugar, tratándose de un caso más delicado a algún tipo de responsabilidad penal.

Finalmente, el artículo 46 del mismo proyecto, contempla la posibilidad que “El Estado lesionado podrá, cuando proceda, obtener del Estado que haya cometido el hecho internacionalmente ilícito seguridades o garantías de no repetición de ese hecho”[110]. En otras palabras también existe la posibilidad que

[110] González Campos, Ob. Cit. Pág. 370.

cualquiera de los Estados que tenga la calidad de afectado por la retardación de las diligencias en estudio, le exija al Estado Salvadoreño, que adopte las medidas que le proponga o que se creen de común acuerdo, para prevenir cualquier tipo de perjuicio.

Probablemente alguna de estas modalidades no satisfaga totalmente la reparación del daño causado, pero tampoco se puede negar que si constituiría en esencia un llamado de atención al accionar de las instituciones del Estado, competentes para tramitar las diligencias, que pueda hacerlas reaccionar y darse cuenta de las repercusiones de su proceder y al mismo tiempo significaría la puesta en práctica de un aspecto previsor, que en alguna medida evitaría el cometimiento de actitudes similares en el futuro.

CAPITULO SIETE
PRESENTACION Y ANALISIS DE LOS RESULTADOS DE LA INVESTIGACION DE CAMPO.

En este capítulo se presentan los datos recolectados mediante el Método Hipotético Deductivo, al utilizar la técnica de la Encuesta y la Cédula de Entrevista; que fue dirigido a funcionarios y empleados de las instituciones administrativas y jueces de familia competentes para tramitar las diligencias de adopción (Operadores del Sistema), así como a personas con conocimiento especializado en la materia (Informantes Clave).

Ello con el objeto de obtener un mayor grado de objetividad y certeza en el cumplimiento de los objetivos y comprobación de las hipótesis planteadas, que se demuestra en base a los análisis respectivos.

7.1 PRESENTACION DE ENTREVISTAS.

7.1.1 ENTREVISTA REALIZADA AL LIC. MANUEL ANTONIO SANCHEZ ESTRADA, JEFE DE LA UNIDAD DE ADMISION, EVALUACION Y DIAGNOSTICO DEL I.S.N.A..

El Licenciado Sánchez Estrada en lo esencial manifestó: que acepta que actualmente existe retardación en el trámite de las diligencias de adopción y que prácticamente esta situación tiene lugar en la fase administrativa, dada la naturaleza misma de la fase. Que esta situación se dio a conocer a la luz pública a partir de los señalamientos realizados principalmente por los medios de comunicación escrita y televisiva, pero que dichos señalamientos tienen un alto grado de “amarillismo” o carecen de objetividad, porque únicamente

señalan los aspectos negativos, sin referirse a los aspectos positivos y justificativos que también existen, siendo estos:

En primer lugar que aproximadamente el 80% de los menores que ingresan al I.S.N.A. no poseen la calidad de abandonados, huérfanos o de filiación desconocida, y que mucho menos cuentan con el consentimiento de sus padres bajo cuya autoridad parental se encuentran, para ser dados en adopción; lo que obliga al Instituto en la gran mayoría de los casos, a investigar sobre la veracidad de la información que se tiene-la mayoría de veces poca- sobre los mismos y sobre la existencia de arraigos familiares o particulares que puedan hacerse cargo de estos menores. De no encontrarse, se inician los trámites de Pérdida de Autoridad Parental, que es el caso más común y que no se trata de un trámite sencillo; que se dificulta porque el número de empleados que pueden tramitarlos es muy reducido y desproporcional al número de casos que lo ameritan, siendo esta la principal razón por la que no pueden realizarse en forma ágil, ya que pueden durar hasta un año.

Asimismo manifestó que los trámites referidos, constituyen tan solo un paso previo al seguimiento de las diligencias propias para decretar la aptitud del menor de cara a la adopción, pero que son estos los trámites que mayor tiempo requieren.

Por otra parte, argumentó que se destaca por parte de los críticos el incumplimiento de plazos; aspecto que tampoco se puede negar, pero que a su juicio es imposible cumplirlos, porque simplemente no responden a la realidad salvadoreña, razón por la que también sugiere una reforma integral muy bien analizada del actual procedimiento legal, por cierto incompleto para tramitar las adopciones.

También agregó como otro elemento justificativo de la retardación, la insuficiencia de recursos que actualmente se tiene, siendo estos tanto humanos, materiales y financieros.

Se refirió además a que otro elemento justificativo consiste en que se cuenta con un porcentaje mínimo de menores a quienes se pueden considerar como sujetos de adopción, esto en un sentido proporcional al número de menores institucionalizados o bajo resguardo temporal en el I.S.N.A..

Finalmente señaló como medidas de solución viables a esta problemática, la definición de una Política Nacional de Adopción, complementado con un reajuste en lo relativo a la organización y funciones de las Instituciones Administrativas competentes; también señaló que es importante que el accionar administrativo se realice bajo el principio de Legalidad Administrativa, principalmente en lo que respecta al procedimiento a seguir, porque en la actualidad prácticamente se ocupan los procedimientos de la Ley Procesal de Familia; también ve como una solución viable el que se dote a las instituciones administrativas competentes, principalmente al I.S.N.A., de otras herramientas legales, que bien pudieran ser imitadas de los sistemas que se tienen en otro Estados, como el Colombiano, en donde la institución similar al I.S.N.A. puede por ejemplo, decretar al menor sujeto de adopción y ese decreto extingue la autoridad parental que se tiene sobre el menor.

Asimismo asegura que de ser implementado este tipo de herramientas jurídicas en nuestro país, ahorraría costos, esfuerzo y tiempo, tratándose de una propuesta viable de solución a uno de los principales problemas que se dan en la Fase Administrativa, ya que en otras palabras habría menos perjudicados y más personas satisfechas. “Definitivamente existe el problema de la retardación”, expresó, “pero no existe por negligencia o falta de voluntad de las

instituciones, se da por muchas otras causas, que también requieren para su solución, el apoyo de diversos sectores de la sociedad salvadoreña, sin perder de vista que se tiene como objetivo: asegurarle una calidad de vida a un ser humano".

7.1.2 ENTREVISTA REALIZADA AL LIC. JOSÉ ALBERTO FRANCO CASTILLO, COORDINADOR DEL ÁREA DE DERECHO DE FAMILIA Y RESOLUCIÓN ALTERNATIVA DE CONFLICTOS DEL CONSEJO NACIONAL DE LA JUDICATURA.

El Lic. Franco Castillo al ser interrogado respecto a considerar si existe Retardación en el Trámite de las Diligencias de Adopción manifiesta, con toda propiedad, que sí existe Retardación en el Trámite de las mismas. Él es categórico en manifestar que cada una de las instituciones tienen su "tajada" de responsabilidad, respecto a considerar que las Diligencias de Adopción sean catalogadas como burocráticas o lentas. Asimismo puntualizó que el problema de la Retardación, básicamente se genera en la fase administrativa del trámite, más no en la fase judicial.

En primer lugar, el Lic. Franco, manifestó que el gobierno se convierte sin lugar a dudas, en el más obligado a generar políticas de cambio en cuanto al mecanismo de las Adopciones, en el sentido que el Sistema de Protección a la Niñez no es prioridad actual en la Agenda Estatal es decir, que se le apuesta más, en cuanto a designación presupuestaria a rubros como la seguridad, infraestructura vial,……y se deja al margen al sector más vulnerable de la sociedad, la niñez, y máxime si se trata de la niñez en abandono o de filiación desconocida, lo cual refleja que "nuestro país no tiene visión de país".

En segundo lugar, recordó, que siendo el I.S.N.A. una Secretaría de Estado y teniendo como función principal, la protección de la niñez y a eso agregarle que está calificada con la normativa internacional ISO-9000-2001, tal instituto no hace gala de esa distinción, pues ésta se suma a la lista de los entes que hacen de la Adopción un peregrinaje burocrático, ya que los trámites en esa institución no son procedimientos de calidad y por lo visto nunca llegarían a alcanzar esos estándares, empezando porque la institución en sí carece de procedimientos administrativos y ello hace que no se le de aplicación a principios elementales como el de Legalidad Administrativa y Pronta y Cumplida Justicia Administrativa, y al no haber aplicación de tales principios y no trabajar bajo una Política específica de Adopción, sólo nos obliga a pensar una cosa, manifestó el Lic.: que el I.S.N.A. sí maneja “con toda claridad” el criterio que es mejor tener a los niños institucionalizados, que darles la oportunidad de poder tener una familia.

Por otro lado, agregó, que en una tercera posición, aunque no menos responsable que la institución anterior, está la P.G.R., la cual también está certificada con la normativa internacional ISO-9000-2001 y constitucionalmente es la encargada de la protección de la familia y de la niñez; no obstante ésta no cumple de manera seria su mandato, empezando porque la Ley Orgánica de esta institución, no establece un procedimiento acerca de las Adopciones ni un control sobre éstas, lo cual impide que las Diligencias de Adopción sean expeditas. A raíz de estos vacíos que provocan burocracia o lentitud, asegura el Lic. Franco, ha surgido una fuerte crítica pública por parte de los medios de comunicación y por personas con cierto interés en el trámite, quienes aducen que las instituciones competentes no se rigen bajo lineamientos de compromiso y sensibilidad en torno a la problemática de la Adopción, partiendo de la idea que es el desarrollo integral de los niños abandonados lo que está en juego. De pronto, señaló que, debido a la crítica pública hay una cierta reacción

institucional y se “pretende” hacer algunos cambios en cuanto a los procedimientos de Adopción.

Por último, tenemos a la O.P.A., manifestó el Lic. Franco, la cual si bien es creada por medio de un Acuerdo de Mutuo Entendimiento por parte de las dos instituciones antes referidas, quienes se vieron en la imperiosa necesidad de nombrar una Oficina en común para lograr sus objetivos institucionales. Inicialmente se acordó, señala el Lic. Franco, que la O.P.A. funcionaría con personal de ambas instituciones, la cual pese a ese híbrido de recurso humano sería una institución independiente, que no estaría en las instalaciones de ninguna de las dos instituciones, no obstante vemos que se ha hecho lo contrario, porque la O.P.A., ha estado funcionando siempre dentro de éstas, al no tener una libertad de funcionamiento la O.P.A., ha sido sometida a un vaivén dentro del I.S.N.A. y de la P.G.R.

Sería óptimo, concluye el Lic. Franco, designar a la O.P.A. como la entidad encargada únicamente para darle trámite a las Diligencias de Adopción y de esa manera no se vulnerarían los derechos de los niños, pues habría celeridad en el procedimiento de Adopción; sin embargo, para que esto tenga efectividad, es necesario delimitar o hacer re-ingeniería para especializar a la O.P.A, en el trámite expuesto.

7.1.3 ENTREVISTA REALIZADA A UNA FAMILIA ESPAÑOLA SOLICITANTE DE ADOPCIÓN.

Durante el desarrollo de la Investigación de Campo y específicamente cuando nos avocamos a los Juzgados de Familia de San Salvador, tuvimos la oportunidad de entrevistar a una familia española adoptante: María Cruz Sanz

González y a su esposo, German José Luzardo Domínguez, los cuales andaban en el último trámite para adoptar a un niño (Iván Luzardo Sanz), es decir acudieron al Juzgado 3° de Familia, porque ese día se iba celebrar Audiencia de Entrega del Niño, por el cual habían esperado 5 años, según nos manifestó la familia Luzardo Sanz.

Ellos nos señalaban que pese a estar muy felices por la entrega de su hijo, no se sintieron tan satisfechos en el largo, tedioso y burocrático trámite para llegar a consolidar su pretensión de ser padres de un niño salvadoreño, puesto que el trámite de Adopción lo iniciaron en el año 2003 y desde esa época hasta el año 2006, atravesaron una odisea para que les pudieran asignar a un niño; dos ó tres veces por semana hablaban con el abogado que habían contratado acá en El Salvador y siempre nos decía, según señaló la familia, que el expediente estaba en estudio en la O.P.A., que aún no nos habían asignado a un niño; tanto era el anhelo por ser padres de un niño salvadoreño, aunque somos padres de un niño de once años y de una niña de nueve años, señalaron los Luzardo Sanz, que decidimos viajar dos veces a El Salvador, para saber si era cierto lo de la “espera” para adoptar, y efectivamente así fue, cuando vinimos al país, acudimos, personalmente, a la O.P.A. y nos dijeron que nuestro expediente estaba en trámite, para declararnos aptos como padres idóneos y que posteriormente a ello, nos asignarían a un niño y sobre todo, puntualizó la familia, que no éramos la única familia extranjera en espera, sino que nuestra solicitud se había agregado a una larga lista, pero que tuviéramos paciencia. Así pasó el tiempo, en cierta forma nos sentíamos deprimidos, pero a la vez nos fortalecía el hecho de imaginarnos que algún día otro niño nos consideraría sus padres, concluyeron los esposos Luzardo Sanz.

7.1.4 ENTREVISTA REALIZADA A LA LICENCIADA MARINA DE TORRENTO, JUEZA DEL JUZGADO SEGUNDO DE FAMILIA DE SAN SALVADOR.

Básicamente estuvo orientada a conocer su opinión acerca de la poca aplicabilidad del artículo 193-A del Código de Familia y su calificación de las diligencias de adopción en términos generales, pero con un mayor énfasis en la fase administrativa.

En cuanto al primer punto, considera que la principal razón de la inaplicabilidad, consiste en el hecho que las Instituciones Administrativas competentes para el manejo de la adopción, son las más idóneas para calificar la aptitud de los menores sujetos de adopción y de los solicitantes, ya que los Juzgados de Familia no tienen los recursos necesarios para realizar objetivamente dichas evaluaciones. Considera además que sería una actitud irresponsable aplicar lo dispuesto por el Código de Familia, sin prever este tipo de situaciones.

Por otra parte, es de la opinión que algunos apartados de la Ley Procesal de Familia no gozan de una completa armonía con la realidad jurídica y social del país, siendo el caso de los plazos que se imponen a las instituciones administrativas para la declaratoria de aptitud de los menores sujetos de adopción y la asignación de la familia.

En atención a lo anterior, obviamente no se cumplen los plazos establecidos en la misma, aunado a la deficiente regulación del accionar administrativo y a la cuestionada coordinación entre las instituciones administrativas. Este tipo de situaciones generan retardación y esto a la vez

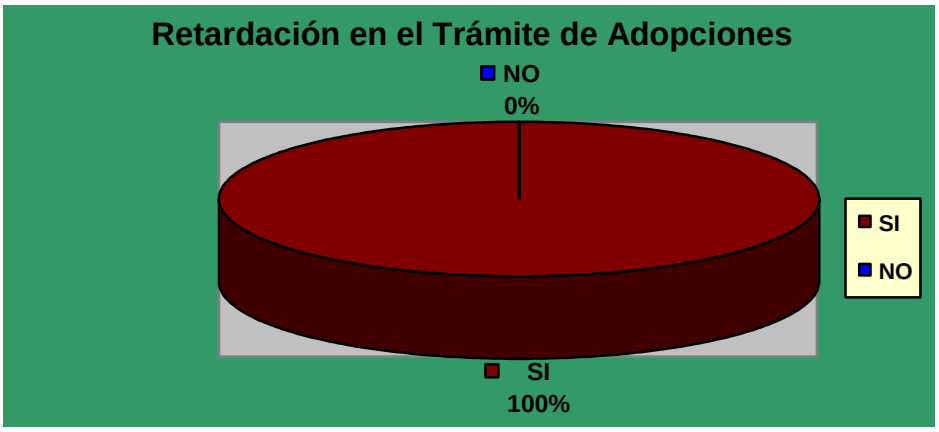
genera efectos colaterales, como la vulneración del Principio del Interés Superior del Menor, al retrasar el otorgamiento de una familia que le pueda asegurar su bienestar y desarrollo integral; sin embargo hay que reconocer que faltan recursos materiales, técnicos, humanos y financieros que inciden en que la función de éstas instituciones no sea muy bien evaluada.

Finalmente respecto a la calificación de la fase judicial, asegura que no hay mayores inconvenientes, dada la naturaleza de la función que en términos sencillos se limita a ratificar lo actuado en la fase administrativa.

RESULTADOS DE LAS ENCUESTAS REALIZADAS A FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA O.P.A., I.S.N.A. Y P.G.R.

1. **¿Considera usted que existe Retardación en el Trámite de las Diligencias de Adopción?**

RESPUESTA	FRECUENCIA	%
SI	10	100
NO	0	0
TOTAL	**10**	**100**

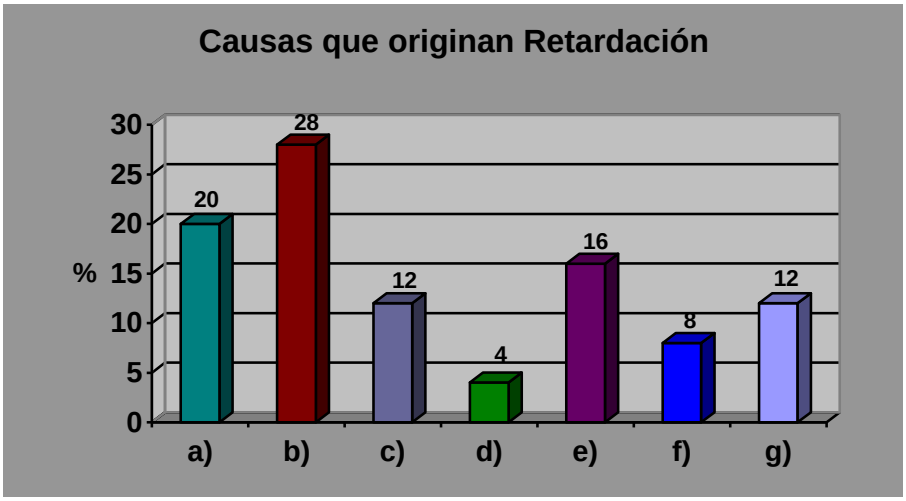


Del total de los entrevistados, el 100% manifestó, de manera enfática, que sí existe Retardación en el Trámite de las Diligencias de Adopción. Lo cual pone de manifiesto que la burocracia en las citadas Diligencias, màs que un problema de las instituciones administrativas es un problema jurídico. Asimismo, es importante señalar, que pese a que los funcionarios al frente de las Instituciones se les cuestionó acerca de la problemática en investigación, éstos fueron honestos y aceptaron abiertamente, que en la fase administrativa del trámite de adopción hay una marcada dilación indebida, muestra de ello es que ninguno de los entrevistados se atrevió a decir que no había retardación,

por tal razón podemos afirmar con toda propiedad, que sí hay un problema, el cual es la excesiva retardación en las diligencias de adopción y por supuesto se confirma nuestra **Hipótesis General:** “Las deficiencias administrativas por parte de las instituciones involucradas en las diligencias de adopción generan retardación en el trámite de las mismas”.

2. ¿Cuales son las causas o factores que a su criterio originan dicha Retardación?

RESPUESTAS	FRECUENCIA	%
a) Inadecuada Coordinación Interinstitucional.	5	20
b) Falta del Principio de Legalidad.	7	28
c) Falta de Política Nacional sobre Adopciones.	3	12
d) Discrecionalidad de los funcionarios.	1	4
e) Excesiva burocracia.	4	16
f) Los presupuestos Legales no se adaptan a la realidad Social y Familiar de los niñ@s atendid@s.	2	8
g) Falta de Recursos Técnicos, Humanos y Financieros.	3	12
TOTAL	**25**	**100**

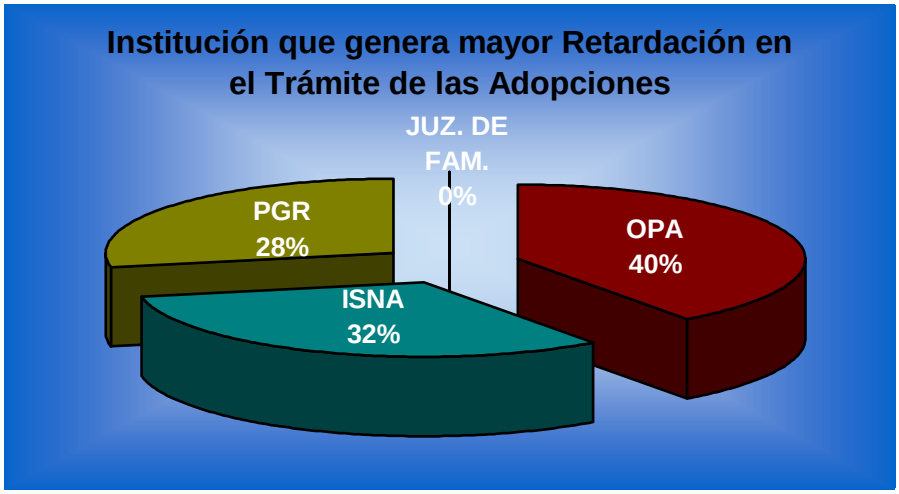


Lógicamente esta pregunta tiene gran relación con la anterior, pues tomando en consideración que en esta última todos los entrevistados opinaron que sí hay retardación en el trámite de adopción, obviamente eso nos obliga a cuestionarnos en qué radica o cuáles son las causas que originan dicha retardación, inquietud que fue transmitida a los funcionarios y empleados de las instituciones competentes, quienes señalaron, de manera responsable, una serie de factores que originan retardación. Así, un 20% indicó que es la

inadecuada coordinación interinstitucional lo que provoca retardación; un 28% señaló que es la falta del principio de legalidad administrativa lo que genera retardación. Por su parte, un 12% manifestó que es la falta de una política nacional sobre adopciones lo que hace que haya retardación; a su vez, un 4% le atribuyen a la discrecionalidad de los funcionarios, frente a un 16% que consideró que la causa es la excesiva burocracia. En cambio, un 8% puntualizó que hay retardación, porque los presupuestos legales no se adaptan a la realidad social y familiar de los niños atendidos, concluyendo con un 12% que le atribuyó a la falta de recursos financieros, humanos y materiales el que las diligencias de adopción sean catalogadas como retardadas.

3. **¿Cuál Institución o Autoridad de las competentes, considera que genera en mayor grado Retardación en el Trámite de las Diligencias de Adopción?**

RESPUESTAS	FRECUENCIA	%
O. P. A	10	40
I. S. N. A.	8	32
P. G. R	7	28
JUZ. DE FAMILIA	0	0
TOTAL	**25**	**100**



En referencia a esta interrogante, un 40% manifestó que es la OPA la institución que genera mayor retardación, lo cual no hace más que demostrar que el Convenio interinstitucional entre la PGR y el ISNA, para la creación de una oficina en común, es inoperante, pues los resultados no son satisfactorios; en ese sentido, si alguna vez se dijo a manera de comentario que es indispensable hacer reingeniería en las Instituciones competentes, ahora indudablemente es una necesidad.

Así también, se pone de manifiesto la demostración de nuestro **objetivo específico Nº 3** "Analizar y evaluar el marco jurídico que regula las diligencias de adopción", paralelamente con la **hipótesis específica Nº 1:** "Las

deficiencias en la aplicación del marco legal relativo a las diligencias de adopción genera retardación en el trámite de las mismas", en el sentido que la legislación de familia se queda corta en cuanto al establecimiento de plazos para que la OPA cumpla sus funciones.

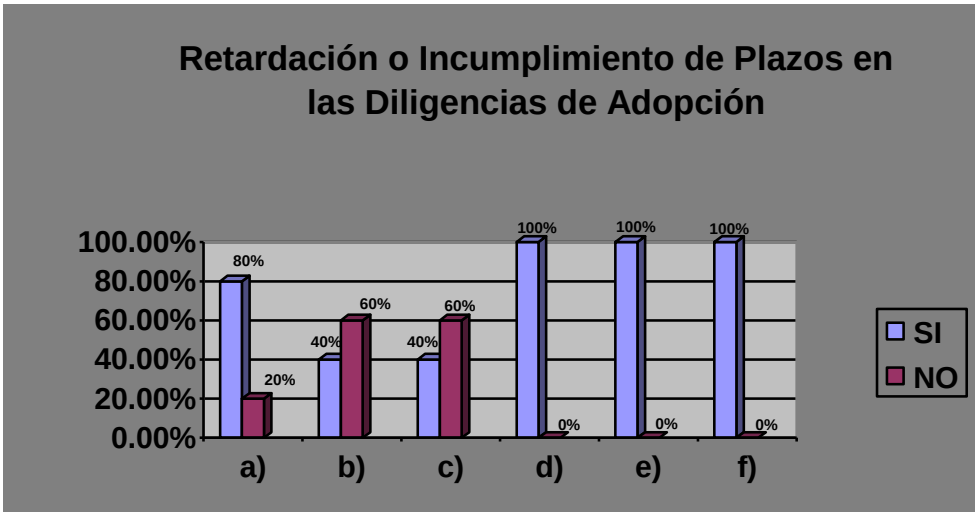
Por otro lado, un 32% indicó que es el ISNA la institución que genera mayor retardación, por ser ésta a quien le compete darle trámite a la pérdida de autoridad parental y declarar apto a un niño para ser dado en adopción, trámite que lleva aproximadamente de uno a un año y medio, debido a que el ISNA carece de procedimientos administrativos y todo a partir que no hay una política específica de adopción, de esta manera se evidencia nuestra **hipótesis específica Nº 4:** "La falta de una política nacional clara en relación a las diligencias de adopción genera retardación en el trámite de las mismas".

Por su parte, un 28% señaló que es la PGR la que genera mayor retardación, pues siendo la PGR y el ISNA las instituciones reguladoras de la adopción, entre éstas no hay coordinación en cuanto a la ejecución de algunas fases administrativas. Para el caso si el ISNA hace una indagación acerca de los padres del menor, ya no es necesario que la PGR la vuelva a realizar, ya que eso indica que no hay confianza entre las instituciones.

Por último todos los entrevistados coincidieron en manifestar que en los Juzgados de Familia no hay retardación, pues a éstos únicamente les compete ratificar o formalizar la adopción a través de una sentencia judicial.

4. ¿Existe alguna Retardación o Incumplimiento de Plazos, en las siguientes Diligencias que conforman la Fase Administrativas del Proceso de Adopción?

RESPUESTAS	SI		NO		TOTAL	
	Fr.	%	Fr.	%	Fr.	%
a) Estudio y Análisis de Expediente por el Equipo Mult.	8	80	2	20	10	100
b) Informe Social.	4	40	6	60	10	100
c) Informe Psicológico.	4	40	6	60	10	100
d) Conoc. de Solicitudes por el Comité Inst. de Asignación	10	100	0	0	10	100
e) Trámites con las Procuradurías Auxiliares.	10	100	0	0	10	100
f) Procedimiento para decretar la Aptitud de Adopción.	10	100	0	0	10	100



Este resultado es muy importante, porque deja al descubierto que la mayoría de diligencias que conforman la fase administrativa del proceso de adopción están plagadas de burocracia, en el sentido que hay un marcado incumplimiento de plazos y por supuesto, pone en evidencia la imperiosa necesidad de hacer reingeniería en el trámite administrativo de las diligencias de adopción. Asimismo se pone en evidencia que los empleados de las instituciones no son idóneos para ejercer sus funciones administrativas.

El anterior resultado contribuyó a establecer nuestra **Hipótesis General: "**Las deficiencias administrativas por parte de las instituciones involucradas en las Diligencias de Adopción, generan retardación en el trámite de las mismas".

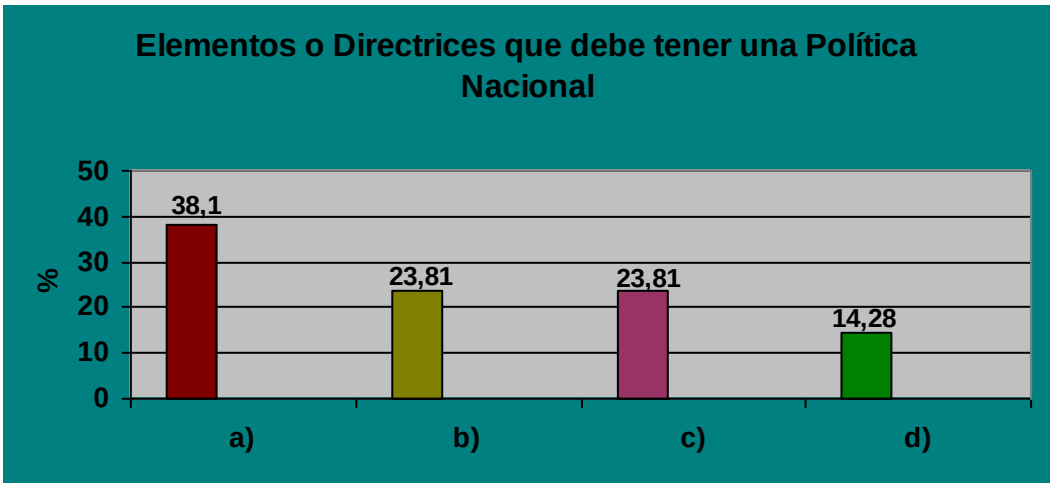
5. Existe una Política Nacional clara en torno al Trámite de las Diligencias de Adopción?

RESPUESTA	FRECUENCIA	%
SI	0	0
NO	10	100
TOTAL	**10**	**100**

Con respecto a esta pregunta el 100% de los entrevistados coincidieron, sin rodeos, en que no existe una política nacional específica de adopción, lo cual se evidencia en los procedimientos adoptados por el ISNA, la PGR y la OPA, ya que estas instituciones, en la mayoría de casos, trabajan bajo sus propios parámetros administrativos, sin que haya una política específica de adopción que las oriente o les sirva de apoyo en su accionar, lo cual obviamente provoca desorganización interinstitucional; de esa manera se afirma nuestra **hipótesis específica Nº 4:** "La falta de una política nacional clara en relación a las diligencias de adopción genera retardación en el trámite de las mismas".

6. ¿Qué elementos o directrices debe tener la Política Nacional relativa a las Adopciones?

RESPUESTAS	FRECUENCIA	%
a) Interés Superior del Menor.	8	38,1
b) Principio de Subsidiariedad de la Adopción.	5	23,81
c) Derecho del niño de crear una familia.	5	23,81
d) Definir si somos un país que promueve la Adopción Nacional y Extranjera.	3	14,28
TOTAL	**21**	**100**



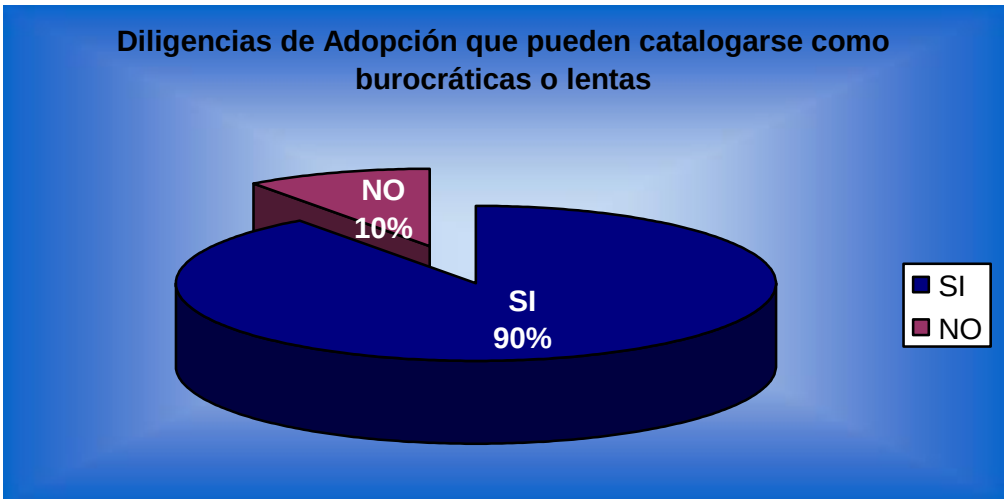
Esta pregunta es complementaria a la anterior, pues en aquélla se quería obtener la opinión objetiva de los funcionarios y empleados de las instituciones competentes acerca de la existencia o no de una política nacional específica de adopción y como ya lo habíamos señalado, todos coincidieron en que no existe una política clara en torno al trámite de adopción. Sin embargo pese a la no existencia de tal política de adopción, los entrevistados indicaron una serie de directrices o parámetros que debería contener necesariamente esa política, entre éstos podemos señalar: prevalecimiento del Interés Superior del Menor, aplicación del principio de Subsidiariedad de la adopción, respeto al derecho del

niño de crecer en una familia, y promover bajo el estricto cumplimiento del Interés Superior del Menor la adopción nacional y extranjero.

El resultado anterior ayuda a comprobar nuestra **hipótesis específica Nº 4:** “La falta de una política nacional clara en relación a las diligencias de adopción genera retardación en el trámite de las mismas”.

7. ¿Considera que actualmente las Diligencias de Adopción pueden catalogarse como Burocráticas o Lentas?

RESPUESTAS	FRECUENCIA	%
SI	9	90
NO	1	10
TOTAL	**10**	**100**



Dentro de la población entrevistada, un 90% indicó que las diligencias de adopción son burocráticas o lentas; es indiscutible que en éstas impera la dilación procesal bajo ningún argumento puede justificarse que la mayoría de niños institucionalizados están en esa condición por negligencia institucional, pues hay una diferencia muy sustancial entre la carga laboral que puede tener una institución, que a su vez puede implicar cierto estudio en particular y otra cosa es la negligencia de los funcionarios, que puede entenderse como retraso indebido o injustificado y que en suma es, a todas luces, dilación procesal.

Por otro lado, un 10% avaló el accionar actual de las diligencias de adopción, quedando, en cierta manera, satisfechos con el trámite de las mismas y por lo tanto, no las catalogaron como burocráticas o lentas.

Este resultado contribuye a fundamentar nuestra **Hipótesis General:** “Las deficiencias administrativas por parte de las instituciones involucradas en las diligencias de adopción generan retardación en el trámite de las mismas”.

7.1 ¿La falta de una Política Nacional de Adopciones incide en que dichas Diligencias sean Burocráticas o Lentas? (En caso de respuesta afirmativa a la pregunta anterior)

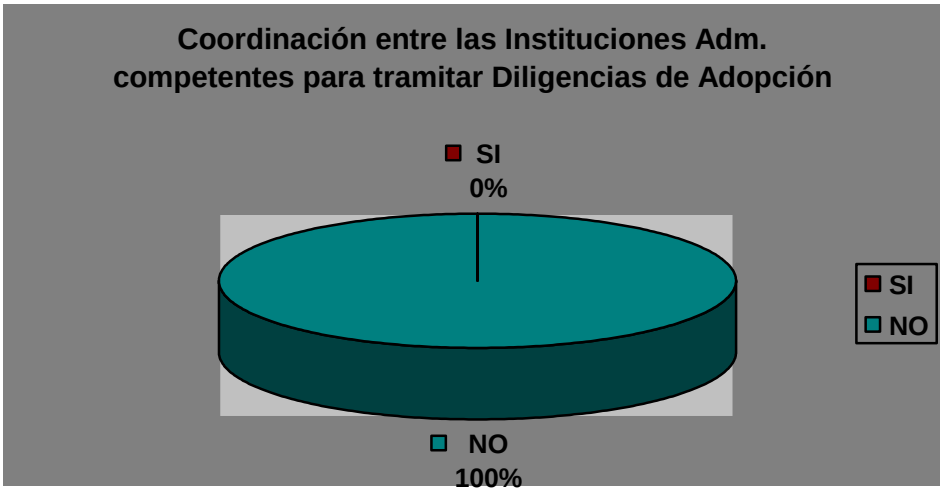
RESPUESTAS	FRECUENCIA	%
SI	9	100
NO	0	0
TOTAL	**10**	**100**

Del total de los entrevistados, el 100% coincidió en señalar que la falta de una política nacional de adopciones incide en la burocratización de las diligencias de adopción, pues ciertamente, sin el temor a equivocarnos, podemos manifestar que si hubiera una política nacional de adopciones, se les asignaran roles específicos a las instituciones reguladoras de la adopción, hubiera una institucionalidad comprometida con la niñez y por supuesto, de una burocracia desmedida se pasaría a una retardación tolerable acorde con el principio del Interés Superior del Menor paralelamente con el de Pronta y Cumplida Justicia Administrativa.

Lo anterior demuestra nuestra **hipótesis específica Nº4:** “La falta de una política nacional clara en relación a las diligencias de adopción genera retardación en el trámite de las mismas”.

8. ¿Considera que existe una adecuada coordinación entre las Instituciones Administrativas competentes para tramitar las Diligencias de Adopción?

RESPUESTAS	FRECUENCIA	%
SI	0	0
NO	10	100
TOTAL	**10**	**100**

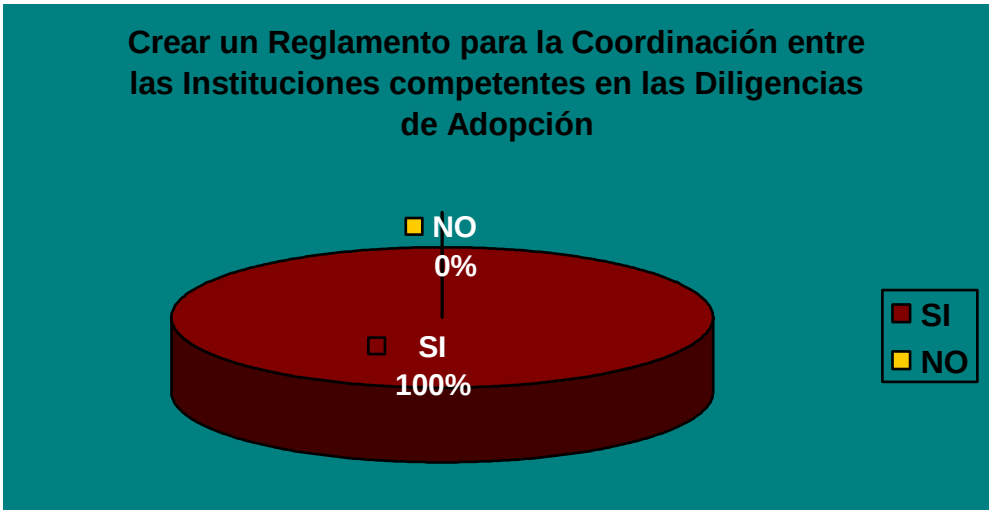


En relación a esta pregunta, un 30% respondió que sí hay una adecuada coordinación entre las instituciones administrativas, pese a los vacíos legales existentes y a los procedimientos administrativos que cada institución adopta. En cambio, un 70% manifestó que no hay coordinación entre las instituciones, principalmente porque no hay una política nacional de adopción que indique roles específicos de trabajo para las instituciones y sobre todo, no hay funcionarios comprometidos con la problemática de la niñez sujeta a adopción.

El anterior resultado ayuda al logro de nuestro **objetivo específico Nº 4:**"Evaluar la función de cada una de las instituciones administrativas competentes en el trámite de las Diligencias de Adopción".

9. ¿Considera necesario que se cree un Reglamento para la Coordinación entre las Instituciones competentes en las Diligencias de Adopción?

RESPUESTAS	FRECUENCIA	%
SI	10	100
NO	0	0
TOTAL	**10**	**100**

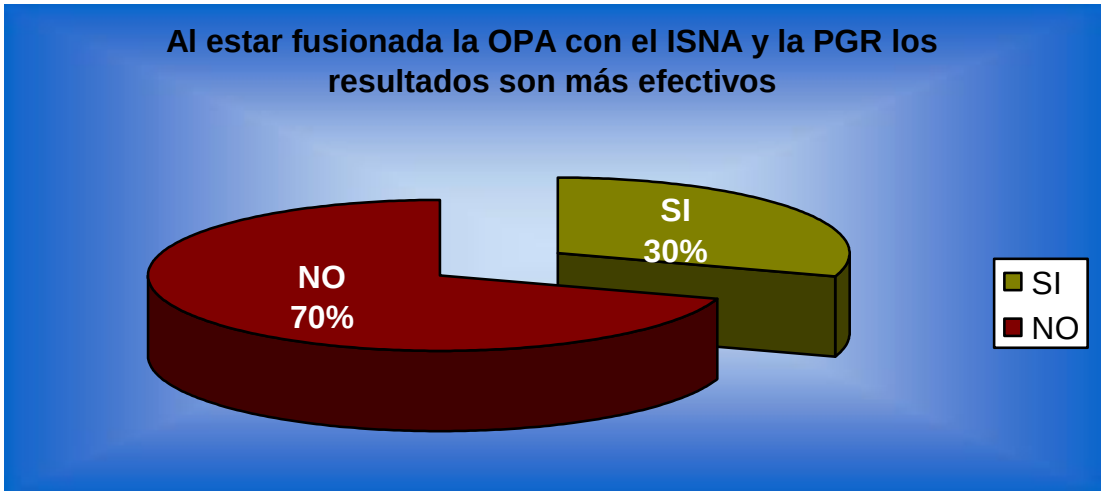


En referencia a esta pregunta un 70% consideró que no era necesario crear un reglamento de coordinación, pues justifican el desempeño de las instituciones, bajo el criterio que a pesar de las limitantes financieras, humanas y materiales a que están sometidas las instituciones administrativas, éstas hacen todo lo que está a su alcance por optimizar sus funciones. En cambio, un 30% señaló que sí es necesario crear un reglamento de coordinación, el cual traería una serie de ventajas orientadas a una mejor coordinación interinstitucional.

El anterior resultado contribuye a establecer nuestro **objetivo específico Nº 4:**"Evaluar la función de cada una de las instituciones administrativas competentes en el trámite de las Diligencias de Adopción".

10. ¿Considera usted que al estar fusionada la OPA con el ISNA y la PGR los resultados son más efectivos?

RESPUESTAS	FRECUENCIA	%
SI	3	30
NO	7	70
TOTAL	**10**	**100**



Este resultado demuestra en forma clara, que la opinión que predomina entre los mismos funcionarios y empleados de las Instituciones Administrativas, pese a que no es favorable a la calificación de sus funciones, consiste en considerar que los resultados de los trámites en la fase administrativa de las diligencias de adopción no han sido más efectivos a partir de la creación de la O.P.A.. En otras palabras, la mayoría opina que no se cumple la finalidad primordial proyectada con la creación de esta oficina, o en el mejor de los casos y en atención al menor porcentaje que respondió en sentido positivo, existen serias dudas sobre tal efectividad.

Al preguntar porqué, quienes respondieron afirmativamente, aseguran que ya no hay duplicidad de esfuerzos, que existe optimización de recursos y que hay mayor coordinación entre las instituciones administrativas.

Por otra parte entre quienes respondieron en sentido negativo, prevalece la opinión de que no existe coordinación entre las Instituciones Administrativas y que además no puede hablarse de eficiencia cuando resulta inoperante tener dos instituciones trabajando con limitaciones humanas y materiales, que no permite celeridad durante el trámite.

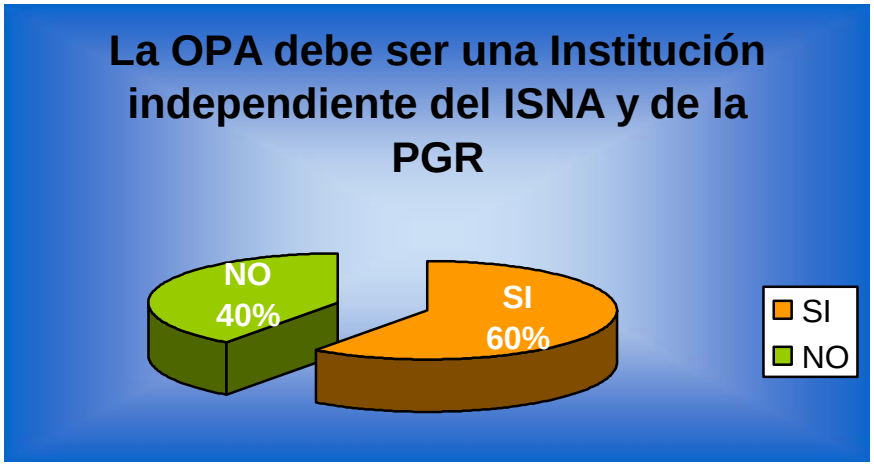
Cabe destacar, que además este resultado ayuda al logro de varios de los **objetivos específicos** planteados, siendo estos: el **Nº 1** "Conocer las causas que generan la retardación en el trámite de las diligencias de adopción", el **Nº 3** "Analizamos y evaluamos el marco jurídico que regula las Diligencias de Adopción", el **Nº 4** "Evaluamos la efectividad en la aplicación de la normativa jurídica nacional e internacional relativa al trámite de las Diligencias de Adopción" y el **Nº 5** "Evaluamos la función de cada una de las instituciones administrativas competentes en el trámite de las Diligencias de Adopción". Al conocer este problema también se genera la pauta para "Proponer alguna medida tendiente a solucionar la problemática estudiada", siendo este nuestro objetivo **Nº 7**.

En cuanto al Sistema de Hipótesis planteado, este resultado también ayuda a comprobar las siguientes: en lo relativo a las deficiencias administrativas (una parte) se comprueba nuestra **Hipótesis General:** "Las deficiencias administrativas y judiciales por parte de las Instituciones involucradas en las Diligencias de Adopción genera retardación en el trámite de las mismas", así como las **Hipótesis Específicas Nº 1** "Las deficiencias en la aplicación del Marco Legal relativo a las diligencias de adopción genera

retardación en el trámite de las mismas”**,**el **Nº 2** “Las deficiencias administrativas de las instituciones competentes en las diligencias de adopción genera retardación en el trámite de las mismas” **y la Nº 3** “El excesivo burocratismo de las diligencias de adopción genera retardación en el trámite de las mismas” .

11. ¿Cree conveniente que la OPA sea una Institución independiente del ISNA y de la PGR?

RESPUESTAS	FRECUENCIA	%
SI	6	60
NO	4	40
TOTAL	**10**	**100**



En este caso no hay una marcada tendencia, por el contrario, las opiniones contrapuestas son bastante equilibradas, resultando una mayoría mínima a favor del sí; lo que hace deducir que un eventual cambio en la O.P.A. para convertirse en una institución independiente, tendría que ser bien analizada, por considerarse en la actualidad que tal transformación tendría sus pro y sus contra.

Quienes opinaron que no sería conveniente que la O.P.A. se independizara del I.S.N.A. y de la PGR, fundamentan su posición en que tal acción haría perderle credibilidad, ya que la actual dependencia mantiene a esta oficina bajo un control directo del I.S.N.A. y de la P.G.R. y al mismo tiempo garantiza el procedimiento.

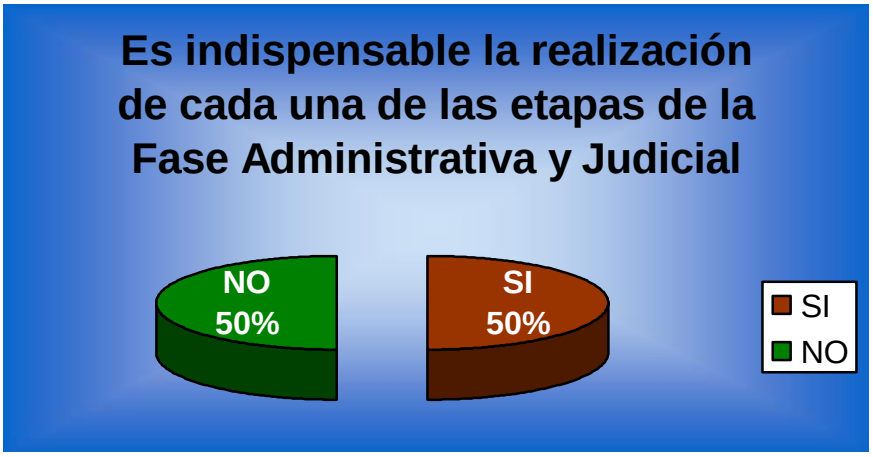
El 60% de las opiniones que consideran conveniente la independencia de la O.P.A.; es un dato muy significativo que lejos de pasarse por alto, debe tomarse muy en cuenta, porque lógicamente indica que su actual composición es con mucha probabilidad una de las principales causales de ineficiencia administrativa, al no disponer de libertad funcional. Es precisamente sobre este último punto en el que coinciden la mayoría de los encuestados que respondieron efectivamente, al sostener que una dependencia administrativa constituye un obstáculo para el cumplimiento eficiente y efectivo de su función, lo que al final se traduce en Burocracia.

Este resultado también ayuda a fundamentar los señalamientos, cuestionamientos y sugerencias hacia la O.P.A.. Así como al logro del **objetivo específico Nº 3** "Analizar y evaluar el Marco Jurídico Nacional e Internacional que regula las diligencias de adopción; así como la efectividad de su aplicación" y del **objetivo específico Nº 5** "Evaluamos la función de cada una de las instituciones administrativas competentes en el trámite de las Diligencias de Adopción", que puede significar al mismo tiempo, previo análisis integral, una medida tendiente a solucionar la problemática estudiada, que constituye nuestro objetivo específico **Nº 7**.

Por otra parte también contribuye a fundamentar nuestra **Hipótesis General** "Las deficiencias administrativas y judiciales por parte de las Instituciones involucradas en las Diligencias de Adopción genera retardación en el trámite de las mismas" y de las **Hipótesis Específicas Nº 1** "Las deficiencias en la aplicación del Marco Legal relativo a las diligencias de adopción genera retardación en el trámite de las mismas" y **Nº 2** "Las deficiencias administrativas de las instituciones competentes en las diligencias de adopción genera retardación en el trámite de las mismas"

12. ¿Considera indispensable la realización de cada una de las etapas que actualmente conforman tanto la Fase Administrativa como la Judicial de las diligencias de adopción?

RESPUESTAS	FRECUENCIA	%
SI	5	50
NO	5	50
TOTAL	**10**	**100**



Este es otro dato que refleja mucho equilibrio en relación a opiniones contrapuestas. Por lo tanto también demuestra que es un punto polémico, contrario sensu hubiese una marcada diferencia de opiniones.

Quienes opinaron a favor que se realicen cada una de las etapas de las Diligencias de Adopción, en general se basan en primer lugar en que estos son necesarios, porque da lugar a que cada área se desempeñe según su competencia, pero dos de estas opiniones también coincidieron en que se deben realizar, pero con una mayor coordinación para no burocratizar el proceso.

La conveniencia de no realizar o suprimir etapas, según los encuestados, se fundamenta en la necesidad imperante de realizar una Reingeniería del

Procedimiento Administrativo, al ser considerados algunos pasos como repetitivos e innecesarios siendo estos los que generan mayor retardación y burocracia; sin embargo, hacen la salvedad que cualquier modificación al procedimiento debe realizarse pensando en la protección integral de los niños/as.

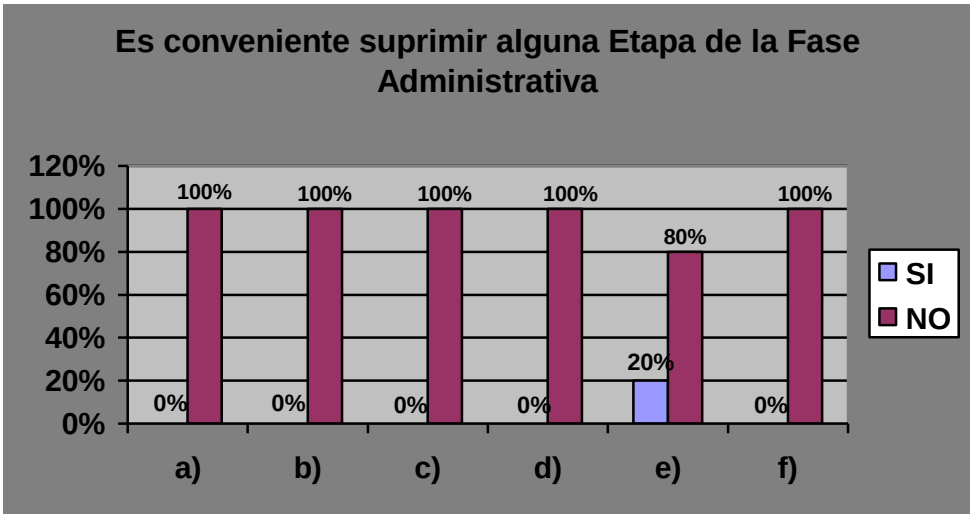
Un 50% de opiniones favorables en relación a la supresión de pasos o etapas procedimentales, visto con un sentido analítico, es un porcentaje grande, que al menos obliga por ética profesional, a que las autoridades competentes se sienten y analicen objetivamente este punto.

Pese a que no hay una posición prevalerte, este resultado puede ser tomado en cuenta en relación a los **Objetivos Específicos: Nº 1** "Conocer las causas que generan la retardación en el trámite de las diligencias de adopción"; **Nº 3** "Analizar y evaluar el Marco Jurídico Nacional e Internacional que regula las diligencias de adopción; así como la efectividad de su aplicación". También se genera la pauta para "Proponer alguna medida tendiente a solucionar la problemática estudiada", en atención a nuestro objetivo **Nº 7**.

En relación a las **Hipótesis** Planteadas, los datos obtenidos en cierto grado (siendo el caso de la minoría de respuestas) contribuyen a comprobar la **Nº 2** "Las deficiencias administrativas de las instituciones competentes en las diligencias de adopción genera retardación en el trámite de las mismas" y la **Nº 3** "El excesivo burocratismo de las diligencias de adopción genera retardación en el trámite de las mismas".

13. ¿Considera conveniente suprimir alguna etapa de la Fase Administrativa? Siendo estas:

RESPUESTAS	SI		NO		TOTAL	
	Fr.	%	Fr.	%	Fr.	%
a) Estudio y Análisis de Expediente por el Equipo Mult.	0	0	10	10	10	100
b) Informe Social.	0	0	10	10	10	100
c) Informe Psicológico.	0	0	10	10	10	100
d) Conoc. de Solicitudes por el Comité Inst. de Asignación	0	0	10	10	10	100
e) Trámites con las Procuradurías Auxiliares.	2	20	8	80	10	100
f) Procedimiento para decretar la Aptitud de Adopción.	0	0	10	0	10	100



Este resultado es un complemento del anterior, ya que la pregunta que le dio origen, tenía por finalidad obtener una respuesta más específica en relación alos cambios que se sugieren al procedimiento administrativo de adopción. A simple vista parece contradictorio que en la pregunta anterior, 5 personas respondieron que no consideraban indispensable la realización de cada una de las etapas del actual procedimiento, y en este caso sólo dos personas respondieron que consideran conveniente suprimir los trámites con las Procuradurías Auxiliares.

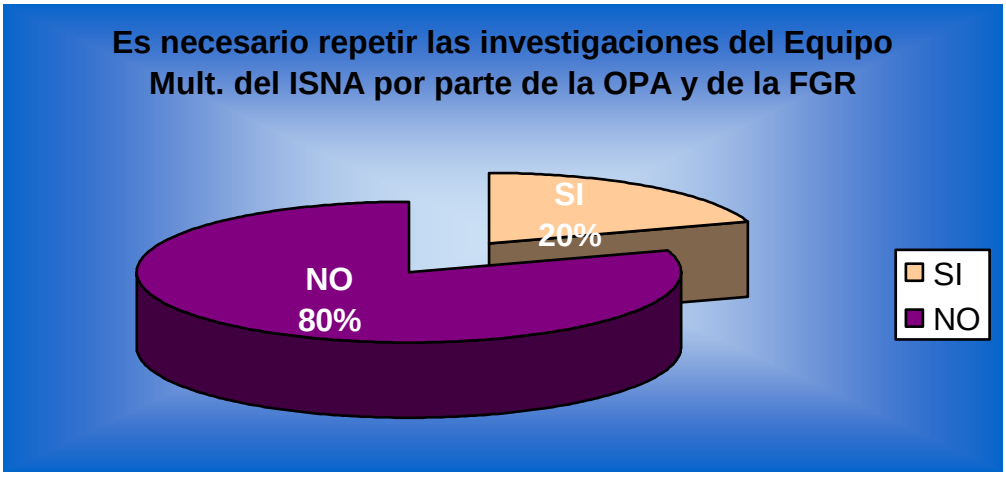
Lo anterior se explica en el sentido que quienes respondieron en sentido afirmativo en la pregunta anterior, no se refieren a suprimir etapas completas, sino a modificar algunos requisitos de las mismas, por ejemplo el que no sea necesario dar dos consentimientos (I.S.N.A. y P.G.R.) al momento de asignar a una familia previamente calificada por la O.P.A.

Este resultado completa al anterior y ayuda a lograr los **objetivos específicos Nº 3** “Analizar y evaluar el Marco Jurídico Nacional e Internacional que regula las diligencias de adopción; así como la efectividad de su aplicación“; **Nº 5** “Evaluamos la función de cada una de las instituciones administrativas competentes en el trámite de las Diligencias de Adopción” y **Nº 7** “Proponer alguna medida tendiente a solucionar la problemática estudiada”.

En el mismo sentido ayuda a comprobar la **Hipótesis General** “Las deficiencias administrativas y judiciales por parte de las Instituciones involucradas en las Diligencias de Adopción genera retardación en el trámite de las mismas”, y las **Hipótesis Específicas Nº 2** “Las deficiencias administrativas de las instituciones competentes en las diligencias de adopción genera retardación en el trámite de las mismas” y la **Nº 3** “El excesivo burocratismo de las diligencias de adopción genera retardación en el trámite de las mismas”.

14. ¿Cree usted que es necesario repetir las investigaciones del Equipo Multidisciplinario del ISNA por parte de la OPA y de la PGR?

RESPUESTAS	FRECUENCIA	%
SI	2	20
NO	8	80
TOTAL	**10**	**100**



Sobre este punto la gran mayoría de los encuestados es categórico en afirmar que nos es necesario repetir investigaciones. Las razones dadas por quienes emitieron la opinión mayoritaria no son muy variadas, pero cada una tiene un enorme mensaje: Hay duplicidad de esfuerzo, desgaste de recursos y no es posible que exista desconfianza entre las instituciones administrativas; resultado que también contribuye a reafirmar el señalamiento de que existen pasos procedimentales innecesarios o repetitivos; punto que fue indagado en las dos preguntas anteriores.

En cuanto al argumento de quienes sostienen que es necesario repetir investigaciones, consideramos que es muy pobre, ya que solamente un

encuestado expresó que deben repetirse porque la legislación plantea esa situación, y el otro restante manifestó que “la seguridad solo se la puede dar cada institución”, ya que por descuido o mala intención existe la posibilidad de error, que puede ser subsanado con otra realización o revisión en su caso.

En relación al último argumento, hay que recordar que no se está frente a un problema numérico, en donde es más frecuente un error, de llegar a tener lugar, sería por razones de incapacidad o por mero dolo, y sobre esta probabilidad real de que exista mala intención, se supone que el Juez está precisamente para garantizar que en caso de cualquier anomalía, simplemente no ratifica lo actuado, o en el mejor de los casos previene lo considerado defectuoso para su posterior subsanación, es decir su función en esencia constituye una especie de filtro sobre cualquier inconveniente que pudo haber tenido lugar en la Fase Administrativa. Queda evidenciado entonces que actualmente existen pasos procedimentales repetitivos y por ende considerados innecesarios.

La respuesta obtenida es muy valiosa, tanto que nos ayuda a comprobar varios **Objetivos Específicos**, siendo estos el **Nº 1** “Conocer las causas que generan la retardación en el trámite de las diligencias de adopción”; el **Nº 3** “Analizar y evaluar el Marco Jurídico Nacional e Internacional que regula las diligencias de adopción; así como la efectividad de su aplicación“; el **Nº 5** “Evaluamos la función de cada una de las instituciones administrativas competentes en el trámite de las Diligencias de Adopción” y el **Nº 7** “Proponer alguna medida tendiente a solucionar la problemática estudiada”.

En cuanto al **Sistema de Hipótesis**, se ayuda a comprobar con este resultado, nuestra **Hipótesis General** “Las deficiencias administrativas y judiciales por parte de las Instituciones involucradas en las Diligencias de

Adopción genera retardación en el trámite de las mismas", y las **Hipótesis Específicas Nº 1** "Las deficiencias en la aplicación del Marco Legal relativo a las diligencias de adopción genera retardación en el trámite de las mismas"; **Nº 2** "Las deficiencias administrativas de las instituciones competentes en las diligencias de adopción genera retardación en el trámite de las mismas" y la **Nº 3** "El excesivo burocratismo de las diligencias de adopción genera retardación en el trámite de las mismas" y la **Nº 7** "La ausencia del principio de Legalidad Administrativa da lugar a la Burocracia en el trámite de las Diligencias de Adopción".

15. ¿Cree usted necesario que se vuelva a realizar un estudio psicológico y/o socio-económico a una familia extranjera, para verificar si es apta para adoptar, cuando ya se realizó por una entidad autorizada, (en el país de origen del adoptante) por parte del equipo multidisciplinario nacional?

RESPUESTA	FRECUENCIA	%
SI	3	30
NO	7	70
TOTAL	**10**	**100**

El resultado de esta pregunta, comprueba que la mayoría de operadores de las instituciones administrativas, considera innecesaria la realización de este tipo de estudios, de hecho al responder porqué, un buen número los señala como algunos de los pasos dentro de la Fase Administrativa que deberían suprimirse o limitarse a una revisión. Asimismo, entre otras opiniones se encuentran, que no tiene lógica calificar los estudios provenientes del extranjero y por organismos acreditados a la Conferencia Permanente de la Haya, ya que eso significa desconfianza, que en todo caso no logra comprobar las investigaciones en el extranjero.

Entre las personas que respondieron en sentido afirmativo, dos no explicaron porqué y solo uno aseguró que no se vuelven a repetir estudios, sino que lo que se realiza es un análisis del estudio proveniente del extranjero. En todo caso, hasta donde se conoce, los famosos “análisis” son tan minuciosos que equivalen a realizar otro estudio, lo que puede traducirse en duplicidad de esfuerzos sin que exista necesidad, generando al mismo tiempo mayor retardación.

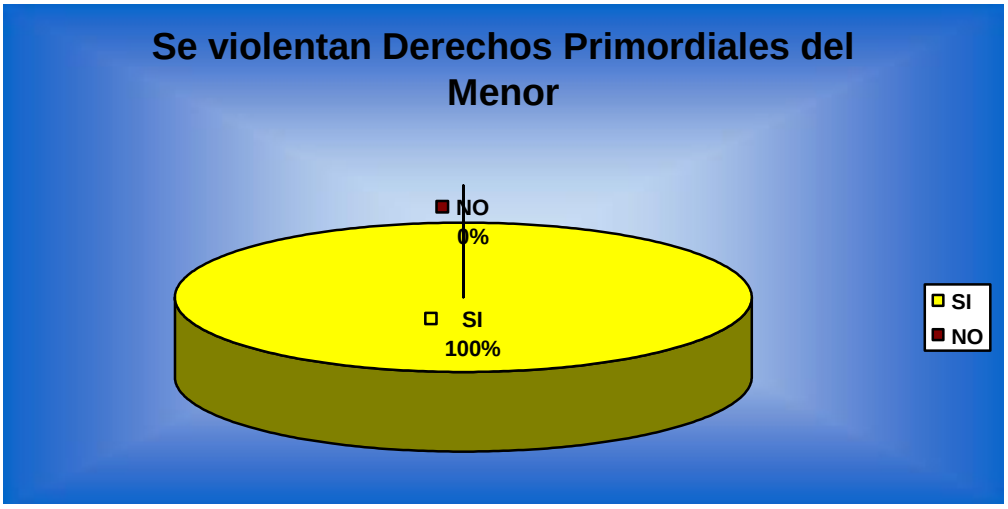
En otras palabras, a la luz de esta opinión generalizada esta práctica debe suprimirse.

La respuesta a esta interrogante ayuda a comprobar los **Objetivos Específicos Nº 1** “Conocer las causas que generan la retardación en el trámite de las diligencias de adopción”; **Nº 3** “Analizar y evaluar el Marco Jurídico Nacional e Internacional que regula las diligencias de adopción; así como la efectividad de su aplicación“; **Nº 5** “Evaluamos la función de cada una de las instituciones administrativas competentes en el trámite de las Diligencias de Adopción” y **Nº 7** “Proponer alguna medida tendiente a solucionar la problemática estudiada”.

También ayuda a comprobar la **Hipótesis General** “Las deficiencias administrativas y judiciales por parte de las Instituciones involucradas en las Diligencias de Adopción genera retardación en el trámite de las mismas”, y las **Hipótesis Específicas Nº 1** “Las deficiencias en la aplicación del Marco Legal relativo a las diligencias de adopción genera retardación en el trámite de las mismas”; **Nº 2** “Las deficiencias administrativas de las instituciones competentes en las diligencias de adopción genera retardación en el trámite de las mismas” y **Nº 3** “El excesivo burocratismo de las diligencias de adopción genera retardación en el trámite de las mismas”.

16. ¿Considera usted que se le violentad derechos primordiales a un menor cuando el trámite de Diligencias de Adopción tarda un período de dos años o más?

RESPUESTA	FRECUENCIA	%
SI	10	100
NO	0	0
TOTAL	**10**	**100**



Cuando se formuló esta pregunta, creímos que por ser directa y desfavorable para calificar el accionar de las instituciones administrativas, la mayoría diría que no; sin embargo pensamos en que era conveniente-pese al riesgo de respuesta negativa-hacerla en forma directa para que no generara dudas sobre este punto fundamental en nuestra investigación. Nuestra sorpresa fue que nadie se atrevió a decirlo, en tal sentido, no podría pedirse un resultado más categórico, lo cual es fabuloso para probar nuestro enunciado del problema, ya que este resultado nos da la facultad de poder afirmar con certeza que con la retardación promedio en las diligencias, sí se le violentan derechos primordiales a un menor, incluyendo su Interés Superior.

Los encuestados fundamentaron su opinión en las siguientes consideraciones: Se le impide al menor el derecho a una familia mientras dura

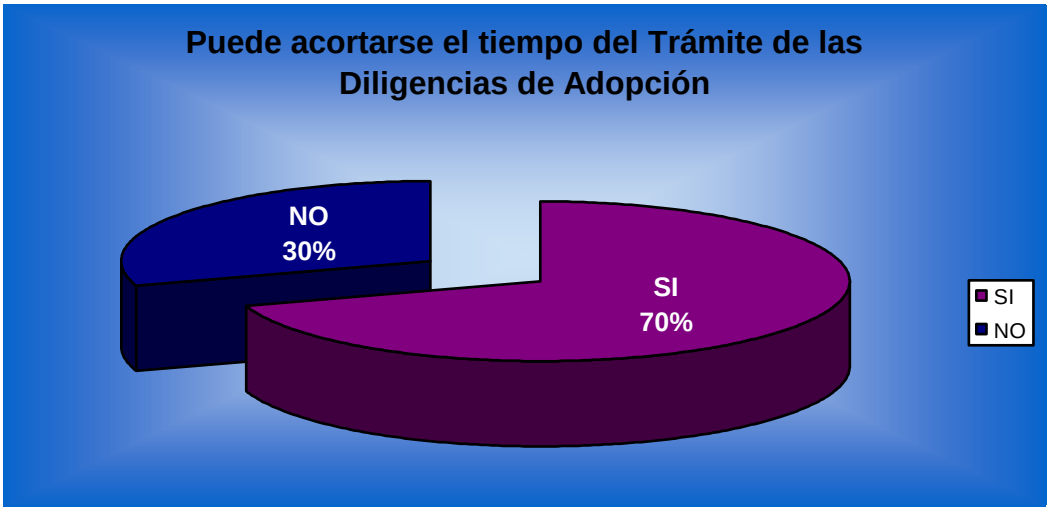
el trámite; cada día que no tenga una familia se le ocasiona daños irreparables al niño/a institucionalizado; es necesario que cada niño/a tenga derecho a su identidad y se le está obstaculizando la posibilidad de un mejor futuro.

Este resultado se suma a la lista de respuestas que contribuyen a cumplir los **Objetivos Específicos Nº 2** "Conocer las Consecuencias jurídicas que genera la Retardación en el trámite de las Diligencias de Adopción"; **Nº 3** "Analizar y evaluar el Marco Jurídico Nacional e Internacional que regula las diligencias de adopción; así como la efectividad de su aplicación"; **Nº 5** "Evaluamos la función de cada una de las instituciones administrativas competentes en el trámite de las Diligencias de Adopción" y **Nº 6** "Evaluamos la función de los Juzgados de Familia de San Salvador en relación al trámite de las Diligencias de Adopción".

Asimismo también ayuda a comprobar la **Hipótesis General** "Las deficiencias administrativas y judiciales por parte de las Instituciones involucradas en las Diligencias de Adopción genera retardación en el trámite de las mismas" y la **Hipótesis Específica Nº 6** "La retardación en el trámite de las Diligencias de Adopción se traduce en la vulneración del principio del Interés Superior del Menor".

17. ¿Considera usted que el tiempo de trámite de Adopción puede acortarse si la familia previamente ha servido como Hogar Sustituto?

RESPUESTA	FRECUENCIA	%
SI	7	70
NO	3	30
TOTAL	**10**	**100**



Este resultado deja evidenciada la tan señalada "Burocracia" que caracteriza la Fase Administrativa de las diligencias, porque la mayoría de funcionarios y empleados de las instituciones involucradas, reconocen que en el caso específico de las familias solicitantes que previamente han servido como "Hogar Sustituto", deberían tomarse en consideración algunos elementos que faciliten su calificación y que por lo tanto hacen innecesaria su realización.

Opinan los encuestados que no puede partirse de cero con estas familias como si se tratara de solicitantes comunes, porque ya hay un seguimiento de la adopción tanto del niño como de los padres sustitutos, porque ya existe un seguimiento psico-social de aproximadamente un año, y además

porque se ha verificado el interés del niño y la existencia de vínculos afectivos y de arraigo que deberían facilitar la asignación.

La minoría que respondió en sentido negativo, se basan en que esta figura es una medida independiente de la adopción y en que es importante el tiempo para acoplarse del adoptante al adoptado y viceversa.

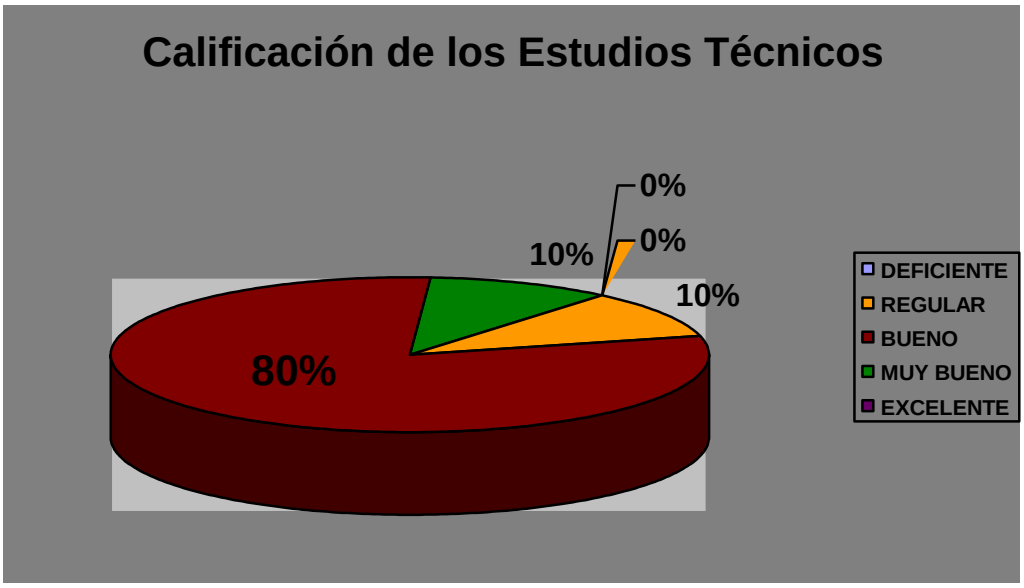
Con un alto grado de objetividad consideramos muy frágiles las posturas de quienes respondieron en sentido negativo, ya que el primer fundamento no está en discusión, pero no puede negarse que guarda una íntima relación con la calificación de la familia. El segundo argumento es contradictorio, porque en este caso concreto ya ha existido convivencia en promedio de un año.

Esta opinión contribuye al alcance de los **Objetivos Específicos Nº 3** "Analizar y evaluar el Marco Jurídico Nacional e Internacional que regula las diligencias de adopción; así como la efectividad de su aplicación"; **Nº 4** "Evaluamos la efectividad en la aplicación de la normativa jurídica nacional e internacional relativa al trámite de las Diligencias de Adopción" y **Nº 7** "Proponer alguna medida tendiente a solucionar la problemática estudiada".

En el mismo sentido también es útil para la comprobación de las **Hipótesis Específicas Nº 1** "Las deficiencias en la aplicación del Marco Legal relativo a las diligencias de adopción genera retardación en el trámite de las mismas"; **Nº 3** "El excesivo burocratismo de las diligencias de adopción genera retardación en el trámite de las mismas" y **Nº 4** "La falta de una Política Nacional Clara en relación a las Diligencias de Adopción, genera la retardación de las mismas".

18. ¿Cómo Califica la Eficacia de los Estudios Técnicos Realizados a los adoptantes para la Protección de los Derechos del Menor Adoptado?

RESPUESTA	FRECUENCIA	%
DEFICIENTE	0	0
REGULAR	1	10
BUENO	8	80
MUY BUENO	1	10
EXCELENTE	0	0
TOTAL	**10**	**100**



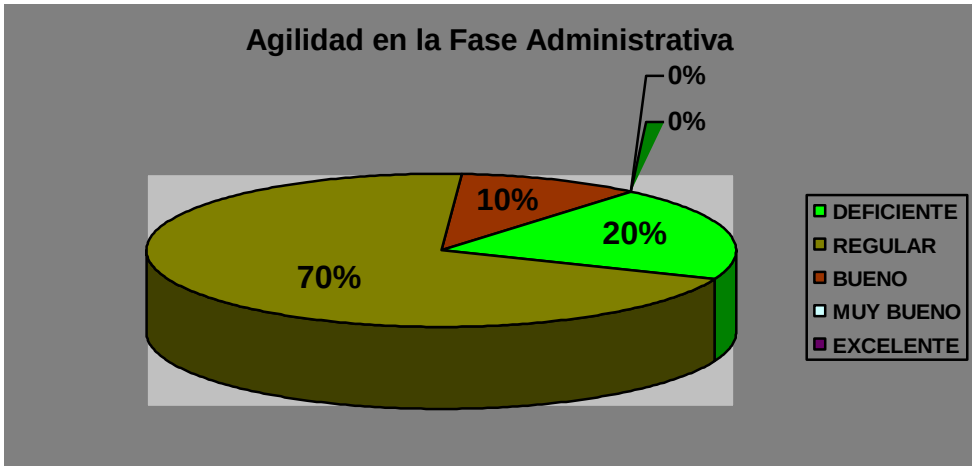
Este es un dato valioso, porque refleja que entre los "aspectos rescatables" de las instituciones administrativas, destacan la idea generalizada de la eficacia de los "Estudios Técnicos" que realizan, ya que un alto porcentaje de los encuestados lo califican de "Bueno", otro más pequeño de "Muy bueno" y solamente una persona las calificó de "Regular". En otras palabras, esto se traduce en que al menos estas actividades, en cuanto a su calidad, son

aceptables, el problema radica en el tiempo en que se realizan, es decir con una cuestionada tardanza.

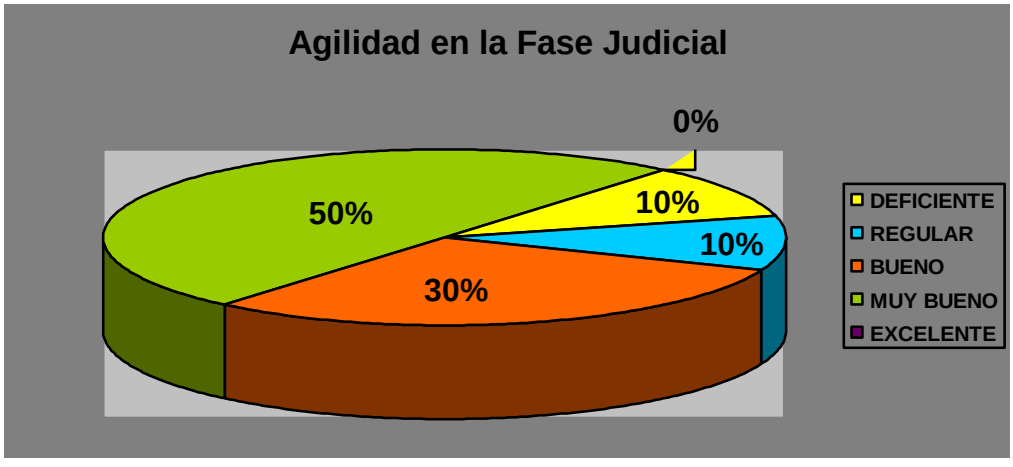
Se contribuye con esta opinión al logro de los **Objetivos Específicos Nº 4** “Evaluar la función de cada una de las Instituciones Administrativas competentes” y **Nº 5** “Evaluamos la función de cada una de las instituciones administrativas competentes en el trámite de las Diligencias de Adopción”.

19. ¿Cómo califica la agilidad de los procesos en torno a las Diligencias de Adopción?

FASE ADMINISTRATIVA		
RESPUESTA	**FRECUENCIA**	**%**
DEFICIENTE	2	20
REGULAR	7	70
BUENO	1	10
MUY BUENO	0	0
EXCELENTE	0	0
TOTAL	**10**	**100**



FASE JUDICIAL		
RESPUESTA	**FRECUENCIA**	**%**
DEFICIENTE	1	10
REGULAR	1	10
BUENO	3	30
MUY BUENO	5	50
EXCELENTE	0	0
TOTAL	**10**	**100**



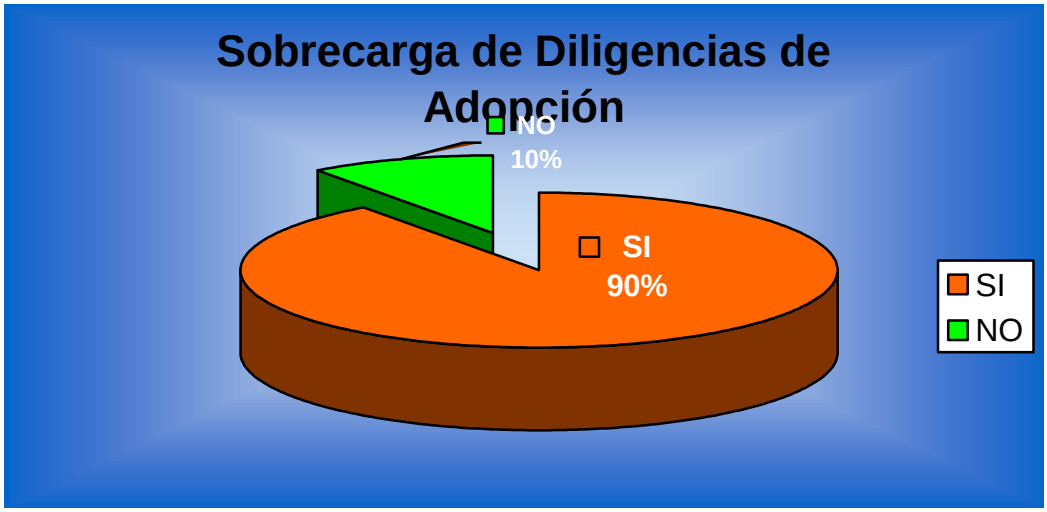
En esta interrogante, la mayoría de los entrevistados respondieron que, la agilidad que tienen tales procesos en torno a las diligencias de adopción son regulares dentro de la fase administrativa; otros respondieron que se obtiene una agilidad deficiente, es decir, que, los trámites de adopción son muy lentos dentro de la fase mencionada y, solamente uno de los encuestados opinó que dicha agilidad es buena. En conclusión como se puede observar la retardación en cuanto al trámite de las diligencias de adopción se encuentra en la fase administrativa.

En cuanto a los que opinaron acerca de la agilidad en la fase judicial, la mayor parte de los entrevistados coincidieron en manifestar que esta fase tiene un desarrollo muy bueno, es de entender que este resultado demuestra que el problema de la retardación en el trámite de las diligencias de adopción no está en la fase Judicial, sino en la fase Administrativa; otro porcentaje opinó que la agilidad en la fase en comento es regular y por último otro sector entrevistado, dijo que es deficiente.

Este resultado ayuda a la comprobación de uno del logro del **Objetivo Específico Nº 6** el cual es: “Evaluar la función de los Juzgados de Familia de San Salvador en relación al trámite de las diligencias de adopción”; asimismo la **Hipótesis Específica Nº 2:** “Las deficiencias Administrativas de las instituciones competentes en las diligencias de adopción genera retardación en el trámite de las mismas”.

20. ¿Considera que existe sobrecarga de diligencias de Adopción asignadas a cada Equipo Multidisciplinario?

RESPUESTAS	FRECUENCIA	%
SI	9	90
NO	1	10
TOTAL	**10**	**100**



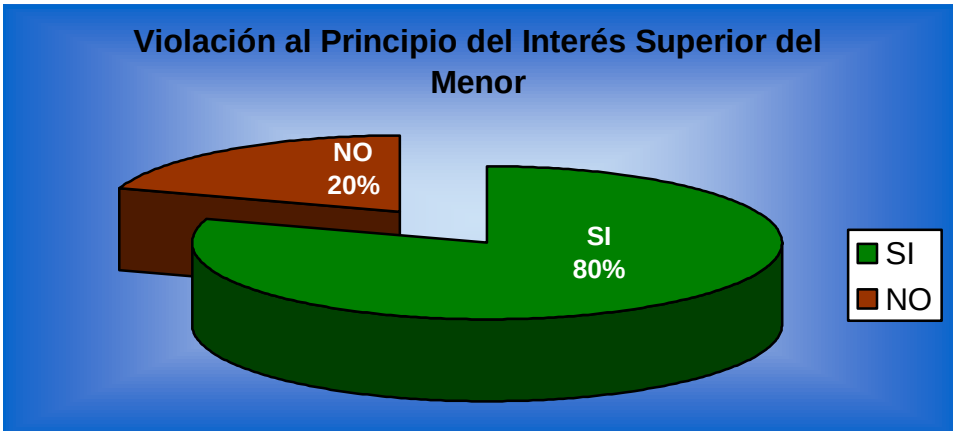
La mayoría de los entrevistados, opinaron que sí existe sobrecarga o mora laboral en relación a las diligencias de adopción asignadas a cada equipo multidisciplinario de las instituciones administrativas competentes.

Como se puede observar solamente un entrevistado respondió lo contrario, es decir opinó que no existe sobrecarga.

El resultado anterior, pone en evidencia la **Hipótesis Específica Nº 5:** "La falta de recursos humanos, económicos y materiales se traducen en que las instituciones administrativas que tienen competencia en el trámite de las diligencias de adopción no pueden cumplir su función de manera eficiente".

21. ¿Cree usted que se violenta el principio del Interés Superior del Menor cuando no se procede a autorizar una Adopción a favor de una familia extranjera que si reúne requisitos, pero desiste debido a que el trámite es demasiado burocrático?

RESPUESTAS	FRECUENCIA	%
SI	8	80
NO	2	20
TOTAL	**10**	**100**



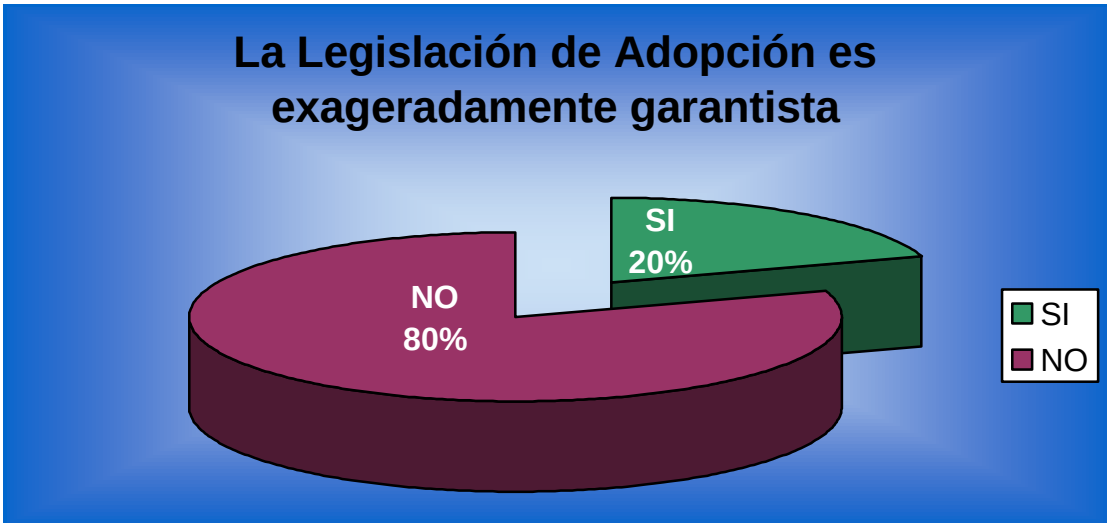
La mayoría de los entrevistados coinciden en manifestar que sí se violenta el Principio del Interés Superior del Menor, debido a que el trámite de adopciones es demasiado burocrático; los que opinaron afirmativamente señalaron que se pierde la oportunidad de colocación de niños; otros puntualizaron que se limita la posibilidad de mejorar el futuro de los niños; a su vez un 30% concluyó que los niños/as tienen derecho a una familia y a su identidad, y con el actual trámite de adopción, que está cargado de dilación procesal se violenta el referido principio.

Lo anterior pone de manifiesto, el **Objetivo Específico Nº 4** el cual es: "Evaluar la efectividad en la aplicación de la normativa jurídica nacional e internacional relativa al trámite de las diligencias de adopción"; asimismo la

Hipótesis Específica Nº 4: “La falta de una política nacional clara en relación a las diligencias de adopción genera retardación en el trámite de las mismas”.

22. ¿Considera usted que la actual legislación de Adopción es exageradamente garantista, tal como lo señaló el Presidente de la Republica?

RESPUESTAS	FRECUENCIA	%
SI	2	20
NO	8	80
TOTAL	**10**	**100**



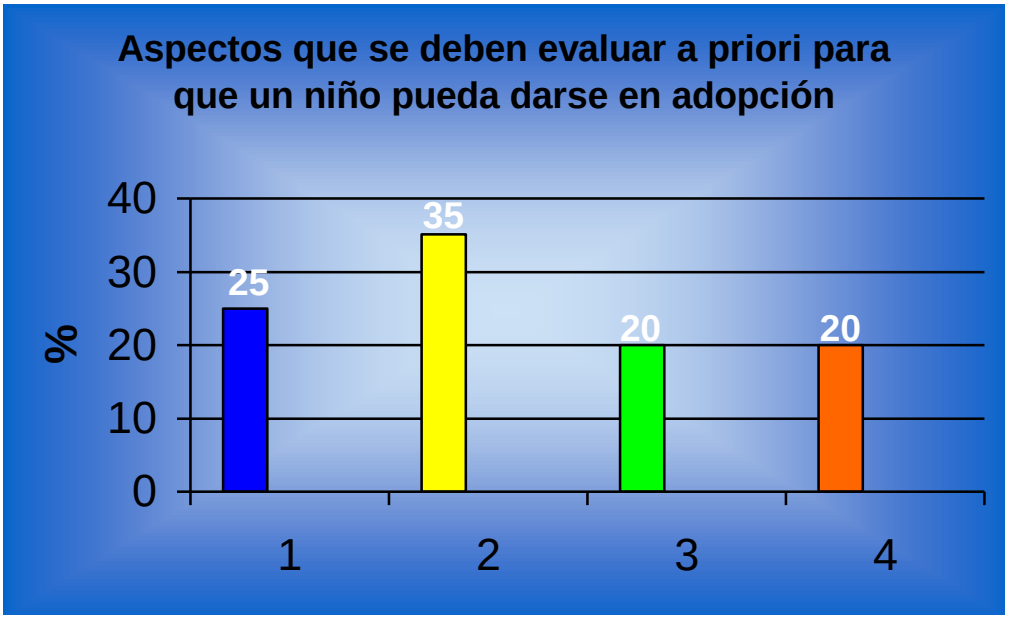
La mayor parte de los entrevistados respondieron de manera negativa esta interrogante; aduciendo que no es exageradamente garantista porque la legislación busca proteger el destino de asignación de los niños/as; otros opinaron que es necesario garantizar que la niñez y la adolescencia esté segura con la familia adoptante; asimismo respondieron que es garantista, pero no en forma exagerada; otro porcentaje opinó que el problema consiste en que no se cumplen los términos o plazos del trámite de adopción; incluso algunos aconsejaron que se debería hacer o procurar la operativización del trámite, convirtiéndolo en un mecanismo ágil y oportuno; y otros dijeron que es responsable garantizar que el niño reciba las garantías idóneas en su hogar adoptivo.

En cuanto a los que estuvieron de acuerdo con el señalamiento del Presidente de la República, éstos dijeron que antes con facilidad se llevaban a un niño en adopción, y ahora se ha pasado a una legislación muy garantista que ha evitado adopciones de niños, los cuales quieren las familias Europeas o Americanas y que por supuesto, llenan los requisitos, pero desisten debido a la burocratización del trámite de adopciones, en razón de ello se debe buscar un equilibrio entre la responsabilidad de un Estado de garantizar el bienestar a un niño sujeto de adopción y la oportunidad que debe ofrecérseles de permanecer a un hogar.

La respuesta obtenida es muy valiosa, tanto que nos ayuda a comprobar el **Objetivo Específico Nº 3** el cual es: “Analizar y evaluar el marco jurídico que regula las diligencias de adopción”; asimismo la **Hipótesis Específica Nº 1** la cual es: “ Las deficiencias en la aplicación del marco legal relativo a las diligencias de adopción genera retardación en el trámite de las mismas”.

23. ¿Qué aspectos cree que se deben evaluar (a priori) como primordiales para que un niño sea considerado como candidato para darlo en adopción?

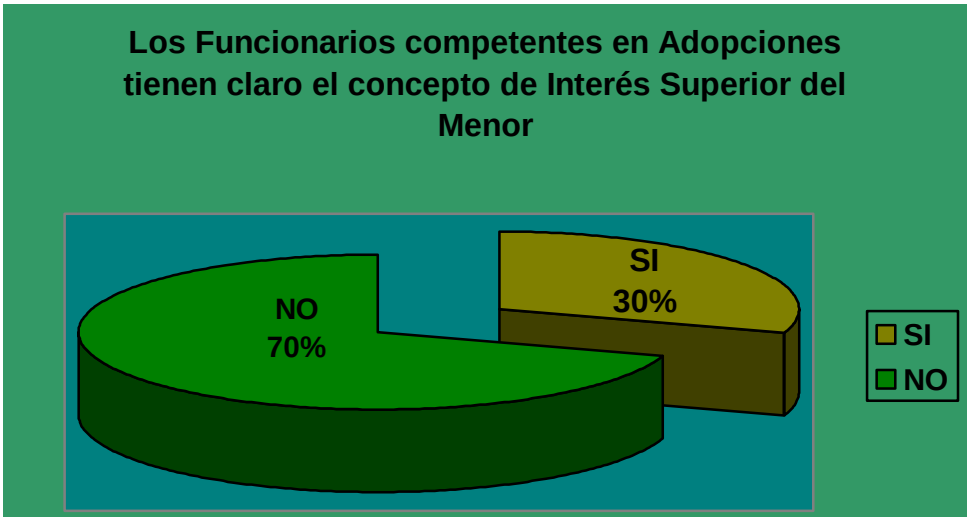
RESPUESTAS	FRECUENCIA	%
1. Condiciones Familiares (psicológicos, socioeconómicos, etc.)	5	25
2. Estado Familiar (abandonado, huérfano, de filiación descon.)	7	35
3. Interés Superior del Menor.	4	20
4. Principio de Subsidiariedad.	4	20
TOTAL	**20**	**100**



Dentro de los aspectos que se deben de evaluar a priori, la mayoría de los entrevistados dijeron que el factor que debe prevalecer para ser considerado un niño como candidato para darlo en adopción es: “el estado familiar”, por ejemplo si es abandonado, huérfano o de filiación desconocida. Otros, por su parte, respondieron que las “condiciones familiares”, son lo que debe tener prioridad, ya sean éstas psicológicas, socioeconómicas, etc. Y otros opinaron que debe de tomarse en cuenta “el Interés Superior del Menor”; también hubo un porcentaje que opinó que debe tomarse en cuenta prioritariamente el “Principio de Subsidiariedad”.

24. ¿A su juicio los Empleados o Funcionarios competentes en el Trámite de las Diligencias de Adopción tienen claro el concepto de Interés Superior del Menor, como principio rector de la institución adoptiva?

RESPUESTAS	FRECUENCIA	%
SI	3	30
NO	7	70
TOTAL	**10**	**100**



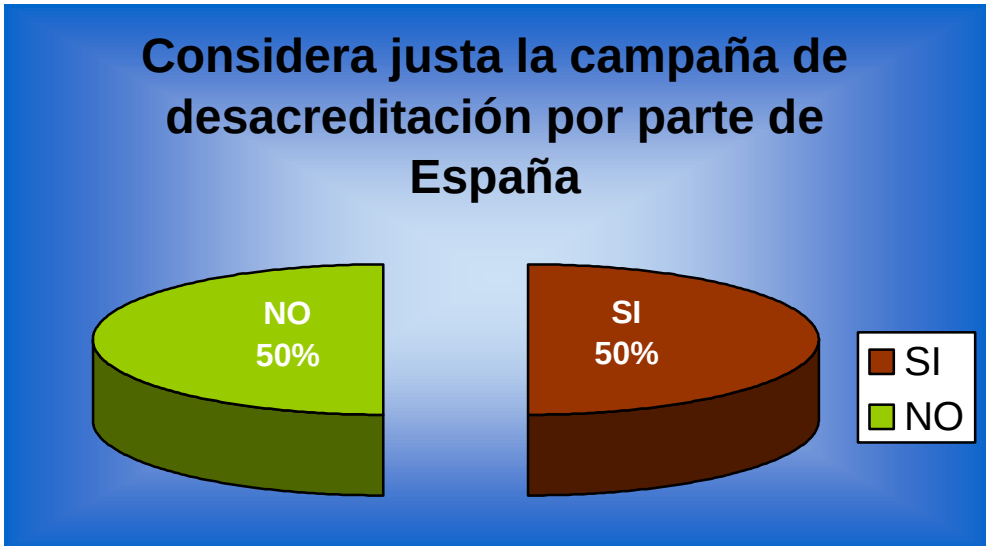
Con respecto a esta interrogante, la mayoría de los funcionarios competentes en el trámite de las diligencias de adopción coincidieron en manifestar que no había claridad acerca del concepto del Interés Superior del Menor; éstos consideraron que se evalúa la documentación requerida para el trámite de manera fría y deshumana; un porcentaje respondió que no lo conocen, pues los hechos y estadísticas referentes a la adopción hablan por si mismas y denotan un marcado desconocimiento del principio en referencia por parte de los empleados y funcionarios competentes en el trámite expuesto. En cuanto a los que respondieron positivamente y avalaron el trabajo desempeñado por los funcionarios y empleados de las instituciones

competentes, éstos justificaron su opinión en el hecho que las instituciones y sus titulares trabajan en torno al bienestar del niño/a y no al de los adultos, y precisamente la retardación se da porque se busca garantizar una familia que les brinde una mejor calidad de vida.

Este resultado se suma a la lista de respuestas que contribuyen a cumplir con el **Objetivo Específico Nº 3:** “Analizar y evaluar el marco jurídico que regula las diligencias de adopción”. En ese sentido también la **Hipótesis Específica Nº 1:** “Las deficiencias en la aplicación del Marco Legal relativo a las diligencias de adopción genera retardación en el trámite de las mismas”.

25. ¿Considera justa la campaña de desacreditación por parte de España en contra de El Salvador en torno a la Adopción?

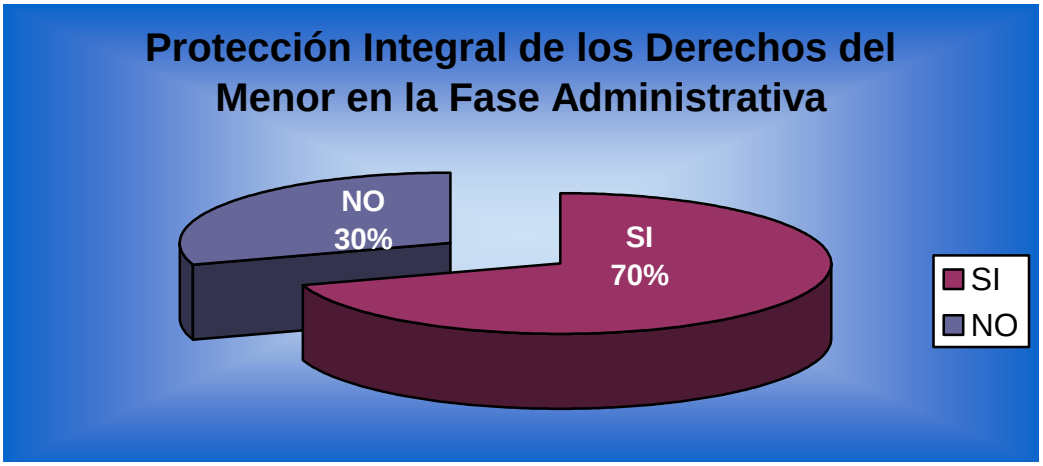
RESPUESTA	FRECUENCIA	%
SI	5	50
NO	5	50
TOTAL	**10**	**100**



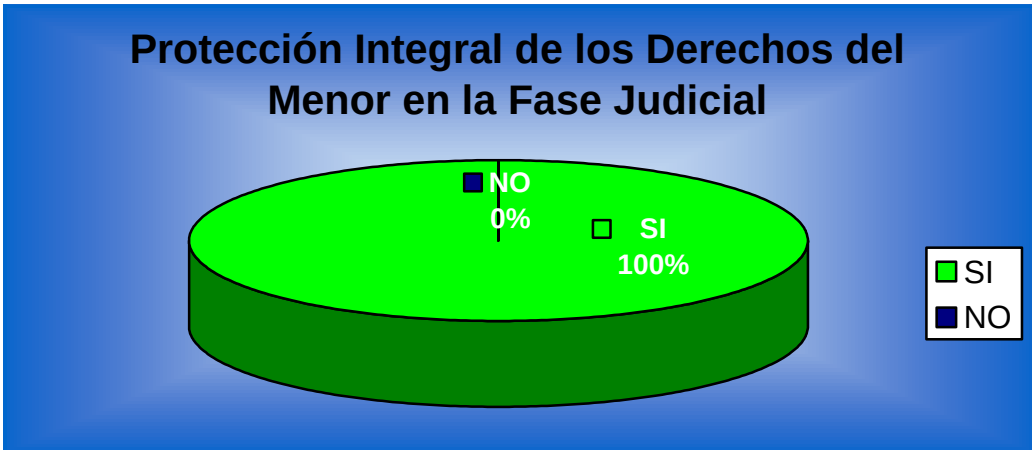
Este resultado arrojó opiniones muy encontradas, en el sentido que hubo paridad en relación a las respuestas dadas, ya que un 50% señaló que si era justa la campaña de desacreditación por parte de España en contra de El Salvador; argumentando que las diligencias de adopción están plagadas de burocracia. En cambio, otro 50% de los entrevistados consideró que es injusta la mencionada campaña, pues ante todo debe garantizársele al niño su colocación en una familia que le brinde protección integral y darle cumplimiento a esas garantías obviamente requiere de un análisis exhaustivo y minucioso; además las Instituciones reguladoras de la adopción, tienen que estar seguras que los niños dados en adopción estarán protegidos en los países de recepción, en ese sentido cada país originario de adopciones tiene el derecho de disponer de su política de adopción.

26. ¿Existe Protección Integral de los Derechos del Menor sujeto a Adopción durante la Fase Administrativa y Judicial?

FASE ADMINISTRATIVA		
RESPUESTAS	**FRECUENCIA**	**%**
SI	7	70
NO	3	30
TOTAL	**10**	**100**



FASE JUDICIAL		
RESPUESTA	**FRECUENCIA**	**%**
SI	10	100
NO	0	0
TOTAL	**10**	**100**

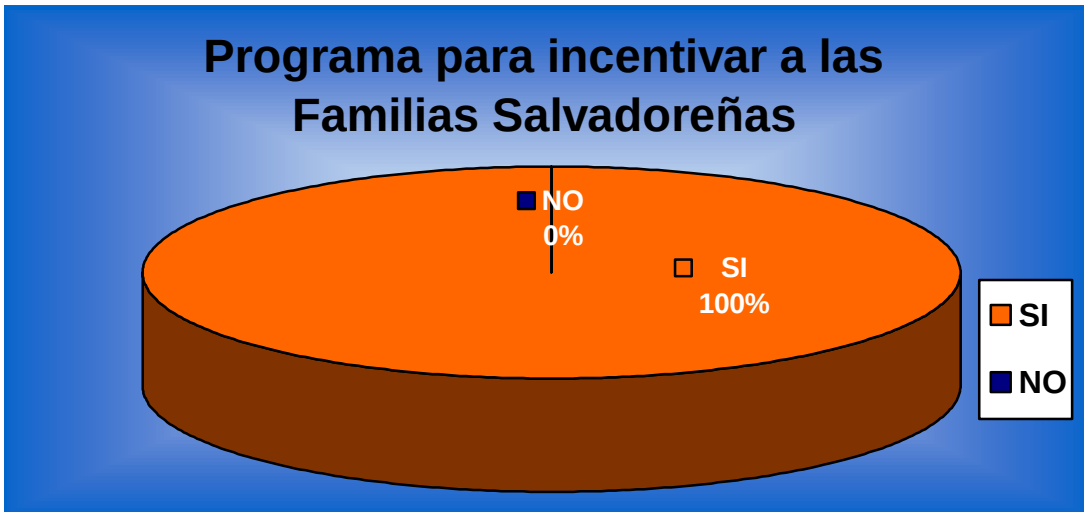


En relación a esta interrogante, los entrevistados opinaron que existe, sin lugar a dudas, mejor protección integral de los derechos del menor en la fase judicial. En cuanto a la fase administrativa, la mayoría indicó que sí existe protección integral de los derechos de los menores sujetos a adopción; no obstante hubo un porcentaje minoritario el cual consideró que no hay un respeto ni cumplimiento a la protección integral de los derechos de los niños sujetos a adopción, pues de lo contrario las diligencias de adopción se ventilaran en plazos sumarios.

Este resultado pone en evidencia la comprobación del **Objetivo Específico Nº 3** el cual es: “Analizar y evaluar el marco jurídico que regula las diligencias de adopción”. Asimismo la comprobación de la **Hipótesis Específica Nº 1:** “Las deficiencias en la aplicación del Marco Legal relativo a las diligencias de adopción genera retardación en el trámite de las mismas”.

27. ¿Considera conveniente que el Estado impulse un programa para incentivar a las Familias Salvadoreñas a que adopten sin tener ningún prejuicio por el trámite que conlleva?

RESPUESTAS	FRECUENCIA	%
SI	10	100
NO	0	0
TOTAL	**10**	**100**



Por el resultado anterior, más que una recomendación consideramos que es una necesidad que el Estado impulse un programa para incentivar a las familias nacionales a que adopten sin tener ningún prejuicio en el trámite de adopciones es decir, éste debe brindarle opciones a las familias para que a la hora de decidirse por la adopción, no se encuentren frente a un largo y tedioso trámite y de esa manera que el Estado no prive a los niños, de esa segunda oportunidad, de poder tener una familia.

El anterior resultado pone de manifiesto una de las **Hipótesis Específica Nº 4:** “La falta de una Política Nacional clara en relación a las diligencias de adopción genera retardación de las mismas”.

CAPITULO OCHO
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Al inicio de nuestra investigación nos trazamos diversos objetivos orientados a la búsqueda de respuestas objetivas acerca de la complejidad en el Trámite de las Diligencias de Adopción, y sin el ánimo de querer presumir ser expertos en el tema, podemos afirmar, con toda propiedad, que nuestros objetivos han sido consolidados de manera satisfactoria. Muestra de ello es que cada uno de los objetivos e hipótesis planteadas inicialmente los hemos podido comprobar científicamente. Así, en razón de haber demostrado, a todas luces, que sí hay un problema de burocracia desmedida e intolerable, en las instituciones reguladoras de la Adopción, es que podemos señalar una gama de conclusiones que no hacen más que poner en evidencia la problemática aludida; paralelamente a estas conclusiones se hacen una serie de señalamientos, a manera de recomendaciones, bajo parámetros de responsabilidad y compromiso hacia cada uno de los operadores del sistema, competentes en el Trámite de las Diligencias ante citadas.

8.1 CONCLUSIONES

Bajo la anterior perspectiva, se han obtenido las siguientes conclusiones:

1- Indiscutiblemente existe retardación en el trámite de las diligencias de adopción; pero no se trata de una retardación mínima o que pueda dispensarse dejando de lado el legalismo extremo, se trata de una retardación muy grande, al grado de llegar a multiplicar hasta por diez los plazos establecidos en la Ley Procesal de Familia. Lo grave y preocupante de esta situación, es que genera efectos negativos de igual o mayor

magnitud, como el de condenar de por vida a un niño/a a no gozar de una mejor calidad de vida que le ofrece una familia de nobles intenciones; se le niega en otras palabras, un derecho inherente a su naturaleza humana.

2- Existen diversas causas que generan la retardación, y la mayoría de ellas evidencia la incapacidad de las instituciones administrativas competentes, para manejar de manera al menos aceptable el trámite respectivo, o en el mejor de los casos y tomando en consideración que algunas de ellas (la minoría) son causas ajenas a su función propia; también reflejan la falta de iniciativa o voluntad institucional por buscar o proponer soluciones viables, al tener identificadas desde hace un tiempo considerable estas deficiencias. ¡No basta con quejarse, hay que solucionar el problema!.

3- No existen procedimientos legales definidos (completos y claros) para el trámite de las adopciones, lo que se traduce en la ausencia o inobservancia del Principio de Legalidad Administrativa, ya que no es necesario realizar un análisis exhaustivo del Marco Normativo Jurídico Aplicable a las diligencias en estudio, para darse cuenta que en realidad no existe ningún procedimiento diseñado especialmente para tal fin, cuando por sentido común es indispensable que exista; pero más que la falta de un verdadero procedimiento que presupone entre otros aspectos formales, la definición de los pasos procedimentales, plazos, delimitación de competencias, requisitos específicos, recursos, etc., lo que existe y se cuestiona es la dispersión de normas jurídicas aplicables a esta figura y que tampoco gozan de una congruencia u armonía al menos aceptable, es decir, que algunos ordenamientos jurídicos como la Ley Procesal de Familia regulan tan solo unos aspectos procedimentales. Demás está decir que dicho procedimiento, debe acoplarse a nuestra realidad social y jurídica.

4- La ausencia del Principio de Legalidad Administrativa, da lugar a la discrecionalidad arbitraria o abusiva de los empleados y funcionarios de las instituciones administrativas competentes y a la burocracia durante el trámite respectivo.

5- Existe Burocracia en el trámite de las diligencias de adopción. Este calificativo le ha sido otorgado a partir del conjunto de "obstáculos" que se le imponen a los solicitantes; so pretexto de realizarse en beneficio de los niños/as, de protegerlos/as de los "malos padres adoptivos" y de asegurarles un buen futuro.

Estas estrictas exigencias, están representadas por Estudios Técnicos, Escritos, Entrevistas, Inspecciones, Exámenes, Papeleos y sobre todo una alta dosis de paciencia y prudencia, que a veces sobrepasa los niveles tolerables y desencadena en el triste y lamentable "desistimiento" de los solicitantes…¡Una familia altruista menos para los niños/as que la necesitan!.

6- No hay una adecuada coordinación entre las instituciones administrativas competentes; lejos de tenerla, la descoordinación existente hace posible que se realicen acciones inconcebibles y contraproducentes, como el que se repitan estudios técnicos entre el I.S.N.A. y la O.P.A., y como el hecho que cada institución cuente con su propio procedimiento que representa y guía su función en la Fase Administrativa, y que por cierto se cataloga de "ilegal", al ser creado a su antojo.

7- Hay un incumplimiento grave de los plazos procesales establecidos para el trámite de las diligencias de adopción. La Ley Procesal de Familia únicamente establece tres plazos, que oscilan entre los 45 y 60 días hábiles que se cuentan a partir de la presentación de las solicitudes

correspondientes. La realidad es que el proceso de adopción de una familia nacional se tarda en promedio un año y medio y para las extranjeras es al menos el doble…¡¡Hay procesos de adopción que han tardado hasta cinco años!!. Esta situación, debe mejorarse considerablemente lo antes posible.

8- Actualmente El Salvador no cuenta con una Política Nacional de Adopción definida, ya que la que se tiene no goza de criterios claros y prácticos que orienten en forma adecuada la función de las autoridades administrativas competentes. El no contar con esa herramienta, con esa guía, da lugar a cierta discrecionalidad administrativa, a la descoordinación Interinstitucional y a la incertidumbre que en muchos casos se tiene, cuando debe tomarse una decisión ante un caso particular; lo cual incide de manera determinante en la ineficiencia e inefectividad que caracteriza al proceso de adopción.

9- La finalidad con la que fue creada la O.P.A., se ha quedado prácticamente en un mero "ideal", al no haber logrado hasta la fecha dotar de celeridad, simplificación, coordinación y efectividad los trámites administrativos de adopción. Paradójicamente, los más grandes señalamientos sobre el inadecuado manejo para el otorgamiento de esta figura jurídica, desde que fue reconocida por nuestra legislación, han tenido lugar después de la creación de esta oficina, y han cobrado más eco desde el año 2004. También se critica su pobre papel de "Autoridad Central", en atención a la calidad dada por la "Convención de la Haya"; principalmente por la probada incapacidad para fungir como oficina rectora del proceso, al extremo de no brindar en muchos casos la información general requerida por los solicitantes o interesados, mucho menos para dar seguimiento efectivo a las adopciones dadas a extranjeros.

Lejos entonces de ser una oficina rectora, sigue dependiendo de las dos instituciones administrativas que le dieron vida: el I.S.N.A. y la P.G.R..

10- Faltan Recursos Humanos, Materiales, Técnicos y Financieros para que las instituciones administrativas competentes cumplan de manera eficiente y efectiva su función. Es cuestionable por ejemplo, entre otros casos, el contraste existente entre los grandes recursos que el Gobierno actual invierte en publicidad, y que por otra parte las instituciones como el I.S.N.A., que por mandato de Ley deben velar por la protección integral de la niñez, quien representa nuestro futuro, cuenten tan solo con seis miembros de equipos multidisciplinarios para analizar los cientos de expedientes de menores candidatos a ser declarados "adoptables"; que a veces dichos empleados o funcionarios no cuenten con un vehículo para poder desplazarse, o que se llegue al extremo de no contar con una computadora o un fax para realizar actividades propias de su función.

11- Hay incumplimiento de la "Convención de la Haya sobre la Protección del Niño y Cooperación en Materia de Adopción Internacional". Este incumplimiento genera responsabilidad internacional para el Estado Salvadoreño, ya que constituye un Acto Ilícito Internacional; razón por la que puede hacerse acreedor de algún tipo de sanción internacional o se le pueden exigir formas de reparación del daño causado, de manera específica hacia los particulares que se ven afectados (solicitantes) y hacia los Estados de origen de esos particulares (afectación indirecta), y de manera general a los Estados parte en la Convención, por la inobservancia de las obligaciones contraídas ante la Comunidad Jurídica Internacional.

12- Se genera un daño moral o psíquico y económico a los solicitantes que no pueden ver materializada su pretensión de que se les asigne un menor en calidad de adoptado, sobre todo tratándose de solicitantes que cumplen con todos los requisitos para tal fin, pero que de manera cuestionada no son tomados en cuenta.

13- El problema de la retardación y el conjunto de sub problemas ya señalados que lo generan, siendo el más grave el de la vulneración del interés superior del menor, prácticamente tiene lugar en la Fase Administrativa; cuya duración es muy grande, contrario a lo que sucede en la Fase Judicial de las diligencias, que básicamente se limita a ratificar lo actuado en la Fase Administrativa y que no presenta mayores problemas, ya que en promedio tiene una duración de dos meses y medio y que por tal razón se tiene el concepto generalizado que su agilidad y observancia de derechos y garantías principalmente del menor es “Muy Buena”.

14- La retardación en el trámite de las diligencias de adopción, vulnera el Principio del Interés Superior del Menor, siendo esta su principal consecuencia jurídica. Un aspecto que guarda relación con este punto, es la falta de conocimiento que en términos generales se tiene por parte de los funcionarios y empleados de las instituciones administrativas sobre este principio rector de esta noble institución jurídica, que se ve violentado al mantener al niño/a “institucionalizado”, bajo un régimen carente de un nivel idóneo de amor, comprensión, atención, educación, cariño, etc., que le garantice un desarrollo bio-psico-social adecuado. En otras palabras, el grave problema de la retardación o burocracia, condena a los menores candidatos a ser adoptados a no contar con una familia que les otorgue un mejor futuro, al que inherentemente tienen derecho.

15- Los niños/as mayores de siete años o más, que aproximadamente representan el 72% de los menores internos en el I.S.N.A. (ver anexo), son los menos requeridos por los solicitantes de adopciones; ya que existe una enorme tendencia a querer adoptar niños/as de la menor edad posible. Esto hace difícil su colocación en una familia, bajo la calidad de “Hogar Sustituto” o mucho menos en calidad de adoptante.

16- Actualmente no existe un adecuado seguimiento post adoptivo por parte de las instituciones y autoridades competentes, sobre todo tratándose de adopciones dadas a extranjeros.

17- La aplicación del artículo 193-A de la Ley Procesal de Familia, actualmente en la práctica es muy pobre, para muchos entendidos, por falta de valor de los juzgadores, por mera comodidad o por simple desconocimiento. Para los Jueces el argumento más común es que “La Jurisdicción de Familia no alcanza a cubrir el accionar administrativo”, pese a que sobre este punto, las Cámaras de Familia ya se pronunciaron en más de una ocasión, ratificando expresamente esa facultad a los Jueces de Familia, para que presionen a las Autoridades Administrativas al menos en relación a la celeridad que debe existir en el trámite de las diligencias, contrario sensu, puede el Juzgador per saltum, resolver un caso concreto.

18- La retardación en las diligencias de adopción, es un problema que actualmente se considera “grave” y por lo tanto requiere una respuesta inmediata; ya que la institución adoptiva no debe verse como un problema de particulares, es decir, entre adoptantes, adoptado, instituciones y jueces competentes, sino como un problema social, porque directamente se ve involucrado uno de los sectores más vulnerables de la sociedad: los niños/as abandonados, huérfanos, desprotegidos y que también representan una parte importante de nuestro futuro. Por otra parte, también se ve involucrado otro sector muy grande de la sociedad: los potenciales padres adoptivos, que aumentan cada día, que tienen derecho a brindar una mejor calidad de vida a estos niños/as que tanto lo necesitan y que lejos de ser altamente cuestionados, deberían ser motivados y estimulados en consideración a su noble pretensión.

8.2 RECOMENDACIONES.

Sobre la base de las conclusiones presentadas, el equipo de investigación se permite proponer las recomendaciones siguientes:

1- Las instituciones, autoridades, entendidos y solicitantes en la materia, deben realizar una minuciosa revisión de la Legislación Nacional, que incluya Tratados Internacionales suscritos y ratificados por El Salvador, en donde se regule de manera directa o indirecta lo relativo a la institución jurídica de la Adopción. Dicha revisión debe tener el objeto de armonizar o integrar la normativa aplicable que actualmente se encuentra dispersa, y de proponer reformas adecuadas a la misma, lo cual significaría para muchos el aspecto más importante en la solución de esta problemática.

2- La Asamblea Legislativa, a partir de la petición realizada por quienes tienen iniciativa de Ley o por cualquier ciudadano que tenga una propuesta de reforma y solicite su trámite, debe realizar las reformas propuestas a la Legislación Nacional aplicable, previo análisis integral en donde se considere su conveniencia y debe establecerse legalmente y con carácter urgente un Proceso de Adopción completo, que regule en forma detallada y clara cada uno de los pasos que conformen tanto la Fase Administrativa, como la Fase Judicial de las Diligencias de Adopción. Que vaya desde su inicio a través de la solicitud respectiva, hasta su culminación por medio de una Sentencia Judicial; esta regulación debe incluir entre otros aspectos formales, la definición de los pasos procedimentales, plazos, delimitación de competencias, requisitos específicos, recursos, etc., para el desarrollo de las actividades que realicen principalmente las instituciones administrativas, a fin que en su marco de actuación, cualquiera que fuera el caso, no exista

ningún tipo de incertidumbre jurídica y en aras que el proceso se rija bajo la estricta observancia del Principio de Legalidad Administrativa.

3- El Gobierno de El Salvador, por medio de sus instituciones y autoridades competentes para el manejo de la adopción, con la participación de los sectores sociales (Abogados, Solicitantes, ONG´S, Agencias Acreditadas en el país para tramitar adopciones, etc.) involucrados en la temática, deben trabajar lo más pronto posible en la creación concensuada de una Política Nacional de Adopción. Esta política debe estar conformada por criterios que determinen la orientación de la función de las instituciones involucradas, como por ejemplo el que los funcionarios competentes dicten un procedimiento bien definido, que se proporcionen los recursos necesarios para que se cumplan los plazos establecidos, el que se designe a un equipo para monitorear todos estos procedimientos, que se establezca un flujograma de la estructura organizativa. Estos criterios deben estar orientados a buscar la eficiencia y efectividad del proceso de adopción.

4- Los funcionarios y empleados de las instituciones administrativas competentes (principalmente) y los jueces de familia, deben tener presente el problema de la retardación; en tal sentido deben "concientizarse" y procurar hacer lo más fácil y expedito posible el trámite de las diligencias, sin querer decir con ello que no se velará por los derechos y garantías que prioritariamente corresponden a los menores. En tal sentido deben hacer su mejor esfuerzo por brindar su servicio en forma eficiente y efectiva, que evite la burocracia que actualmente existe.

5- Las Instituciones Administrativas, deben crear con prontitud y de común acuerdo un Reglamento de Coordinación Interinstitucional, a fin de optimizar recursos y evitar la duplicidad de esfuerzos que actualmente existen.

Dicho reglamento debe tener como principal objetivo, reducir la duración de los trámites administrativos.

6- La O.P.A. debe hacer una reingeniería en cuanto a su estructura organizativa y desarrollo de su función. Es decir, que debe realizar cambios sino sustanciales, al menos los necesarios para mejorar el actual esquema de actuación; concretamente debe empezar por delimitar en forma clara su competencia, a fin de evitar la dualidad de atribuciones con el I.S.N.A. y la P.G.R y al mismo tiempo procurar en la medida de lo posible independizarse de estas dos instituciones, debe además contar con más personal especializado en la materia, implementar trámites sumarios, y suprimir los considerados repetitivos o innecesarios, crear divisiones, unidades o departamentos que destinen a personal a trabajar en trámites específicos, entre otras acciones complementarias.

Este cambio debe buscar la simplificación, eficiencia y efectividad de los trámites administrativos de los procesos de adopción.

7- Las Instituciones Administrativas, los Jueces de Familia y los demás sectores involucrados en la temática, deben revisar El Sistema Nacional de Protección a la Niñez. La revisión, obviamente requiere de un compromiso de todos los sectores sociales, políticos, económicos y culturales del país, con el afán de construir nuevas condiciones de vida y una nueva visión social de la niñez salvadoreña; el compromiso de los diferentes sectores de la población debe estar a su vez, respaldado por un compromiso de gobierno, éste último tiene que demostrar que tiene visión o compromiso de país a través del establecimiento de una efectiva política nacional e institucional de atención a la niñez, y en especial en el rubro de las Adopciones, y de esa manera garantizarles sus derechos fundamentales a quienes más lo necesitan, los niños institucionalizados o sujetos a Adopción,

pues hasta hoy el Estado ha demostrado que es incapaz de determinar políticas estatales claras de protección a la niñez.

8- El Gobierno de El Salvador, en atención a las normas de Derecho Internacional Público, debe considerar aplicar en la medida de lo posible, las formas de reparación del daño causado hacia los solicitantes que no ven materializada su pretensión de adoptar y hacia los Estados de origen de estos solicitantes; a fin de evitar la imposición de una sanción internacional, por la existencia de un hecho internacionalmente ilícito.

9- El Gobierno de El Salvador, a partir de una iniciativa propia o ajena debe consignar en el Presupuesto General de la Nación, dotar de más recursos a las instituciones administrativas competentes. En lo relativo a recursos humanos, lo ideal es que el menor duplique el número limitado de personal que actualmente se tiene y que desde todo punto de vista es insuficiente para el cumplimiento eficiente de sus funciones, en lo relativo al aspecto técnico, deben brindarse capacitaciones periódicas y constantes a todo el personal de estas instituciones para el mejor manejo estadístico de los trámites; en lo financiero, indiscutiblemente debe asignarse un mayor presupuesto a cada una de las Instituciones administrativas, ya que el actual no es suficiente para cubrir las actividades propias de su función y en cuanto a lo material, deben otorgarse los recursos acorde al tipo de actividad que se realiza: computadoras, fax, vehículos, etc., ya que es inconcebible que a estas alturas de la modernidad, muchos trámites no puedan realizarse por falta de un fax, o de una computadora.

10- Las instituciones administrativas competentes, el C.N.J. y la C.S.J, deben contemplar dentro de su Plan de Trabajo, la capacitación constante de los operadores del sistema de adopción: Jueces de familia y principalmente

funcionarios y empleados de las instituciones Administrativas competentes, para que conozcan y apliquen el Principio del Interés Superior del Menor, como Principio rector de la institución adoptiva.

11- Las instituciones administrativas y autoridades jueces de familia, en el marco de sus funciones deben darle estricto cumplimiento a la Convención de la Haya Sobre La Protección de Menores y Cooperación en Materia de Adopción Internacional. Ello implica tomar en consideración las obligaciones adquiridas por el Estado Salvadoreño a nivel internacional en virtud de la Convención; también debe tomarse en cuenta al momento de realizar cualquier reforma legal, administrativa u organizacional en el sistema de adopciones.

12- Las instituciones y autoridades competentes en el manejo de las adopciones, deben trabajar en la creación de un nuevo mecanismo de seguimiento post adoptivo que sea más efectivo, o al menos mejorarse el que actualmente aseguran tener y ejecutar; ya que existen serios señalamientos sobre la deficiencia actual en tal aspecto. Dicho mecanismo debe tener énfasis en el seguimiento de las adopciones otorgadas a extranjeros, lógicamente porque su control se vuelve más difícil; ello con el objeto de monitorear el cumplimiento efectivo de los compromisos y condiciones bajo las que fueron otorgadas.

13- Los Jueces de Familia, deben analizar con la seriedad del caso, la posibilidad de poder aplicar el artículo 193-A de la Ley Procesal de Familia, con el objetivo de agilizar las diligencias administrativas o en su caso, desembarazar del conocimiento de las mismas a la autoridad administrativa, volviéndolas más expeditas y que en definitiva sean ellos quienes se pronuncien sobre la adopción solicitada.

14- Es conveniente que el Estado impulse un programa que pueda desarrollarse a través de medios de comunicación, escuelas de padres, charlas comunales, empresariales, institucionales, etc, orientado a incentivar a Familias salvadoreñas a que adopten sin tener ningún tipo de prejuicio por el trámite que conlleva, dado que en la actualidad el proceso de adopción goza de un mal concepto a partir de su Burocracia.

BIBLIOGRAFIA

LIBROS:

ÁLVAREZ-CAPEROCHIPI, JOSÉ A. **Curso de Derecho de Familia.** Tomo II. Patria Potestad, Tutela y Alimentos. Editorial Civitas, S.A. España. Primera Edición. 1988.

ARELLANO GARCÍA, CARLOS. **Derecho Procesal Civil.** 2da. Edición, Editorial Porrúa S.A. México 1987.

ARIAS, JOSÉ. **Derecho de Familia**. 2da. Edición. 1963.

AYALA, JOSÉ MARÍA Y OTROS. **Manual de Justicia Administrativa,** 1ª Ed., Consejo Nacional de la Judicatura, Escuela de Capacitación Judicial, San Salvador, El Salvador, 2003.

BELLUSCIO, AUGUSTO. **Manual de Derecho de Familia**. Argentina. Primera Edición. 1993.

BOSSERT, A. GUSTAVO Y OTRO. **Manual de Derecho de Familia.** Edit. Astrea. Buenos Aires, Argentina. 1999.

CABANELLAS, GUILLERMO. **Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual.** Tomo IV, Editorial Heliasta S.R.L. 149 Ed. 1981. Argentina.

CALDERÓN DE BUITRAGO, ANITA Y OTROS. **Manual de Derecho de Familia.** 1ª Edición, San Salvador, Centro de Información Jurídica, 1994.

COUTURE, EDUARDO J. **Fundamentos del Derecho Procesal Civil.** Editorial Roque de Palma. Editor Tercera Edición. Argentina 1958.

DOCUMENTO BASE Y **Exposición de Motivos del Código de Familia,** Tomo II, San Salvador, Comisión Coordinadora, para el Sector de Justicia, Primera Edición, San Salvador. 1994.

DUBANIEWICZ, ANA MARÍA: **"Investigación del Sistema Asistencial"**, Buenos Aires, Argentina. 2002.

EXPOSICIÓN DE **"Derechos del Niño y Adopción".** Servicio Social Internacional, Capítulo: Centro Internacional de Referencia, y Sub-Capítulo: Convenciones. "childhub. ch/iss". 2000.

EXPOSICIÓN DE **"Motivos del Código de Familia",** Ministerio de Justicia, Centro de Información Jurídica, E.S., Tomo II, 1996.

GONZÁLEZ CAMPOS, JULIO Y OTROS. **Curso de Derecho Internacional Público.** Madrid. 1997.

GONZÁLEZ MORA, RICARDO. **Abandono y Adopción en Menores de Edad.** Primera Edición. San José, Costa Rica. 1998.

IGLESIAS MEJIA, SALVADOR**. Guía para la Elaboración de Trabajos de Investigación Monográfico o Tesis**. San Salvador, El Salvador. Imprenta Universitaria, 3ª Edición Corregida y Aumentada. 2006.

MÉNDEZ COSTA, MARÍA JOSEFA Y OTROS. **Derecho de Familia,** Tomo III, Editores Rubinzal-Culzoni. Impreso en Argentina.1991.

MONTERO DUHALT, SARA, **Derecho de Familia,** Editorial Porrua, S.A., México, 1984.

ORTELLS, ALFREDO **Diccionario Enciclopédico Básico,** Editorial, Valencia, España. Edición Revisada y Actualizada, Mayo de 1977.

OSORIO, MANUEL: **Diccionario de Ciencias Jurídicas y Sociales.** Editorial Heliasta. S.R.L. Argentina. 1997.

PETIT EUGENE, **Tratado Elemental de Derecho Romano,** Editorial Porrúa, S.A., 5ª Edición, México, 1989.

RODRÍGUEZ RUÍZ, NAPOLEÓN. **"Historia de las Instituciones Jurídicas Salvadoreñas"**. 1ª Edición, San Salvador, El Salvador. Sección de Publicaciones, Corte Suprema de Justicia. 2006.

SILVA RUIZ, PEDRO. **La Adopción.** Reunión de Expertos, Tomo I. 1997

SOMARRIVA UNDURRAGA, MANUEL. **Derecho de Familia.** Tomo II EDIAR Editores Ltda.. Santiago de Chile. 1983.

UNIDAD TÉCNICA EJECUTORA, **"Las Constituciones de la República de El Salvador 1824-1962".** Primera Parte. Tomo II-A. La Edición, 1993.

VALDIVIESO RODRÍGUEZ, MARIA MAGDALENA Y OTROS, **La Adopción como Instituto de Protección Familiar y Social del Menor**, UCA, San Salvador, El Salvador. 1995.

VÁSQUEZ LÓPEZ, LUÍS. **Recopilación de Leyes en Materia de Familia.** Segunda Edición. Imprenta Offset. Cuscatlán, 2000, San Salvador. El Salvador.

VELASQUEZ, RAFAEL JOSE. **Algunas Consideraciones a la Ley de Adopción**. Universidad de El Salvador, San Salvador. 1986.

ZULEMA D. WILDE. **La Adopción Nacional e Internacional,** Abelado Perrot, Buenos Aires. Argentina. 1995.

TESIS:

ALAS MONGE, SAYRA MARISOL, Tesis sobre **"La incidencia de la dilatación del procedimiento de adopciones en el incumplimiento del deber del Estado de velar por la protección integral de los menores sujetos de adopción en El Salvador en el período de enero de 2001 a diciembre de 2002".** Universidad de El Salvador, febrero de 2004.

HERRERA BARRERA, CARLOS HUMBERTO Y OTROS, Tesis sobre **"La Eficacia del Principio del Interés Superior del Menor en los Procesos de Filiación Adoptiva en Menores de 0-11 años en el Municipio de San Salvador Periodo 1995-1998",** Universidad de El Salvador, Mayo de 2000.

PÉREZ PÉREZ, CLAUDIA CAROLINA, Tesis sobre **"La aplicación de la Convención de la Haya sobre la protección de menores y la cooperación en materia de adopción Internacional como garantía del Interés Superior del Menor, cuando la adopción es realizada por extranjeros"**. Universidad de El Salvador. 2001.

VALDIVIESO RODRÍGUEZ, MARÍA MAGDALENA Y OTRO. Tesis sobre: **"La Adopción como Instituto de Protección Familiar y Social del Menor"**, San Salvador, Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas". 1995.

LEGISLACION:

CONSTITUCIÓN DE EL SALVADOR. Decreto N° 38, publicado en el Diario oficial Nº 234. Tomo Nº 281 del 16 de diciembre de 1983.

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DE 1983 Y SUS REFORMAS. Centro de Estudios para la Aplicación del Derecho. (FESPAD). 2000.

CODIGO DE FAMILIA. Recopilación de Leyes Civiles. Actualizado por Ricardo Mendoza Orantes. D. L. N° 667, publicado en el D. O. N° 231. 2000.

LEY PROCESAL DE FAMILIA. Editorial Jurídica Salvadoreña. 5° Edición. D. L. N° 133, publicado en el D. O. N° 241. 1996.

LEY DEL INSTITUTO SALVADOREÑO PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA (ISNA). D. L. N° 20, publicado en el D. O. N° 18. 2000.

LEY ORGANICA DEL MINISTERIO PUBLICO. D. L. N° 175, publicado en el D. O. N° 64. 1998.

TRATADOS INTERNACIONALES

Declaración de los Derechos del Niño. Instrumentos Internacionales sobre Derechos Civiles y Políticos. Primera Edición. ONUSAL- PDH, 1994. Lea Editores.

Declaración Universal de Derechos Humanos. Instrumentos Internacionales sobre Derechos Civiles y Políticos. Primera Edición. ONUSAL- PDH, 1994. lea Editores.

VII Congreso Mundial sobre Derechos de la Familia, Celebrado en El Salvador en septiembre de 1992. D. Wilde, Zulema. La Adopción Nacional e Internacional Abeleda-Perrot. Argentina.

Convención sobre la Protección de Menores y la Cooperación en Materia de Adopción Internacional. Decreto Nº 339, D.O. Nº 113, 9 Tomo 340 del 27 de julio de 1998.

Convención sobre los Derechos del Niño. Decreto Nº 487. D.O. Nº 108, 9 de mayo de 1990.

Convenio Interinstitucional de Mutuo Entendimiento entre el I.S.N.A. y la P.G.R., que dio creación a la O.P.A..

Decreto N° 133, Considerando II de la Ley Procesal de Familia.. Edit. Jurídica Salvadoreña. 1999.

Decreto Nº 677, Publicado en el Diario Oficial Nº 231 del 13 de diciembre de 1993.

Decreto Nº 133, Publicado en el D.O. Nº 173, Tomo 324 de fecha 20 de septiembre de 1994.

Decreto Nº 487, D.O.Nº 108 del 9 de mayo de 1990. Tomo Nº 307.

Decreto Nº 339, D.O.Nº 123. Tomo 340 del 27 de julio de 1998.

PERIODICOS:

El Diario de Hoy, de fecha Lunes 27 de marzo de 2006. **"UNICEF critica labor del I.S.N.A".**

La Prensa Gráfica, de fecha Domingo 5 de marzo de 2006. **"Piden Reformas en el Proceso de Adopción de Niños".**

La Prensa Gráfica de fecha Lunes 23 de enero de 2006. **"Frenan Adopciones".**

El Diario de Hoy, de fecha Domingo 21 de enero de 2007. **"Critican Lentitud para las Adopciones".**

El Diario de Hoy, de fecha Lunes 29 de enero de 2007. Editorial **"El Síndrome del Orfanato".**

El Diario de Hoy, de fecha Jueves 1 de febrero de 2007. **"Vine para celebrar mi 31 cumpleaños".**

El Diario de Hoy, de fecha Martes 6 de febrero de 2007. Editorial **"El Diabólico Sistema de Adopción de Niños".**

El Diario de Hoy, de fecha Jueves 22 de febrero de 2007. Editorial **"Niños felices adoptados y las Víctimas del Sistema".**

OTROS:

BIBLIA PRECIOUS MOMENTS. **Antigua Versión Casiodoro de Reina**. Revisada por Cipriano de Varela. Editorial Caribe, 1992.

REVISTA CORELESAL-INFORMA. **"Comisión Revisora de la Legislación Salvadoreña".** San Salvador, El Salvador. Junio de 1988. N°5.

REVISTA QUEHACER JUDICIAL. **"Labor Jurisdiccional 2004".** Corte Suprema de Justicia, enero-febrero 2005, Nº 36.

UNIDAD TÉCNICA EJECUTIVA. **"Boletín de Divulgación Jurídica"**. Año 8. Nº 1, febrero de 2001.

ANEXOS

GUIA DE PREGUNTAS PARA ENTREVISTA

DIRIGIDA A EMPLEADOS Y FUNCIONARIOS DE LA O.P.A., I.S.N.A. Y P.G.R.

1. ¿Considera usted que existe Retardación en el Trámite de las Diligencias de Adopción?

   SI_____ NO_____

2. ¿Cuales son las causas o factores que a su criterio originan dicha Retardación? _____ _____ _____

3. ¿Cuál/es Institución/es o Autoridad de las competentes, considera que genera en mayor grado Retardación en el Trámite de las Diligencias de Adopción?

O.P.A._____ I.S.N.A._____ P.G.R._____ JUZ. DE FAM._____

4. ¿Existe alguna Retardación o Incumplimiento de Plazos, en las siguientes Diligencias que conforman la Fase Administrativas del Proceso de Adopción?

a) Estudio y Análisis del Expediente por el Equip. Mult…….SI_____ NO_____
b) Informe Social.…….....SI_____ NO_____
c) Informe Psicológico…….....SI_____ NO_____
d) Conoc. De Solicitudes por el Comité Inst. de Asignación….. SI_____ NO_____
e) Trámites con las Procuradurías Auxiliares……...SI_____ NO_____
f) Procedimiento para Decretar la Aptitud de Adopción…….SI_____ NO_____

5. ¿Existe una Política Nacional clara en torno al Trámite de las Diligencias de Adopción?

   SI_____ NO_____

6. ¿Qué elementos o directrices debe tener la Política Nacional relativa a las Adopciones? _____ _____ _____

7. ¿Considera que actualmente las Diligencias de Adopción pueden catalogarse como Burocráticas o Lentas?

SI_____ NO_____

7.2 ¿La falta de una Política Nacional de Adopciones incide en que dichas Diligencias sean Burocráticas o Lentas? (En caso de respuesta afirmativa a la pregunta anterior)

SI_____ NO_____

8. ¿Considera que existe una adecuada coordinación entre las Instituciones Administrativas competentes para tramitar las Diligencias de Adopción?

SI_____ NO_____

9. ¿Considera necesario que se cree un Reglamento para la Coordinación entre las Instituciones competentes en las Diligencias de Adopción?

SI_____ NO_____

Si su respuesta es afirmativa, ¿Que ventajas traería?_____
_____
_____

10. ¿Considera usted que al estar fusionada la OPA con el ISNA y la PGR los resultados son más efectivos?

SI_____ NO_____

PORQUE_____
_____

11. ¿Cree conveniente que la OPA sea una Institución independiente del ISNA y de la PGR?

SI_____ NO_____

PORQUE_____
_____

12. ¿Considera indispensable la realización de cada una de las etapas que actualmente conforman tanto la Fase Administrativa como la Judicial de las diligencias de adopción?

SI_____ NO_____

PORQUE_____
_____

13. ¿Considera conveniente suprimir alguna etapa de la Fase Administrativa? Siendo estas:

a) Estudio y Análisis del Expediente por el Equip. Mult…….SI_____ NO_____
b) Informe Social.…….....SI_____ NO_____
c) Informe Psicológico…….....SI_____ NO_____
d) Conoc. De Solicitudes por el Comité Inst. de Asignación….. SI_____ NO_____
e) Trámites con las Procuradurías Auxiliares……...SI_____ NO_____
f) Procedimiento para Decretar la Aptitud de Adopción…….SI_____ NO_____

14. ¿Cree usted que es necesario repetir las investigaciones del Equipo Multidisciplinario del ISNA por parte de la OPA y de la PGR?

SI_____ NO_____

PORQUE_____
_____
_____

15. ¿Cree usted necesario que se vuelva a realizar un estudio psicológico y/o socio-económico a una familia extranjera, para verificar si es apta para adoptar cuando ya se realizó por una entidad pública autorizada, (en el país de origen del adoptante) por parte del Equipo Multidisciplinario Nacional?

SI_____ NO_____

PORQUE_____
_____

16. ¿Considera usted que se le violentan Derechos Primordiales a un menor cuando el trámite de Diligencias de Adopción tarda un periodo de 2 años o más?

SI_____ NO_____

PORQUE_____
_____

17. ¿Considera usted que el tiempo de trámite de Adopción puede acortarse si la familia previamente ha servido como hogar sustituto?

SI_____ NO_____

PORQUE_____
_____

18. ¿Cómo califica la eficacia de los estudios técnicos realizados a los adoptantes para la protección de los derechos del menor adoptado?
Deficiente____ Regular_____ Bueno_____ Muy Bueno_____ Excelente____

19. ¿Cómo califica la agilidad de los procesos en torno a las diligencias de Adopción?
FASE ADM.: Deficiente____ Regular_____ Bueno_____ Muy Bueno_____ Excelente____

FASE JUDIC.: Deficiente____ Regular_____ Bueno_____ Muy Bueno_____ Excelente____

20. Considera que existe sobrecarga de diligencias de Adopción asignadas a cada Equipo Multidisciplinario?

SI_____ NO_____

21. ¿Cree usted que se violenta el principio del Interés Superior del Menor cuando no se procede a autorizar una Adopción a favor de una familia extranjera que si reúne requisitos, pero desiste debido a que el trámite es demasiado burocrático?

SI_____ NO_____

PORQUE_____
_____

22. ¿Considera usted que la actual legislación de Adopción es exageradamente garantista, tal como lo señaló el Presidente de la Republica?

SI_____ NO_____

PORQUE_____
_____
_____

23. ¿Qué aspectos cree que se deben evaluar (a priori) como primordiales para que un niño sea considerado como candidato para darlo en adopción?_____

_____
_____

24. ¿A su juicio los Empleados o Funcionarios competentes en el Trámite de las Diligencias de Adopción tienen claro el concepto de Interés Superior del Menor, como principio rector de la institución adoptiva?

SI_____ NO_____

PORQUE_____
_____

25. ¿Considera justa la campaña de desacreditación por parte de España en contra de El Salvador en torno a la Adopción?

SI_____ NO_____

PORQUE_____
_____
_____

26. ¿Existe Protección Integral de los Derechos del Menor sujeto a Adopción durante la Fase Administrativa y Judicial?

FASE ADMINISTRATIVA SI___ NO___ FASE JUDICIAL SI___ NO___

27. ¿Considera conveniente que el Estado impulse un programa para incentivar a las Familias Salvadoreñas a que adopten sin tener ningún prejuicio por el trámite que conlleva?

SI_____ NO_____

PORQUE_____

GUIA DE PREGUNTAS PARA ENTREVISTA

DIRIGIDA A TRIBUNALES DE FAMILIA DE SAN SALVADOR.

1. ¿Considera usted que existe Retardación en el Trámite de las Diligencias de Adopción?

   SI_____ NO_____

2. ¿Cuales son las causas o factores que a su criterio originan dicha Retardación? _____ _____ _____

3. ¿Cuál/es Institución/es o Autoridad de las competentes, considera que genera en mayor grado Retardación en el Trámite de las Diligencias de Adopción?

O.P.A._____ I.S.N.A._____ P.G.R._____ JUZ. DE FAM._____

4. ¿Qué elementos o directrices debe tener la Política Nacional relativa a las Adopciones? _____ _____ _____

5. ¿Considera que actualmente las Diligencias de Adopción pueden catalogarse como Burocráticas o Lentas?

   SI_____ NO_____

5.1 ¿La falta de una Política Nacional de Adopciones incide en que dichas Diligencias sean Burocráticas o Lentas? (En caso de respuesta afirmativa a la pregunta anterior)

   SI_____ NO_____

6. ¿Considera indispensable la realización de cada una de las etapas que actualmente conforman tanto la Fase Administrativa como la Judicial de las diligencias de adopción?

   SI_____ NO_____

PORQUE_____
_____

7. ¿Considera usted que se le violentan Derechos Primordiales a un menor cuando el trámite de Diligencias de Adopción tarda un periodo de 2 años o más?

   SI_____ NO_____

   PORQUE_____
   _____

8. ¿Considera usted que el tiempo de trámite de Adopción puede acortarse si la familia previamente ha servido como hogar sustituto?

   SI_____ NO_____

   PORQUE_____
   _____

9. ¿Cómo califica la eficacia de los estudios técnicos realizados a los adoptantes para la protección de los derechos del menor adoptado?
   Deficiente____ Regular_____ Bueno_____ Muy Bueno_____ Excelente____

10. ¿Cómo califica la agilidad de los procesos en torno a las diligencias de Adopción?
    FASE ADM.: Deficiente____ Regular_____ Bueno_____ Muy Bueno_____ Excelente____

    FASE JUDIC.: Deficiente____ Regular_____ Bueno_____ Muy Bueno_____ Excelente____

11. ¿En promedio cuantas diligencias de Adopción se promueven anualmente?_____

12. ¿Cree usted que se violenta el principio del Interés Superior del Menor cuando no se procede a autorizar una Adopción a favor de una familia extranjera que si reúne requisitos, pero desiste debido a que el trámite es demasiado burocrático?

    SI_____ NO_____

    PORQUE_____
    _____

13. ¿Considera usted que la actual legislación de Adopción es exageradamente garantista, tal como lo señaló el Presidente de la Republica?

SI_____ NO_____

PORQUE_____
_____
_____

14. ¿A su juicio los Empleados o Funcionarios competentes en el Trámite de las Diligencias de Adopción tienen claro el concepto de Interés Superior del Menor, como principio rector de la institución adoptiva?

SI_____ NO_____

PORQUE_____
_____

15. ¿Considera justa la Campaña de desacreditación por parte de España, de desaconsejar a las Agencias Autorizadas para tramitar Diligencias de Adopción en El Salvador, por calificarlo de país "Burocrático"?

SI_____ NO_____

PORQUE_____
_____
_____

16. ¿Existe Protección Integral de los Derechos del Menor sujeto a Adopción durante la Fase Administrativa y Judicial?

FASE ADMINISTRATIVA SI___ NO___ FASE JUDICIAL SI___ NO___

17. ¿Considera conveniente que el Estado impulse un programa para incentivar a las Familias Salvadoreñas a que adopten sin tener ningún prejuicio por el trámite que conlleva?

SI_____ NO_____

PORQUE_____

TEMA: "CAUSAS DE LA RETARDACIÓN EN EL TRÁMITE DE LAS DILIGENCIAS DE ADOPCIÓN Y SUS CONSECUENCIAS JURIDICAS"
ENUNCIADO DEL PROBLEMA: ¿CUALES SON LAS CAUSAS QUE GENERAN RETARDACIÓN EN EL TRÁMITE DE LAS DILIGENCIAS DE ADOPCIÓN Y EN QUE MEDIDA ESTA SITUACIÓN VULNERA EL PRINCIPIO DEL INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR"

Problemas	Objetivos	Sistema de Hipótesis	Base Metodológica	Bosquejo Capitular
1.Vulneración al Principio del Interés Superior del Menor; **2.**Inobservancia o Incumplimiento del Convenio de la Haya sobre Adopciones Internacionales; **3.**Inobservancia de los Principios de Oficiosidad en Materia de Familia y Celeridad Procesal; **4.**Incumplimiento de términos establecidos por la Ley Procesal de Familia; **5.**Inoperancia del Convenio Interinstitucional entre la PGR y el ISNA; **6.**Falta de un Reglamento de coordinación Interinstitucional; **7.**Falta de Recursos Humanos, Económicos y Materiales para que la OPA cumpla su función de manera eficiente; **8.**Excesivo burocratismo en el trámite de las Diligencias de Adopción; **9.**Falta de una Política Nacional clara en relación a las Diligencias de Adopción; **10.**Falta de idoneidad de algunos Funcionarios de las Instituciones Administrativas y Juzgados de Familia que tienen competencia en el trámite de las Diligencias de Adopción.	**OBJETIVO GENERAL:** Presentar un estudio Sistematizado de carácter Socio-jurídico relacionado con las Diligencias de Adopción en El Salvador. **OBJETIVOS ESPECIFICOS:** **1.** Conocer las causas que genera la retardación en el trámite de las Diligencias de adopción. **2.** Conocer las consecuencias jurídicas que genera la retardación en el trámite de las Diligencias de adopción **3.** Analizar y evaluar el Marco Jurídico que regula las Diligencias de Adopción. **4.** Evaluar la efectividad en la aplicación de la Normativa Jurídica Nacional e Internacional relativa al trámite de las Diligencias de adopción. **5.** Evaluar la función de cada una de las instituciones administrativas competentes en el trámite de las Diligencias de Adopción. **6.** Evaluar la función de los Juzgados de familia de San Salvador, en relación al trámite de las Diligencias de Adopción. **7.** Proponer un conjunto de medidas tendientes a solucionar la problemática estudiada.	**HIPOTESIS GENERAL:** "Las deficiencias Administrativas y Judiciales por parte de las Instituciones involucradas en las Diligencias de Adopción generan retardación en el trámite de las mismas". **HIPOTESIS ESPECIFICAS:** **1. "**Las deficiencias en la aplicación del Marco Legal relativo a las Diligencias de Adopción genera retardación en el trámite de las mismas". **2. "**Las deficiencias Administrativas de las Instituciones Competentes en las Diligencias de Adopción genera retardación en el trámite de las mismas". **3. "**El excesivo burocratismo de las Diligencias de Adopción genera retardación en el trámite de las mismas". **4. "**La falta de una Política Nacional clara en relación a las Diligencias de Adopción genera retardación de las mismas". **5. "**La falta de Recursos Humanos, Económicos y Materiales se traduce en que las Instituciones Administrativas que tienen competencia en el trámite de las Diligencias de Adopción no puedan cumplir su función de manera eficiente". **6. "**La retardación en el trámite de las Diligencias de adopción se traduce en le vulneración del principio del interés superior del menor". **7. "**La ausencia del principio de legalidad administrativa da lugar a la burocracia en el trámite de las Diligencias de Adopción".	**METODOS GENERALES:** ➢ Análisis ➢ Síntesis ➢ Inducción ➢ Deducción **METODOS ESPECÍFICOS:** 1. Técnica 2. Bibliográfica 3. Documental 4. Análisis de Contenido 5. Observación Directa 6. Encuestas 7. Entrevistas 8. Estudio del Caso	**INTRODUCCIÓN** **CAPITULO UNO** PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA Y MANEJO METODOLOGICO DE LA INVESTIGACION. **CAPITULO DOS** ANTECEDENTES HISTORICOS Y GENERALDADES DE LA FIGURA DE LA ADOPCION. **CAPITULO TRES** MARCO NORMATIVO LEGAL Y ANALISIS DE DERECHO COMPARADO. **CAPITULO CUATRO** PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE LAS DILIGENCIAS DE ADOPCION. **CAPITULO CINCO** PROCEDIMIENTO JUDICIAL DE LAS DILIGENCIAS DE ADOPCION. **CAPITULO SEIS** ANALISIS DE LAS CAUSAS Y CONSECUENCIAS JURIDICAS DE LA RETARDACION EN EL TRAMITE DE LAS DILIGENCIAS DE ADOPCION. **CAPITULO SIETE** PRESENTACION Y ANALISIS DE LOS RESULTADOS DE LA INVESTIGACION DE CAMPO. **CAPITULO OCHO** CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES. **BIBLIOGRAFIA** **ANEXOS**

0 < 3	3 < 6	6 < 9	9 < 12	12 < 15	15 < 18	18 y más
11.6%	8.5%	11.2%	15.7%	25.6%	26.7%	0.7%

3.5- Motivo principal de atención al ingreso

Número y porcentaje de Niños/as y adolescentes por el Motivo principal de ingreso. Enero a Agosto de 2006.

Motivos de Ingreso	Niños/as y adolescentes por Mes									
	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Total	%
Salida ilegal del país	88	120	100	56	60	96	43	64	**627**	**23%**
Cuidado personal y protección	59	47	55	31	56	27	35	33	**343**	**13%**
Problemas de conducta	37	29	43	28	44	33	47	48	**309**	**11%**
Negligencia o descuido	26	26	37	24	50	40	51	53	**307**	**11%**
Maltrato infantil	21	22	54	11	53	45	42	25	**273**	**10%**
Problemas de la familia y el niño	25	17	36	11	13	34	13	10	**159**	**6%**
Abandono	22	19	12	3	25	35	13	22	**151**	**6%**
Situación de calle y vagancia	14	16	13	11	9	33	8	18	**122**	**5%**
Abuso sexual infantil	22	18	22	8	23	16		3	**112**	**4%**
Ingreso ilegal del país	12	4	14	4	15	13	5	9	**76**	**3%**
Explotación sexual comercial	3	4	1	5	10	12	9	11	**55**	**2%**
Violación y agresiones sexuales						1	31	22	**54**	**2%**
Mendicidad y explotación económica	6	4	1	11	5	6	6	6	**45**	**2%**
Extravío	4	4		4	1	5	4	7	**29**	**1%**
Orfandad	1		1	3	1	1	5	9	**21**	**1%**
Otros motivos						6			**6**	**0%**
Protección provisional por referencia de						5			**5**	**0%**
Protección integral							3		**3**	**0%**
Abandono con filiación desconocida	1								**1**	**0%**
Totales	**341**	**330**	**389**	**210**	**365**	**408**	**315**	**340**	**2,698**	**100%**

3.6- Motivo principal de atención al Reingreso

Número y porcentaje de Niños/as y adolescentes por el Motivo principal de Reingreso. Enero a Agosto de 2006.

Motivos de Reingreso	Niños/as y adolescentes por Mes									
	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Total	%
Situación de calle y vagancia	42	29	26	20	21	19	17	11	**185**	**42%**
Cuidado personal y protección	9	7	6	7	11	8	10	7	**65**	**15%**
Problemas de conducta	4	2	10	7	11	2	6	8	**50**	**11%**
Negligencia o descuido	2	4	5	4	4	10	1	2	**32**	**7%**
Salida ilegal del país	5	5	1		3	3	5	2	**24**	**5%**
Explotación sexual comercial	3	1	2	1	2	5	2		**16**	**4%**
Problemas de la familia y el niño	3	5	3		1	3		1	**16**	**4%**
Abandono	1	3		1	5		2	1	**13**	**3%**
Maltrato infantil	4	1		1	2	3	2		**13**	**3%**
Abuso sexual infantil	3	2	1	3	1	1		1	**12**	**3%**
Mendicidad y explotación económica	3	1		1		1			**6**	**1%**
Ingreso ilegal del país	1	1		1		1			**4**	**1%**
Extravío			1		1				**2**	**0%**
Educación formal y aprendizaje	1								**1**	**0%**
Otros motivos						1			**1**	**0%**
Protección integral							1		**0**	**0%**
Violación y agresiones sexuales								1	**1**	**0%**
Totales	**81**	**61**	**55**	**46**	**62**	**57**	**46**	**34**	**442**	**100%**

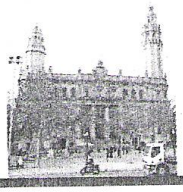
3.7- Sujetos que han violado los derechos de Niños/as y adolescentes que ingresan y reingresan al ISNA.

Número y porcentaje de casos por tipo de persona registrados como responsable de la vulneración de los derechos de los/as Niños/as y adolescentes que ingresan y reingresan al ISNA. Enero a Agosto de 2006.

Quién viola los derechos	Ingresos	Reingresos	Totales

LARGO TRÁMITE

Tan solo los trámites que se realizan en El Salvador para adoptar un niño o una niña demoran, en promedio, de 22 a 24 meses. Esto cuando ocurre en circunstancias normales, y se da en cuatro fases.



EN EL ISNA

Un grupo multidisciplinario (abogados, sicólogos y trabajadores sociales) del Instituto Salvadoreño para la Niñez y la Adolescencia deben indagar los antecedentes del niño para declararlo apto o no apto para ser dado en adopción.

LO QUE SE INVESTIGA

El ISNA asegura que verifica sus antecedentes legales y el motivo de abandono o de orfandad. Tras ello, el grupo emite una resolución que debe ser firmada por la directora del ISNA. Este proceso demora unos 12 meses.

EN LA OPA

Según el Código de Familia, otro equipo debe verificar que lo indagado sea real. Se realiza una reunión entre el procurador y la directora del ISNA, para determinar si los padres solicitantes son "idóneos". Unos ocho meses.

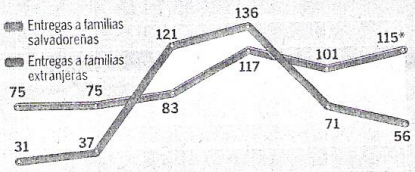
FRENAN ADOPCIONES

Baja el número de niños dados a familias extranjeras

En España, el país que más niños salvadoreños adoptaba, las agencias comienzan a desaconsejar el país por burocrático. La entrega de menores ha ido en picada desde 2003.

Menos a los extranjeros

Pase al discurso oficial, los propios datos oficiales de la PGR señalan, comparado con lo que sucedió durante 2002 y 2003, un notable desenso en el número de niños entregados a familias extranjeras.



* Datos de 2005 hasta el 1.º de noviembre

Las cifras hablan

Al 1.º de noviembre de 2005, estos son los porcentajes de familias que la PGR dejó en espera entre las que pidieron adoptar desde 2003. Están clasificadas por nacionalidades.

INFOGRAFÍA DE LA PRENSA/OSCAR CORVERA

FOTOS DE LA PRENSA/ARCHIVO

CATALUÑA. *Entre toda la Península Ibérica, las familias de Barcelona (ciudad de la imagen) se han convertido en unas de las que más niños salvadoreños solicitan.*

ALEYDA VALDEZ/ÁLEX TORRES
social@laprensa.com.sv

A principios de noviembre de 2005, un total de 35 familias españolas que quieren adoptar niños en el país estaban, según la Oficina para las Adopciones (OPA) salvadoreña, "en espera de asignación". Muchas de ellas están en vilo desde hace más de tres años.

Son la expresión más visible de lo que desde España califican como cambio de actitud en la Procuraduría General de la República (PGR).

Las cifras respaldan la crítica. El país ibérico es, entre los que solicitan, el más afectado por el cambio de talante en la PGR (ver infografía), y las consecuencias ya se notan en las estadísticas oficiales de la propia OPA. El número de solicitudes llegadas de la llamada Madre Patria bajó de 71 a 14 entre 2002 y 2005.

> "Se han dado de baja cinco por cansancio. Aquí hay una señora que aceptaba hasta cinco años."
>
> Silvia Muzelle, gestora de adopciones.

Un ejemplo

> "La niña pasó siete años y medio en el hogar, y me cuesta entenderlo cuando hay familias esperando."
>
> Lourdes, española beneficiada.

Isabel Moreno, una peluquera española, lleva tres años a la espera de una noticia: la asignación de una niño salvadoreño. El primer paso lo dio en enero del 2003, cuando introdujo, por medio de una agencia, los documentos.

"En ningún momento tuve ningún problema; me dijeron que todo iría muy bien", comenta Moreno. Los problemas empezaron meses después. Retraso y falta de información en el proceso. Tres años han pasado sin recibir una respuesta de la PGR.

En la misma situación se encuentra una treintena de parejas españolas que entró en lista en 20020 2003. "Lo que esperamos es transparencia, que digan si van a llegar estos niños para estar más tranquila, no pendientes de un teléfono", ilustra Moreno lo que es una preocupación compartida.

La Asociación de Ayuda a la Infancia del Mundo (AAIM) es una de las pocas entidades españolas autorizadas para tramitar adopciones en El Salvador. Su coordinadora, Silvia Muzelle, ilustra el cambio que han percibido en los últimos años: "Antes solo nosotros recibíamos entre 15 y 20 adopciones al año, y en 2004 hubo tres".

En El Salvador, las autoridades no comparten esas críticas. El director de la OPA, José Felipe López Cuéllar, asegura que los convenios "establecen que la adopción internacional es subsidiaria, solo cuando no existan adoptantes en el país".

Sin embargo, las cifras de la propia OPA indican que, por ejemplo, en 2003 hubo 117 adopciones para familias nacionales, por 136 para extranjeras.

El convenio al que se refiere López Cuéllar es el de La Haya, que regula la adopción internacional y que fue suscrito en 1996 por El Salvador: 137 niños se han beneficiado de él.

Pero las cosas han cambiado. Muzelle ejemplifica con una pareja de Zaragoza que recibió una asignación en 2004 después de cumplir tres años de espera. A pesar de que estaba lista para que viajasen, tuvieron que esperar otros siete meses la llamada de la autorización.

"Ahora mismo tenemos expedientes que llevan casi tres años y no nos asignan nada", explica de Ana Ortiz, de APAGUA, otra entidad autorizada para tramitar adopciones con El Salvador.

TRIBUNALES DE FAMILIA

Un abogado que represente a los padres debe ir a los tribunales de familia. Se aportan pruebas de la idoneidad, pero es el juez quien debe decidir si avala la adopción. Son dos audiencias: preliminar y de sentencia. Unos seis meses.

Otras opciones

De las parejas en lista de espera varias se han decidido a iniciar trámites en otros países. "Se han dado de baja cinco por cansancio. Aquí hay una señora que aceptaba hasta cinco años", se lamenta Muzelle. Desde hace meses, AAIM se ve obligada a explicar que los procesos tienen problemas de retraso, lo que desanima a los futuros padres.

El procurador general de la república, Gregorio Sánchez Trejo, conoce la situación por viajes que ha hecho a España. En noviembre de 2004 se reunió en Barcelona con familias en espera de adopción. Moreno asegura que de esta reunión salieron optimistas.

"Salimos todos muy contentos, pero la cosa no evoluciona", comenta Moreno. Un grupo de padres ha enviado cartas al procurador, pero ninguna ha sido contestada.

Muzelle tiene su propia teoría: "Para declarar un niño en abandono se necesitan medios humanos, económicos y materiales; a lo mejor no hay los medios".

"Si un país no quiere, se entiende y se respeta; lo que no se entiende es que admitan solicitudes, y no den respuesta", se queja la representante de la agencia.

Lourdes, una madre que sí logró adoptar a una niña salvadoreña en 2001, añade carga dramática a su razonamiento: "La niña estaba en el hogar desde que nació; siete años y medio en el hogar, y me cuesta entender lo cuando hay familias que están esperando un niño".

"La gente te pregunta, y ya no sabes qué decir", se lamenta Isabel Moreno, la peluquera, quien deberá volver a someterse al estudios sicológicos y económicos. Los que hizo caducan a los tres años.

[ENTREVISTA CON GREGORIO SÁNCHEZ TREJO]

"No tenemos cuotas asignadas para los países"

Marcos Gregorio Sánchez Trejo lleva desde julio de 2003 al frente de la PGR. Son precisamente esos dos años y medio los que han supuesto un vuelco en las cifras oficiales de la institución. En 2003, 136 familias extranjeras pidieron adoptar un niño salvadoreño. Para los 10 primeros meses de 2005, la cifra de peticiones había caído a 56. Aunque admite que "quizá sea un proceso burocrático", Sánchez Trejo no atribuye el creciente desinterés de las familias extranjeras por el país a errores dentro de la PGR. Para justificar el descenso recurre a argumentos como que los extranjeros condicionan que sean menores de dos años "y hasta el color del cabello".

¿A qué se debe la baja en las adopciones de niños por parte de extranjeros?
Efectivamente, la tendencia de la OPA no es hacia arriba, pero a nivel de adopción de padres salvadoreños sí hemos crecido.

¿Qué es lo que permite ese desbalance?
Es porque la población de niños está en hogares sustitutos. El ISNA los ha dado y, cuando están en esos lugares, bajan las oportunidades extranjeras.

> "Quiero ser claro en que se piensa que de nosotros depende la adopción internacional, y no es así. No trabajamos con niños ni los vemos. Vemos son expedientes."

Pero sigue habiendo familias extranjeras dispuestas. ¿Acaso no hay niños en los orfanatos?
La PGR carece de niños que cumplan los requisitos para ser dados en adopción. Porque no todos los niños son aptos para ser dados en adopción.

¿Qué ha pasado con las adopciones que se asignaban a España?
Se han equilibrado. Ya están equilibradas. Se han dado adopciones en los últimos días.

Entonces, ¿había un desequilibrio, como señalan las agencias de aquel país?
Nunca. Es que no tenemos cuotas asignadas por países. No podemos, violaríamos cualquier convenio, y no sería bien visto por ningún país. Lo que vemos es el interés superior del niño, pero apreciamos mucho a la comunidad española.

¿Por qué es ese país el que acumula más familias en espera de asignación?
Lamentamos que haya familias calificadas que llevan dos o tres años de espera, pero el problema es que la población de niños es mucho menor que la gente que nos solicita la adopción. Quizá este sea un proceso burocrático, pero tiene credibilidad. En otros países ha habido señalamientos muy graves.

¿A qué atribuye el inconformismo de parte de algunas familias españolas?
Quiero ser claro en que se piensa que de nosotros depende la adopción internacional, y no es así. Nosotros no trabajamos con niños, nunca tenemos contacto con ellos, ni los vemos antes. Lo que vemos son expedientes.

DOS HISTORIAS DE LOS QUE ESTÁN ALLÁ
PÁGINA 18

12 **Otro estudiante asesinado**
Tres supuestos pandilleros asesinaron a un estudiante en Soyapango.

13 **Arrestan a vendedora de droga**
Una mujer de 64 años fue arrestada en Ilobasco por comercializar marihuana.

PRIMER DESTINO. *Los menores como Diana, abandonada recién nacida el 23 de febrero en Ilopango, tienen en el Hogar San Vicente de Paúl el primero de sus hogares tras su breve paso por las instalaciones del ISNA.*

Piden reformas en el proceso de adopción de niños

229 solicitudes extranjeras en espera

» El director de la Oficina para las Adopciones (OPA) asegura que "no funciona" el proceso actual por burocrático.

» Incluso el presidente Saca califica como "exageradamente garantista" el sistema en manos del ISNA y la PGR.

EVELYN MACHUCA
social@laprensa.com.sv

Tres etapas suena a poco; sin embargo, cada una de ellas puede tardar hasta más de un año en concluirse, pese a que las leyes cifran en 270 días (nueve meses) el tiempo máximo en el que se debería tramitar una adopción.

Los orfanatos están llenos, pero adoptar un niño en El Salvador no es sencillo. El propio director de la Oficina para Adopciones (OPA), José Felipe López, cuestiona el sistema actual y acusa al Instituto Salvadoreño de la Niñez y la Adolescencia (ISNA) y a la Procuraduría General de la República (PGR) de incumplir los plazos legales.

La Ley Procesal de Familia cita tiempos concretos para cada una de las etapas que conforman el proceso de adopción. Declarar "apto" al niño para que pueda ser dado, avalar a la familia y decretar la adopción legal no debe por ley sobrepasar los nueve meses.

En teoría, "el trámite normal de una adopción debería durar el mismo tiempo que se tarda una mujer en gestar", ejemplifica el director de la OPA.

La práctica es otra. Sumadas las peticiones de familias salvadoreñas y extranjeras, 609 niños fueron entregados en adopción entre enero de 2000 y octubre de 2005. Mientras que el número de solicitudes fue de 1 mil 18.

En la actualidad, en las oficinas de la OPA se encuentran las solicitudes de 229 familias extranjeras —la mayoría españolas— que están a la espera de una resolución.

Algunas llevan cuatro años (ver nota aparte) esperando a que OPA, ISNA, PGR, OPA y jueces de Familia "verifiquen", por separado, los mismos requisitos. A juicio de López, este proceso "sí se puede acortar" y sugiere incluso que algunos trámites "se hagan uno solo y otros incluso podrían dejarse sin efecto" (ver entrevista).

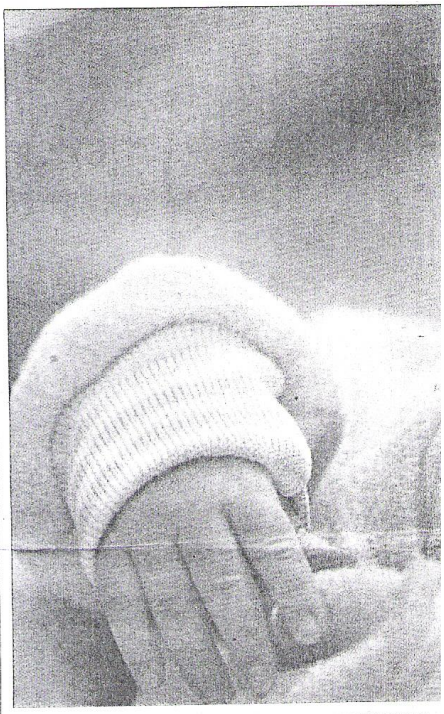
LA PRENSA GRÁFICA denunció en un artículo publicado el pasado 23 de enero las demoras que se están dando en especial con las familias españolas, que han llevado a las agencias de ese país incluso a desaconsejar El Salvador.

Tres días después de la publicación, el presidente Antonio Saca se sumó a las críticas: "Antes con suma facilidad se llevaban a un niño, y ahora nos fuimos de un extremo al otro; hemos pasado a una legislación exageradamente garantista que ha evitado adopciones de niños que quieren familias europeas o americanas y que llenan los requisitos".

El mandatario pidió a las instituciones "buscar una media" entre la responsabilidad de un Estado de garantizar el bienestar y la oportunidad que debe ofrecérseles de pertenecer a un hogar.

Una de las instituciones señaladas es el ISNA. Maris de Belloso, la jefa de la división de evaluación, admisión y diagnóstico, afirma que Saca se equivoca al decir que el sistema es exageradamente garantista: "Eso de 'exagerado' hay que quitárselo; es garantista".

El procurador general de la Re-



FOTOS DE LA PRENSA/TULIO GALDÁMEZ

Otro abandonado en Ilopango

Este periódico publicó el 23 de enero un artículo que denunciaba que se está frenando a familias extranjeras las adopciones. Quizá una esperanza para Ricardo, abandonado el 15 de febrero.

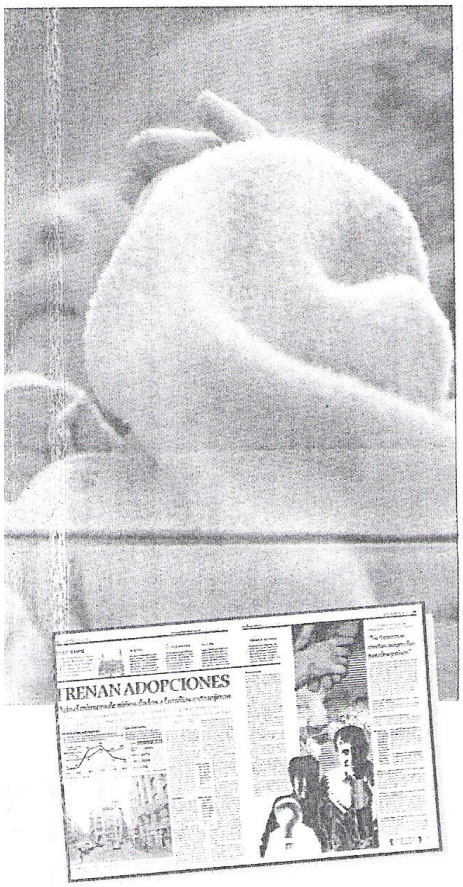
Los actores

Las investigaciones realizadas por equipos multidisciplinarios del ISNA y la PGR son, al final, repetidos por la OPA.

- **ISNA. Busca al niño adecuado y lo declara apto para ser entregado en adopción.**
- **PGR. Investiga el perfil del niño y de la familia que lo solicita.**
- **OPA. Decide compatibilidad e idoneidad de niños y padres luego de verificar información de ISNA y PGR.**
- **JUECES.** Son los de Familia los que determinan si la adopción procede o no.

EN ESPERA
229
familias extranjeras están en la actualidad en lista de espera para que les adjudiquen un niño.

AÑOS CON EL CONVENIO
8
se cumplirán en julio desde que se ratificó la Convención de La Haya sobre Adopciones Internacionales.



EL PROCESO

Aunque existen plazos legales, las instituciones no se rigen de acuerdo con estos cuando hacen las investigaciones pertinentes. Cada uno de estos pasos tarda hasta un año o más.

1 ESTADO FAMILIAR

ISNA no declara "apto" a ningún niño sin antes conseguir la autorización de sus padres biológicos para darlo en adopción o haber determinado que no tiene ningún familiar que lo reclame.

2 PERFIL DEL MENOR

Equipos multidisciplinarios de la PGR (abogados, investigadores sociales, psicólogos) determinan el perfil psicológico, legal y personal del menor. Es decir, quién es y de dónde viene.

3 PERFIL DE LOS PADRES ADOPTIVOS

También estudian las condiciones psicológicas, económicas y sociales de la familia adoptante. Si esta ya ha servido como hogar sustituto, el tiempo podría acortarse.

4 TAMBIÉN LA OPA

La OPA se encarga de abrir un expediente con los datos del ISNA y de la PGR para luego volver a corroborarlos. Al final, determina la compatibilidad del menor con los padres adoptivos.

5 Y LOS JUECES

Jueces de Familia deciden si una adopción procede o no, para lo cual hacen sus propias investigaciones. En este momento, como en los anteriores, los padres biológicos pueden arrepentirse.

pública, Gregorio Sánchez Trejo, optó por el silencio. Su oficina de comunicaciones puso de excusa —durante dos semanas enteras— viajes y compromisos de trabajo para evitar responder a los señalamientos de la OPA.

Esta polémica se da en un mes en el que, con apenas ocho días de diferencia, dos recién nacidos fueron abandonados en Ilopango y llevados a las instalaciones del ISNA.

Nombrados como Ricardo y Diana, han sido catalogados como de "filiación desconocida", lo que los convierte en candidatos a la adopción. Ricardo, de hecho, ya está en el Hogar de Niños San Vicente de Paúl, en el barrio San Jacinto, de San Salvador, ajeno aún a la polémica y a la burocracia que rodean cómo se decidirá su futuro.

"SE BUSCA UNA RESPUESTA"

Laura Rivera es una persona que escribió a esta Redacción para contar cómo le ha ido a un familiar suyo que quiere adoptar a un niño salvadoreño desde España.

Tengo una familiar española que desde 2002 está solicitando la adopción de un menor salvadoreño. Ella cumple todos los requisitos, pero desde hace cuatro años no sabe nada, salvo que hay una lista de espera.

Sería comprensible la espera si se tratara de que no se cumplen los requisitos. Pero lo incomprensible es que por más que uno pregunte o envíe cartas, no hay respuesta. El argumento de la OPA es que no hay niños aptos. ¿Por qué no tienen legalizada su documentación? ¿Cuánto tiempo toma eso? No mucho si se hiciera con empeño.

Mi familiar ha modificado la solicitud para poder adoptar a niños de hasta ocho años para tener más posibilidades, y ni así hemos obtenido respuesta. Yo creo que a esta alturas sería más beneficioso saber si las autoridades resolverán o no. Una respuesta es lo único que se busca.

Laura María Rivera
DUI: 02169717-1

[ENTREVISTA CON JOSÉ FELIPE LÓPEZ]

"Hay que suprimir las etapas que son innecesarias"

José Felipe López es el director de la Oficina para las Adopciones (OPA), la institución por la que pasan todos y cada uno de los procesos de adopción que se dan en el país. La oficina funciona desde 1999 como consecuencia directa de la ratificación por parte de El Salvador del Convenio de La Haya sobre Adopciones Internacionales. Y su director tiene claro que ha llegado la hora de hacer cambios.

¿Usted, como director de la Oficina para las Adopciones, cree que el proceso de adopción de El Salvador es el idóneo?
Me atrevería a decir que sí se puede acortar. Hay etapas que la ley puede definir que se hagan una sola. Incluso, otras podrían dejarse sin efecto.

Si considera que puede acortarse, ¿ha visto ya la manera de trabajar en esa dirección?
Propuestas de esta naturaleza están siendo expuestas ante la PGR, incluso algunas de reorganización institucional, porque es necesario modificar la estructura organizativa de la OPA.

> *"Lo primero que el presidente Saca debería hacer es dictar una política nacional para la adopción de niños."*

¿Alguna propuesta en concreto para los cambios?
Hay que configurar de una manera diferente la OPA, para que no dependa de dos instituciones: ISNA y PGR. Eso no funciona. La coordinación que se buscaba fusionando esta oficina con los recursos de las otras dos no funciona. Debe definirse que la OPA tenga autonomía y recursos suficientes para poder invertir en una atención eficiente. En cuanto a cómo opera la oficina, los procedimientos pueden prescindir de algunas etapas. Ya hemos presentado algunas propuestas ante la PGR.

¿Qué propuestas han presentado para acortar el proceso?
Que el niño pueda ser declarado apto para la adopción en la OPA y no esperar al ISNA; que los informes que envían los investigadores y psicólogos de los países extranjeros no tengan que ser supervisados y confrontados con los de aquí. Solo ahí rebajaríamos seis meses o un año. Que haya un expediente electrónico, ya que ahora las bases de datos están en papeles.

Desde fuera parece absurdo que se frene que haya familias nacionales o extranjeras que lleven años en espera y acá haya niños en los orfanatos. ¿O acaso no hay tantos?
¡Cómo no! Hay bastantes niños. El problema es definir cuál de las dos corrientes que se discuten a escala mundial es preferible. Unos dicen que estando un niño en un centro de protección hay que entregarlo en adopción para que tenga oportunidades de desarrollo y que el país ahorre todos los recursos que gasta en mantenerlo. Otros dicen que se deben canalizar los recursos internacionales, las donaciones, para que estos centros procuren el desarrollo del niño y promuevan la adopción nacional.

Sobre el tema ya habló el presidente Antonio Saca, y calificó el sistema actual como "exageradamente garantista". Propuso además hace un mes de manera directa que se flexibilizara la situación actual.

¿Qué se está haciendo?
Lo primero que el presidente Saca debería hacer es dictar una política nacional que decida si vamos a privilegiar la adopción nacional o la internacional; si los niños solo pueden entregarse a familias constituidas o también a padres solteros; o si se darán solo a los países que han firmado el convenio (de La Haya) o a todos los que lo soliciten.

¿Y sobre el proceso de adopción propiamente dicho?
Se le tiene que dar eco a todas las propuestas de modificación técnicas para que la OPA funcione de forma independiente, sea más ágil, utilice tecnología de punta y suprima todas las etapas innecesarias que hay en el proceso de adopción.

EL PERIÓDICO DE EL SALVADOR

El Diario de Hoy

SAN SALVADOR
www.elsalvador.com

FUNDADO EN 1936 POR NAPOLEÓN VIERA ALTAMIRANO Y MERCEDES MADRIZ DE ALTAMIRANO

LUNES 27 DE MARZO DE 2006

No. 25,603 • 180 páginas
$0.40 - ¢3.50

Unicef critica labor del Isna

- Denuncia que muchos de los infantes que llegan a los albergues **no son devueltos** a sus hogares Págs. 2 a 4

Los agresores
- Los padres son los que más maltratan a los menores

Las consecuencias
- Los niños son desconfiados e inestables

Un mal común
- En solo dos meses el Instituto registra 636 casos

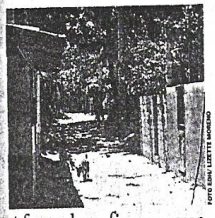


FOTO DE LISSETTE MORENO

Afectados afirman que la Iglesia Luterana se las donó, pero ahora se las quiere cobrar

ANOMALÍA

Comunidad teme perder sus casas

Págs. 16 a 19

FOTO DE LISSETTE MONTERROSA

Día del teatro

Un actor del grupo Pululú se unió a la fiesta internacional de las artes escénicas que se desarrolló ayer en el país. Pág. 114

INTERNACIONAL

Masacre en Guatemala
- Seis muertos en emboscada Pág. 45

NEGOCIOS

Call Center en expansión
- Estas empresas se desarrollan con mucho éxito Págs. 26 a 27

METRO

Microbuses que matan
- Conductores se distraen por la música a todo volumen Pág. 48

Desconfianza crece a la par del maltrato

■ A juicio de la sicóloga Margarita Mendoza Burgos, toda niña que ha recibido alguna agresión se vuelve recelosa ante los adultos.

Para el caso de la adolescente, comentó que tendrá dificultades para amar y podría volverse amargada.

Si llega a tener una familia es posible que los trate de la misma manera en que ella "fue educada".

"Los sentimientos más comunes suelen ser depresión, revanchismo, odio hacia todo y a la vez sentimiento de infravaloración", agregó Mendoza Burgos.

Uno de los problemas es que la adolescente tenía una vida que no le correspondía según su edad.

La profesional comentó que este caso no es aislado y obedece a la falta de responsabilidad de los padres en un país donde se carece de políticas gubernamentales hacia la niñez.

PERFIL

- **HUÉRFANA DE PADRE**

EDAD: 12 años

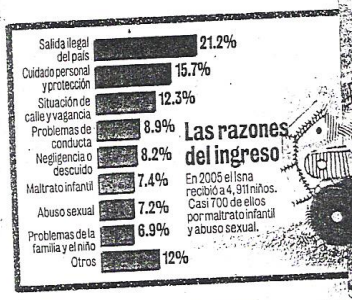
PROCEDENCIA: Apopa, San Salvador.

FAMILIA: Residía con la abuela.

CONVENCIÓN DE LOS DERECHOS

Art. 2-B

Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar que el niño se vea protegido contra toda forma de discriminación o castigo por causa de la condición, actividades, las opiniones expresadas o las creencias de sus padres, o de sus tutores o de sus familiares.



Las razones del ingreso

En 2005 el Isna recibió a 4,911 niños. Casi 700 de ellos por maltrato infantil y abuso sexual.

Castigo: le tiraron aceite en las manos

■ Tenía la responsabilidad de una madre y a penas comenzaba su adolescencia. Cada vez que su progenitora iba a trabajar, se quedaba a cargo de sus tres hermanos. Cuando no cumplía bien la tarea era maltratada.

Un día, mientras la niña cocinaba un huevo, algo no salió del agrado de su madre. La mujer perdió el control y le lanzó el aceite en las manos.

Las quemaduras afectaron la mayor parte de los miembros. La joven se curó como pudo hasta que un día, mientras compraba, unos vecinos vieron las cicatrices y denunciaron el caso.

El personal del Isna chequeó el cuerpo de la menor. Además de las marcas en las manos, tenía moretes en los pies, originados con un cable.

Al final, la niña fue remitida por el Isna a la casa de la abuela paterna, donde vive en la actualidad.

Conflicto

Unicef e Isna difieren por atención a niños

YAMILETH CÁCERES

Acaba de cumplir tres años y desde hace dos meses vive en un albergue del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia (Isna). En su casa, con su madre y su padastro, lejos de recibir amor, se ganaba castigos. Casi siempre cuando ellos se peleaban. Aunque la niña no lo explique bien, las señales en su cuerpo dan fe de sus primeros pasos por la vida. Como ella, por motivos como el maltrato y los problemas en el seno familiar, 485 han sido trasladados a distintos hogares de la institución en los dos primeros meses del año. Como ella, muchos de esos niños se despidió de sus padres y de su familia para siempre.

Según las estadísticas del Isna, casi la mitad de los menores fue internado en un hogar al no hallar un familiar que se responsabilizara de ellos. Un hogar sustituto, otro albergue institucional, con suerte una adopción, será el camino que se vislumbre para muchos de ellos.

Miriam de Figueroa, representante de la Unicef en el país, critica la falta de programas dirigidos a rehabilitar a los padres y, por lo tanto, devolver a ese pequeño su hogar.

"La violación más grande es cuando al niño se le quita del seno de su familia y se le priva el derecho de la familia y pasa hacer un niño institucionalizado", apuntó de Figueroa, al referirse a lo que denominó "el problema más serio que encontramos".

Esfuerzo. La falta de políticas hacia los agresores es, para el organismo, la causa de que muchos infantes sacados de sus hogares se queden en los albergues

Los recuerdos imborrables

■ Más allá de cuándo recibieron las agresiones, el efecto es igual de perjudicial. Lo que cambia, al final, es la manera en cómo lo expresará ya que dependerá de la personalidad de cada niño.

Como explica la sicóloga Margarita de Burgos, otro de los factores que influye en el comportamiento es la severidad del castigo recibido y lo prolongado de éste.

"De alguna manera siempre se recuerdan ese tipo de hechos que experimentó", dijo la especialista.

En muchas ocasiones, las imágenes no son claras, pero siempre le llegan a la mente aquellos malos momentos por los que atravesó.

"Se les ilumina algo en la cabeza, pero hay gente que tiene vivido el maltrato", agregó la profesional.

Otra de las situaciones que se presenta es que las personas bloquean los recuerdos, pero el daño siempre se va a producir.

Para evitar este tipo de circunstancias, los personas deben planificar bien su familia.

PERFIL

- **EL PADRE SE FUE DEL PAÍS**

EDAD: Tres años.

PROCEDENCIA: Apopa.

FAMILA: Vivía con la madre y padrastro.

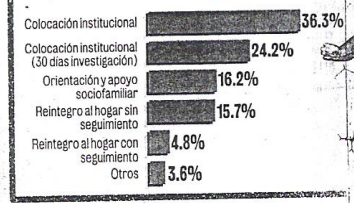
JUNTO A LOS PADRES

Art. 7

El niño será inscripto inmediatamente después de su nacimiento y tendrá derecho desde que nace a un nombre, a adquirir una nacionalidad y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos.

Un albergue como destino

Una buena parte de los infantes que llega a los hogares del Isna no regresa a su casa. Es lo que llaman "colocación institucional".



"La niña no lo veía como un maltrato"

■ Creció en un ambiente donde los gritos y los golpes eran el pan de cada día. Quizás por su corta edad y porque no había conocido otra cosa, todo le parecía normal.

Hasta las señales en su cuerpo las veía como parte de ese hogar que, por veces, temblaba por las peleas entre su madre y su padrastro.

Nelson Menjivar, técnico jurídico del Isna, expresó que la menor tenía "moretes" en la espalda, piernas y rostro.

"La niña no lo veía como maltrato sino como un castigo", comentó Menjivar.

Tanto su madre como el compañero de ella encontraban en la niña una forma de desahogo.

Aquel que le podría ayudar, su padre, hacía tiempo que se había ido del país con rumbo a los Estados Unidos.

La responsables de Unicef apuesta por la creación de una normativa, más allá del actual Código de la Niñez, que integre programas que atiendan los problemas que aquejan a los padres agresores.

Para Margarita de Barrios, sicóloga del Isna, la entidad se encarga de dar terapia a los padres o el familiar responsable de la vulneración de los derechos del niño. La víctima también recibe atención sicológica.

La última medida, según la doctora, es lo que llama "la institucionalización" del infante. Previo a ello buscan un familiar que ofrezca las condiciones que garanticen sus derechos.

Cada caso amerita un seguimiento máximo de seis meses, tiempo después, el expediente se cierra y el pequeño pasa a depender del Estado.

Unicef tiene claro que en un país sacudido por la violencia la labor de entes como el Isna debe ir más allá de unas simples sesiones de terapia.

María Teresa de Mejía, responsable de políticas públicas del organismo internacional, manifestó que el Isna no ofrece las condiciones necesarias para que un padre cambie de actitud y corrija sus errores.

"Las investigaciones son demasiado engorrosas, el niño se manda al hogar y ahí se deja, ya no se manda a la casa con sus padres", añadió la especialista.

Para Mejía, la carencia de programas integrales frena la opción de rehabilitación de los padres, sea el problema que sea, y la apertura de espacios

(Pasa a la página 4)

Padres, los agresores por excelencia

■ A la hora de señalar a los responsables del maltrato en el hogar, el Isna, según la información que recibe, no se anda con rodeos: los principales agresores son los padres. Y si se profundiza un poco más, la madre aparece en primer lugar.

Según Miriam de Figueroa, representante de Unicef en El Salvador, una de las razones por las que a la progenitora se le achaca ese papel es que, en el país, el 30 por ciento de los hogares es manejado por una mujer.

De Figueroa expresó que hay varios estudios donde se demuestra que la violencia tiene su razón de ser en unos padres de familia que han sido educados de la misma forma. "La preocupación es muy seria por eso se debe trabajar con la familia, con la comunidad", añadió.

Para Ricardo Lemus, jefe del departamento del Cuerpo Protector y Protección en Medio Abierto del Isna, la preocupación es compartida. "Los padres no los están educando como debe ser, sino que les está fallando a su hijo, en consecuencia, el niño va a ser un menor que va a manifestar rebeldía".

La sicóloga María Ofelia Maradiaga hace énfasis en algunos factores como la inestabilidad emocional y económica, en parte derivadas de desintegración familiar, que favorecen el hecho de que la progenitora dañe a sus hijos.

"Es a la madre a la que se le deja la mayor responsabilidad y ese estrés es lo que la lleva a amar tanto a su hijo, pero a violar sus derechos", agregó Madariaga.

Según el Isna, en 2005, de cada diez niños, cinco señalaron a su progenitora como la responsable del maltrato.

UN APOYO A LAS VÍCTIMAS

ISDEMU

Puede llamar las 24 horas del día, de lunes a viernes, y durante todo el año. Servicio es gratuito.

TEL.: 800-9999

PNC

Es una institución que le puede dar apoyo en caso de violencia, atienden las 24 horas.

TEL.: 911

PROCURADURÍA

En las oficinas le atienden de 8:00 a 4:00 de la tarde. Para presentar la denuncia llame al

TEL.: 2221-2119

Frenan cambio de conducta "a golpes"

■ Los especialistas identifican dos periodos donde los derechos de la niñez tienden a violarse con más frecuencia: la edad preescolar y la adolescencia. Para Ofelia Maradiaga, sicóloga del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia (Isna), el problema está ligado a los cambios de actitud del joven y a la falta de herramientas por parte de los padres para tratar esa nueva actitud.

Maradiaga explicó que la adolescencia es la etapa en la que surgen los desacuerdos más agudos con los padres de familia. En muchos casos, estos desembocan en daño verbal y físico.

En los preescolares, el problema se da porque los niños se vuelven caprichosos, con rabietas e inquietos. "En muchos casos, los padres no están preparados para atenderlos, lo que hacen es castigarlos", comentó la especialista.

Aunado a los cambios de conducta en el joven está la realidad que envuelve a la madre o el cabeza de familia. La falta de una pareja estable y los problemas económicos empujan, según la especialista, a tratar a los infantes "de maneras que no son correctas".

El maltrato físico y emocional es una de las razones por las cuales atienden a más jóvenes en el Isna. Sólo en 2005, 423 niños ingresaron por esta causa, más de uno por día.

Según la Encuesta Nacional de Salud Familiar (Fesal 2002/2003), en el país, entre los castigos más comunes está golpear a los infantes con el cincho, palo o lazo. No son los únicos: hincar en maíz o con algo en la cabeza, golpes en los pies u otras lesiones forman parte del legado de aberraciones dirigidas hacia los pequeños.

Violencia forja niños inestables que viven "en un mundo hostil"

■ Un menor que ha sufrido algún tipo de maltrato, por lo general, tiende a ocultar sus viviencias y se hace introvertido. Responde a los golpes del exterior con un encierro interior.

Los sicólogos entrevistados coinciden en algún gestos que delatan el pasado de muchos jóvenes. Al preguntarles por su situación personal, bajan la mirada, no contienen el llanto y se quedan en completo silencio.

Para Ofelia Maradiaga, del Isna, estas reacciones acostumbran a indicar que que hubo violencia en el hogar donde residía.

Las consecuencias de esa violencia tampoco son despreciables. Desde inestabilidad emocional hasta problemas de aprendizaje, el niño maltratado suele arrastrar diversas secuelas.

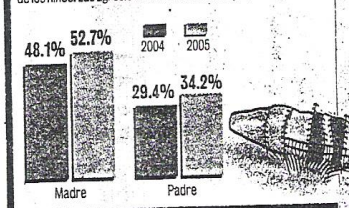
Maradiga comentó también que los jóvenes tienen pesadillas y miedo a la oscuridad. "Sienten que les va a pasar algo, que los persiguen", añadió la especialista.

Su colega Margarita Mendoza añadió que estas personas no están aferrados al mundo. " No lo ven como algo bonito sino hostil, pueden llegar a tratar de hacerse daño".

La ayuda sicológica es fundamental para el infante. También aconseja a los padres separarse de su pareja si observa que está agrediendo a su hijo.

Los responsables

Los padres de familia son los principales violadores de los derechos de los niños. Las agresiones se inician en el hogar.



"La madre no tenía control sobre ella"

■ Maltratada por su madre, decidió escapar y buscar apoyo en su abuela. El destino le deparó más violencia.

La adolescente pasaba la mayor parte del día sola. Su madre y compañía trabajaba de sol a sol.

Cuando llegaba de laborar encontraba a su hija en la calle, casi siempre con unos jóvenes que no eran de su agrado.

Según el expediente de la joven, cuando su progenitora la hallaba en la calle, la entraba a empujones y le tiraba del cabello. "La niña pasaba bastante tiempo en la calle porque la madre no tenía ningún control sobre ella", dijo Nelson Menjívar, del Cuerpo Protector de Menores.

La adolescente decidió abandonar su vivienda y se refugió con su abuela. Empezó otro tipo de violencia: la sicológica.

La joven se despertaba con expresiones como "no vales para nada".

BIENESTAR DEL NIÑO

Art. 9 velarán por que el niño no sea separado de sus padres contra la voluntad de éstos, excepto cuando, a reserva de revisión judicial, las autoridades competentes determinen de conformidad con la ley y los procedimientos aplicables a tal separación es necesaria en el interés del niño.

PERFIL

- **TENÍA MALA CONDUCTA**
- **EDAD:** 14 años.
- **PROCEDENCIA:** San Salvador.
- **FAMILIA:** Vivía con la madre, el padre murió asesinado.

(Viene de la página 3)

donde se desarrollen, accedan a un empleo y devuelvan la armonía al hogar.

"De eso muy poco se está haciendo, el Isna se ha concentrado en recibir y atender a los niños, hay que sanear la relación", agregó Mejía.

Alfonso Quinteros, juez primero de familia, explicó que sólo en los casos en que el infante corre algún riesgo es separado de la familia. Un equipo de trabajadores sociales y sicólogos realizan una investigación, de dos semanas como máximo, que sirve de base al juez para que dicte la medida conveniente.

Quinteros indicó que una orden puede ser revertida si los padres demuestran un cambio de conducta. La realidad, según puntualiza el abogado, es que muy pocos dan un giro a su vida para buscar a sus hijos internados.

Para el juez primero de familia, el Estado es el responsable de garantizar los espacios para facilitar ese cambio.

Ése órgano cuenta con centros de atención sicosocial para tratar a las víctimas. De esta forma se busca cierto acercamiento con los agresores para que también acudan a las terapias.

La violencia en el hogar es variada y muchas veces está relacionada con la desintegración familiar, hogares donde falta uno o los dos miembros responsables de la educación de los hijos.

La Encuesta Nacional de Salud Familiar de 2002/2003 deja claro que la violencia ha echado raíces en los hogares: el 23.5 por ciento de las mujeres entre los 15 a 49 años reporta haber sido víctima de algún tipo de maltrato cuando era menor de 18 años. En un 55 por ciento, las féminas dijeron haber recibido algún castigo.

De enero hasta los primeros días de marzo ingresaron al Isna 807 niños, de ellos 488 se colocaron en un hogar, 195 con 30 días de investigación para determinar si son regresados con sus padres.

◂ Diversión
Tres niños juegan en un albergue. Es el mejor hogar para muchos.

PARA EVITAR AGRESIONES

CALMESE
Cuando esté enojado, procure no castigar a su hijo. Lo hará de la peor forma.

CONSEJO
Enséñele al niño a no acercarse a un familiar cuando esté ebrio o drogado.

DENUNCIELO
No consienta que su hijo sea agredido por algún familiar, denúncielo.

Investigación perfila futuro del joven

Taller ▸
Los infantes aprenden a hacer artesanías durante su estancia.

■ Todas las medidas adoptadas por el Isna se realizan después de indagar la situación en la que vive el infante, expresó Margarita de Barrios, sicóloga de la institución.

La entidad actúa luego de una denuncia y cuando los casos son remitidos por la Policía Nacional Civil y Juzgados de Familia.

Cuando reciben una queja, el trabajador social realiza una visita al hogar para verificar los datos, entrevistar a los padres, los familiares y vecinos.

Sí corroboran cualquier tipo de violación de los derechos de los menores y que la vida de ellos está en riesgo, entonces optan por sacarlos del hogar.

Durante el proceso de indagación, los infantes permanecen en la base central. Según el informe final, los jóvenes son reintegrados a sus padres, con un familiar o internados.

De Barrios, sicóloga del Isna, comenta que se trata, de concienzar a los padres del daño que le están haciendo al menor y que corre el riesgo de perder la autoridad parental sino demuestra un cambio de actitud.

En el instituto, las víctimas reciben atención sicológica y médica. También las envían a la escuela.

DESPACHO Financiero en Santa Ana, IVA, Renta, Balances y Asesoría Crediticia 2447-7314
1111306146

IVA, RENTA, CONTABILIDADES, AUDITORIA FISCAL Y FINANCIERA ASESORIA Administrativa financiera y contable, 2280-1431, 2286-7240
1111309553

SE LEGALIZAN LIBROS CONTABLES, se realizan AUDITORIAS FISCALES con LIC. CASTRO, 2276-2459, 7839-7473
1111315892

SERVICIOS CONTABLES, atrasos, asesoría fiscal, financiera, declaraciones, trámites, etc. Tel. 2271-4422 Lic. Turcios.
1111319098

SERVICIOS PROFESIONALES "Contables y de Auditoría" BRH 2253-4959, 2221-2368 y 7916-9811c/Lic Benjamín Rivas
1111318090

38 Servicios

LEGALES

ABOG. a bajo costo contratos divorcios, matrim 2226-3281
1111315564

ABOGADA DIVORCIOS $125. TRASPASOS DE VEHIC. $6.00. CONTRATOS $10 ESCRITURAS $60 T/2225-8340, 7249-7699
1111304496

ABOGADA ofrece sus servicios en las diferentes ramas del Derecho. Tel. 2289-2838
1111316075

ABOG Y notario traspasos veh. $6 divorcios desde $115, Contratos $10, 2516-5891
1111317139

AGENCIA de Investigación de infidelidades. Tel. 2502-6411 experiencia y responsabilidad
1111314794

ASESORIA legal empresarial Tel. 2502-4304, 7769-2450
1111305234

ASESORIA Legal Porras 2232-7152, 7005-2134 Precios Bajos
1111315929

ASUNTOS de familia divorcios

LIC. JOSÉ ALEXIS CASTRO RAMÍREZ
Especialista en Adopciones
Divorcios
Cuotas alimenticias
Reconocimiento de paternidad
Uniones no Matrimoniales
www.desytecint.com
Tel.: 2243-7170

✔ A BAJO COSTO
✓A DOMICILIO
REPARACION DE BOMBAS DE CISTERNAS.
FONTANERIA
EN GENERAL
☞ SE DESTAPA TODA CLASE DE TUBERIAS
SR. RODOLFO CHAVEZ
2221-0924, 7886-7374
1111315334

✔ AMPLIACION
✔ REMODELACIÓN
✔ CONSTRUCCIÓN
✔ DISEÑOS
✔ PLANOS CONSTRUCTIVOS
¡¡ PRESUPUESTOS SIN COMPROMISO!!
INFORMACIÓN TELS.
2260-2452 y 2261-2642
1111308456

A BAJO COSTO
CONSTRUCCIÓN DE CISTERNAS
- REPARACIÓN DE BOMBAS
-LIMPIEZA Y DESINFECCION
-FONTANERIA Y ELECTRICIDAD
-DESTAPADO DE TUBERIAS

ARQUITECTO
OFRECE LOS SERVICIOS:
*DISEÑO Y CONSTRUCCION
Viviendas, Aptos, Negocios, cocinas, losas, cocheras, etc
*REMODELACION Y AMPLIACION
*DIBUJO (Autocad)
*LEGALIZACION DE PLANOS OPAMSS, VMVDU
*LEVANTAM. TOPOGRÁFICO
☎. 2100-2406, 2222-9328
Cel. 7706-5523
Arq. Cecilia M. Mayén Aguirre
ceci_may_cuellar@yahoo.com
1111316479

ATENCION
FONTANERIA Y
ALBAÑILERIA EN GENERAL
☞ Reparaciones de techos,
☞ bombas p/cisternas e inst.
☞ Destapamos tuberías,
☞ Aguas negras y lluvias
☞ Sin romper pisos
☞ Reparación, fugas, tuberías en plafones.
T/2222-2526, 2258-5344
2222-2552
SR. LOZANO.
1111317488

ATEN. Servicios electricos ajustece a su economia y repara. 2226-7567, 7940-5197
1111303412

DISEÑO-CONSTRUCCIÓN y tramites OPAMSS, Alcaldia planos, 2294-2449, 7039-1113
1111317105

ELECTRI. Alta y Baja tension, Mtto Indus/ Resid. Graí. Inst. Sistemas Fotovoltaicos a nivel Nac. 2235-1294, 7891-3860
1111314642

ELECTRICIDAD a domic. Sr. Colindres 7901-2905, 2372-4711
1111317706

EELECTRICIDAD AUTORIZ. X SIGET Instalación Repar. Trámites 2290-3410, 7104-5585
1111314731

"GRATIS"
DISEÑO Y PRESUPUESTO
CONSTRUCCIONES & MÁS
✔Construcción y remodelación
✔ Ampliaciones
✔ planos constructivos
✔ Medición de terrenos
✔ Lotificaciones
✔ Tramites y permisos
Tel. 2208-7871
TODO EL PAIS
1111301228

INSTALAMOS división de tabla Roca y cielo falso Inf. 2291-0047, 7738-5851 Sr. campos
1111306499

LIMPIEZAS mueb. alfom.baños, pisos 2260-0962, 7888-3719
1111314100

MEDICION A $10 POR MZ., TERRACERIAS Y CONSTRUCCIONES, PLANOS EN AUTOCAD TELS. 2277-2446, 7015-3251
1111312079

MEDICION DE PROPIEDADES Y TOPOGRAFÍA GENERAL. INF. 2530-0425, 2514-1584
1111305641

MEDICION DE TERRENOS Planimetría, altimetría, Trámites OPAMS y VMVDU, Estación total /GPS TEL. 2100-6545
1111312491

MEDICION DE TERRENOS VALUOS Y TERRACERIA TRÁMITES T/2531-6821.
1111309253

MEDICIONES planos en auto-

El anuncio clasificado, evidencia la situación actual del tema de las adopciones. El ofrecer los servicios profesionales de abogacía en una sección comercial, presupone la idea generalizada de burocracia en los trámites respectivos.

EL PERIÓDICO DE EL SALVADOR

El Diario de Hoy

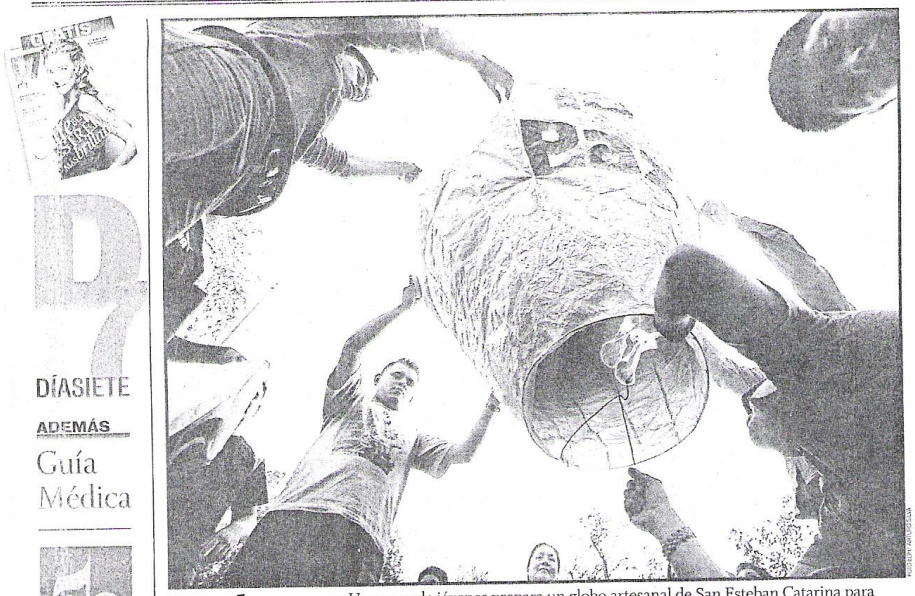
SAN SALVADOR
www.elsalvador.com

FUNDADO EN 1936 POR NAPOLEÓN VIERA ALTAMIRANO Y MERCEDES MADRIZ DE ALTAMIRANO
DOMINGO 21 DE ENERO DE 2007

No. 25,901 • 144 páginas
$0.50

Critican lentitud para adopciones

Los procesos para que parejas extranjeras adopten en El Salvador se tardan **hasta cuatro y cinco años** El Isna y la Procuraduría duplican las funciones **Págs. 2 a 5**



Por la paz Un grupo de jóvenes prepara un globo artesanal de San Esteban Catarina para lanzarlo, desde el parque Cuscatlán, como parte del Festival "Haz la paz". **Pág. 74**

D7
DÍASIETE
ADEMÁS
Guía Médica

GENTE

Villa Palestina tiene instituto

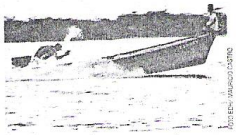
La comunidad fue beneficiada con la inauguración de un centro académico **Pág. 32**

ELSALVADOR.COM

Extorsionan a los migrantes en México

Piden dinero a los familiares en Estados Unidos **Pág. 11**

EL PAÍS



Bahía de Jiquilisco, acogedora **Págs. 28 y 29**

VIDA

Naomi Watts:
"MANEJO MI VIDA SIN DEMASIADOS CAMBIOS" **Págs. 68 y 69**

TELETÓN
FALTAN 12 DÍAS

(OPA) de El Salvador

Proceso lento. Para que un niño abandonado pierda la autoridad parental pueden transcurrir hasta dos años; un trámite, parte de una burocracia, que ralentiza cuatro y cinco años las adopciones a familias extranjeras ▶ Abogados e instituciones ven necesarios cambios a la Ley Procesal de Familia

Adopciones

Instancias reconocen atrasos en solicitudes de familias foráneas

Mirella Cáceres

¿Cómo es posible que una pareja española, a la que ya le han asignado un niño en adopción después de cuatro años de espera, reciba la fotografía de quien va a ser su hijo, una sola, cuatro meses después? ¿Por qué un año y tres meses después de que una profesora, también española, cumpliese con todos los requisitos para la adopción su caso todavía no ha pasado a manos de un comité de estudio? Que una familia extranjera, interesada en acoger a un niño salvadoreño, la mayoría de las veces abandonado en los primeros días de vida, pase tres, cuatro y hasta cinco años en un proceso es bastante común.

Hace una semana, el Procurador General de la República, Gregorio Sánchez Trejo, dijo que los procesos para una familia extranjera se tardan "en promedio un año y medio en adelante".

Ese "adelante" se queda corto, de acuerdo con las familias, abogados y personal de agencias de adopciones entrevistados. Para ellos, el proceso administrativo que vigilan la Procuraduría General de la República (PGR) y el Instituto Salvadoreño para la Protección a la Niñez y la Adolescencia (Isna) es donde radica el atasco.

En 2006, la Oficina Para las Adopciones (OPA) autorizó la entrega de 83 niños a familias foráneas, el doble que el año anterior. Aún así, 218 expedientes están actualmente en proceso.-

Geraldine Figueroa, coordinadora interina de la OPA, desconoce el tiempo promedio que se tardan en resolver. El matrimonio español Alfonso Féliz y Ana Oliver, el caso más reciente de entrega de un niño en adopción, obtuvo la potestad cuatro años después de iniciar los trámites en la OPA.

Ana María Merlos, representante de la Agencia de Apoyo a la Infancia del Mundo (AAIM) de España, es una de las voces que se levantan en el tema del atraso. "Nuestros procesos no son de 30 niños en un año, sino poco más de 20 en diez años".

Merlos entiende que no son la única agencia "que compite" en el país y que las instancias correspondientes deben tomarse el tiempo necesario para analizar la documentación. "Lo que sí veo es que no se justifica que tarden tanto para calificar (como sujeto de adopción) a un niño abandonado y sin filiación conocida".

Aunque resulte extraño, el proceso para que un bebé o un niño, sin padres ni familia conocida, pase a manos del Estado y, por lo tanto, pueda ser dado en adopción puede llevar hasta dos años.

Según Sánchez Trejo, el inicio del trámite para establecer la pérdida de autoridad parental (comprobar que no existen padres) lleva de seis meses a un año.

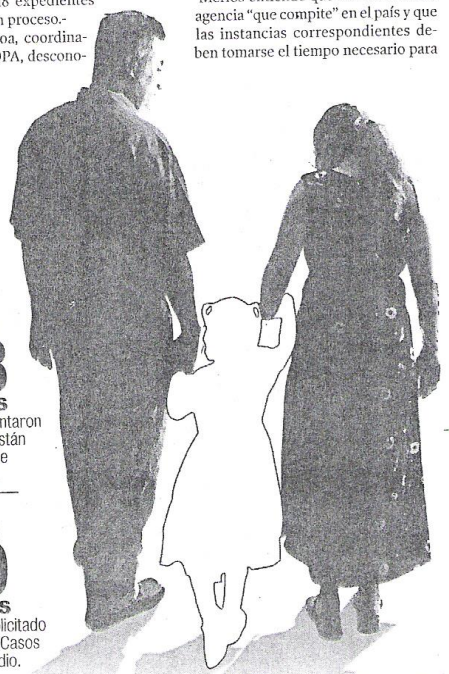
Si se toma en cuenta que muchas familias quieren menores de tres años, resulta que en este proceso burocrático muchos infantes "alcanzan la mayoría de edad".

Si determinar que un niño pase a la PGR es engorroso, estudiar un expediente de una familia también lleva meses y años.

Figueroa no cree que la falta de recursos de la PGR sea determinante porque, según dijo, "allí redoblan esfuerzos". La funcionaria interina prefiere referirse a que la legislación de familia no establece plazos a la OPA, además de que ciertos trámites como la pérdida de autoridad parental mencionado antes, tarda hasta un año. (E Isna habla de dos años).

La Ley Procesal de Familia aplica plazos para algunas diligencias. En el artículo 192 se detallan los documentos que se l presentan al juez de familia. Estipula qu la autorización para la adopción que emi te la PGR no debe superar los 60 días há biles. En la práctica, ese plazo puede de morar uno y dos años. No se cumple.

Al Instituto Salvadoreño de Protecció de la Niñez y la Adolescencia (Isna), la le le confiere un tiempo de 45 días hábiles pa



EN 2006
218
FAMILIAS
Extranjeras presentaron los trámites y están pendientes de resolución.

EN 2006
170
FAMILIAS
Nacionales han solicitado adoptar un niño. Casos están en estudio.

El camino de la adopción

Las familias extranjeras interesadas en adoptar a un niño salvadoreño deben pasar por un proceso administrativo que se puede resumir en ocho etapas. En tiempo, casi siempre son más de tres años, el doble que las familias nacionales.

1 La admisión
Antes de admitir una solicitud, la Oficina para las Adopciones (Opa) elige a un abogado, un psicólogo y a un trabajador social para que evalúen si la documentación presentada cumple con todos los requisitos legales.

2 El dictamen
Si la solicitud no tiene ninguna observación pasa a la reunión conjunta entre los titulares del Isna y PGR, quienes emiten un dictamen que puede ser tanto favorable como desfavorable.

3 La asignación
Si el dictamen resulta favorable, el expediente pasa al Comité de Asignación, dependencia de la PGR que analiza el expediente y deciden qué niño asignan a una familia.

4 La notificación
Después de la asignación se le notifica al abogado de la familia solicitante lo relativo a la asignación de tal niño con el fin de que respondan si aceptan al pequeño que se les han asignado.

5 La aceptación
Los padres solicitantes envían su aceptación o su rechazo a la asignación. Si lo rechazan deben explicar las razones. Si lo aceptan reciben el historial y la fotografía del menor.

ra que remita la certificación de aptitud para la adopción de un menor. Para ello, antes se ha tenido que investigar y descartar cualquier vínculo familiar; después un tribunal decreta la nueva paternidad del infante. Pasos que, de nuevo, hacen inviable los tiempos legales establecidos.

Otro punto se refiere a los adoptantes extranjeros. La segunda parte del literal b) del artículo 193 establece que tanto la PGR como el Isna tienen hasta 45 días, después de presentada la solicitud de adopción, para calificar los estudios técnicos realizados por especialistas en el exterior.

Si se contara el tiempo que debe tardar un proceso de adopción, a la luz de esta ley, más otro periodo que ocupan otras instancias, entre ellas la OPA, juzgados de familia y alcaldías, los tiempos de espera se reducirían en gran medida.

La realidad es que la ley no se cumple, en parte también porque no está adecuada a los tiempos previstos en estos procesos. Figueroa promete analizar y establecer un periodo prudencial para estudiar los expedientes, algo que requiere el consenso de especialistas como psicólogos, abogados y trabajadores sociales.

"Comprendo que son nuestros niños los que necesitan que los trámites sean expeditos, ágiles, oportunos", reconoció la funcionaria.

Abogados entrevistados tienen opiniones encontradas con respecto a los plazos. Mario Calderón, un asesor legal independiente, dice que no se justifica el tiempo utilizado para estudiar "el paquete" de documentos y estudios que vienen ya elaborados desde el extranjero.

Para Henry Paul Sino, especialista del Instituto de Derechos Humanos de la UCA (IDHUCA), la OPA debe "analizar profundamente y tener total certeza de que el menor encaja psicológicamente en el hogar (adoptivo)".

Los entrevistados coinciden en la necesidad de revisar la ley que no establece plazos para el trabajo de la OPA. Y los que hay en la ley procesal no se cumplen.

Isna y PGR laboran sin coordinación

El compás de espera en el proceso de adopciones no lo marca el Instituto Salvadoreño de Atención a la Niñez y la Adolescencia (Isna), al menos así lo defiende Manuel Sánchez, jefe de la Unidad de Admisión, Evaluación y Diagnóstico de esa entidad. "Nosotros calificamos a un niño como sujeto de adopción, no lo asignamos, eso lo hace la Procuraduría General de la República (PGR)", aseguró.

Sánchez también apunta que la principal causa del atraso es la pérdida de autoridad parental del niño, algo quede puede prolongarse hasta dos años.

Todo comienza cuando Isna recibe a un menor abandonado e investiga -de oficio- hasta encontrar o no el origen familiar. La ley le da un plazo de 30 días; en la práctica se dilata hasta seis meses. Luego, la PGR solicita que asiente al menor.

Pero antes de este proceso, la PGR tiene que indagar por su cuenta y llegar a la misma conclusión del Isna para iniciar un trámite judicial en el que se declare al menor sin filiación conocida. Hasta entonces, el Isna emite el certificado de aptitud de adopción.

Mientras tanto, el niño está bajo la tutela del Isna y va creciendo. Esto afecta, según Sánchez, porque no todos los niños llegan recién nacidos, sino arriba de los 5 años en promedio, una edad no muy demandada por los adoptantes.

Esto, borraría de acuerdo al funcionario, la concepción que se tiene de que el Isna tiene "una oferta enorme de niños". Los menores abandonados representan un 6.5% de los casos atendidos. .

El año pasado, esta institución declaró como aptos para la adopción a 92 menores, una cifra muy inferior a los 132 del año anterior.

"PGR tiene que indagar y asegurarse"

En la concepción de Henry Paul Sino, abogado del IDHUCA, Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Centroamericana "Dr. José Simeón Cañas, las adopciones no deben darse a la ligera. Analizar una vida, sostiene, no es cuestión de días ni semanas.

"La PGR es posible que se extralimite en algunos casos, pero yo defiendo que debe indagar profundamente y tener la total seguridad de las condiciones en las que va a ser recibido el niño".

Para Sino, el hecho de que los documentos vengan autenticados del exterior no es una garantía definitiva. Los sicólogos o trabajadores sociales deben verificarlo una y otra vez.

El abogado reconoce que hay tiempos largos para ciertos trámites judiciales como el establecer la pérdida de autoridad parental, pero insiste en que estos "procesos engorrosos" sirven para asegurar el desarrollo digno del adoptado.

El abogado respalda una revisión de la ley en cuanto a los plazos de ejecución de los trámites, siempre y cuando eso no implique la toma de decisiones a la ligera.

UNA LARGA ESPERA

Dos familias, una misma odisea

Doble cruz. Tres ciudadanos españoles comparten el calvario de los trámites de una adopción en el país ▶ Una pareja lo consiguió después de que inició el proceso en 2002; en otro caso, una maestra soltera está desesperada

¡Por fin!

Cinco años de batallar para adoptar a un hijo

PERFIL

El matrimonio Alfonso José Féliz Castro y Ana María del Socorro Oliver Campins vive en la isla de Palma de Mallorca, en España.

Son padres de dos hijas de 22 y 15 años respectivamente. El deseo de adoptar a un niño salvadoreño surgió por el vínculo que tiene con el país. Desde hace algunos años apadrinan dos menores a través de una organización humanitaria internacional.

Ambos se dedican al negocio de los restaurantes en la isla del Mar Mediterráneo donde proceden.

Mirella Cáceres

Martes 9 de enero, 11:25 de la mañana. A esa hora se inicia la audiencia en el Juzgado Primero de Familia de San Salvador en la que se va a decidir el rumbo que tomará la vida de José Aníbal Zelada Mazariego, un niño de cuatro años, nacido en Armenia, Sonsonate y de padres desconocidos.

No es una audiencia fuera de lo común la que celebra este tribunal; de hecho, según el juez Jorge Alfonso Quinteros, hay de tres a cuatro cada mes relacionadas con adopciones.

Lo que no es tan frecuente es que quienes están sentados a la espera de una sentencia sean ciudadanos extranjeros. Para estos solicitantes, a diferencia de los nacionales, los foráneos esperan mucho más tiempo que su caso entre a un juzgado para resolver la custodia de un menor.

Alfonso José Féliz Castro y su esposa Ana María del Socorro Oliver Campins son la pareja española que está sentada en esa audiencia. Con suma atención escuchan la presentación del juez Quinteros, quien resume un proceso que se ha tardado exactamente cinco años en 15 minutos.

La pareja española no muestra signos de impaciencia; es mucho mayor el tiempo que han esperado y poco el que falta para saber si José Aníbal, el niño de cuatro años por el que han peleado, se convertirá, por fin, en su hijo.

Después de algunas preguntas de rigor, como si desean al niño en disputa, a las 11:45 de la mañana, el juez les informa que el estado salvadoreño les concede al infante.

Ana María, desde ahora su madre, se quiebra en llanto. Su marido, al contrario, esboza una sonrisa complaciente.

El resto del tiempo que les detiene en la sala es para escuchar las responsabilidades que asumen de acuerdo con la legislación salvadoreña.

Alfonso y Ana María aprovechan el momento para solicitar al juez el cambio del nombre del niño. La respuesta es afirmativa. José Aníbal se llamará José Alfonso, como su padre y su abuelo adoptivos.

Con el pequeño en su poder quieren que les quede anulada una segunda audiencia para agilizar los trámites de rutina como el nuevo asiento del niño en la alcaldía de Armenia. Quieren gestionarle la ciudadanía española y luego llevárselo a su hogar en Palma de Mallorca.

La metamorfosis en la vida de José parece repentina e instantánea; en Armenia, con 11 meses, el niño fue abandonado por su madre. Desde entonces, el Hogar del Niño "Adalberto Guirola" de Santa Tecla se convirtió en su nueva familia.

CORTESÍA / ISMAEL ZELADA

Nuevos padres ▲ José Alfonso posa junto a sus padres españoles, Alfonso José Féliz Castro y Ana María Oliver Campins.

> *"Yo pediría una manera de acelerar un poco los trámites porque muchas familias, en España, siguen esperando"*
> **Ana María Oliver**

> *"Nosotros esperamos porque teníamos el deseo de tener un niño de Centroamérica, nos une la cultura, la lengua"*
> **Alfonso José Féliz**

Mucha paciencia

El largo proceso toca su fin. Un buen momento para volver a los inicios del caso. Alfonso recuerda como la Asociación de Ayuda a la Infancia del Mundo (AAIM), la agencia de adopciones que la pareja contrató en 2002 en Barcelona para que les llevara su caso, les propuso cambiar de país visto que el tiempo pasaba y las cosas no avanzaban. No aceptaron.

"Nosotros esperábamos porque teníamos el deseo de un niño de Centroamérica; nos une la lengua, la cultura. Elegimos El Salvador y nunca renunciamos a la adopción de un niño salvadoreño. Habíamos decidido darle la oportunidad de tener una familia y no se la íbamos a quitar", sostuvo Alfonso.

Ana María, por su parte, comenta que no se desesperaron tanto porque ellos son pa-

dres biológicos de dos jóvenes. Eso no quita para considerar que el proceso, según la madre, "ha sido muy largo". "Muchas veces nos ha puesto nerviosos, creíamos que estábamos en lo último y no llegaba".

Esa ansiedad, según describe Ana María, aumentó más de la cuenta en junio de 2006 cuando recibieron una fotografía del niño junto a un escueto historial. "Cuando tienes la foto, el nombre y la edad del niño lo vas materializando y se te hace muy larga la espera", reiteró la mujer.

Obtener esa única fotografía, comenta Mario Calderón, abogado de la familia, llevó todo un trámite para que la Oficina para las Adopciones (Opa) obtuviese el permiso del Instituto Salvadoreño de Atención Integral para la Niñez y la Adolescencia (Isna).

Así se comprende que la familia tardase cuatro meses en recibir la fotografía del niño que ya le había sido asignado.

"Si se han tardado cuatro años en un proceso, no significa que hayan trabajado cuatro años en este caso... el proceso pasa estancado tanto tiempo, quizás por una falta de dedicación... no tanto negligencia sino falta de personal y equipos", aseveró Calderón.

Para la pareja, esta experiencia les ha

EN CINCO AÑOS QUE DURÓ EL PROCESO DE ADOPCIÓN, ESTA PAREJA TUVO QUE ACTUALIZAR VARIOS DOCUMENTOS COMO LAS CERTIFICACIONES MÉDICAS

permitido conocer el mundo de las adopciones. Y en ese mundo están otras familias y mujeres solteras españolas que están en esos trámites con la esperanza de que les concedan un niño o una niña salvadoreña.

En algunos casos, cansados de esperar, ha cancelado ese trámite y han buscado un niño en otros países, algunos de Europa del Este, donde las gestiones son más ágiles. Cita alguna que optó por Colombia.

"Creo que debe ser la falta de personal humano la razón por la que no se agilizan estos procesos en El Salvador", apuntó Alfonso en su intento por hallar alguna respuesta a lo tardado del proceso.

En noviembre de 2004, en una visita a Barcelona, el Procurador General de la República, Gregorio Sánchez Trejo, se reunió con ésta y otras familias. En el encuentro, el discurso terminó con un compromiso para agilizar estos trámites.

A juzgar por su experiencia, Ana María afirma abiertamente que no se ha cumplido. Cinco años de espera de un caso que pasó más de cuatro entre las oficinas de la OPA y el comité de asignaciones, es una prueba contundente.

El propio juez de familia, Jorge Alfonso Quinteros, se pone del lado de la pareja. "Creo que un retardo como éste no es justificable porque hallamos actuaciones de 2002". Demasiado tiempo aunque, para José y Ana lo que importa es el presente. Y ese presente dice que la pareja espera el pasaporte español de José Alfonso para tomar el avión el próximo 25.

Una maestra lleva tres años sin recibir noticias

Su deseo de ser madre está en el expediente 107-FE-2003-1 en manos de la Oficina para las Adopciones (Opa) desde hace más de tres años. En todo este tiempo sólo ha recibido como única respuesta cuatro palabras: "tenga fe y paciencia".

Esa paciencia empieza a rebalsar el vaso. "Creo que una mujer que lleva cinco años de espera y espera, ahorita le viene la desespera", escribió Inmaculada Jiménez, vía correo electrónico, esta maestra soltera de 36 años.

Las gestiones para adoptar a un niño salvadoreño, preferentemente una niña de cero a tres años, las comenzó en diciembre de 2001 cuando presentó su solicitud al Instituto Catalán de Acogida y Adopción del gobierno de Cataluña.

Seis meses después, el 26 de junio de 2002 obtuvo el certificado de idoneidad, es decir, que es una persona óptima para adoptar. Todo caminaba bien hasta que ingresó la documentación a la OPA, el 17 de octubre de 2003.

Inmaculada asegura que en Cataluña le indicaron que tenía dos vías legales para hacer el proceso: una por medio de la ECAI (Entidad Colaboradora de Adopciones Internacionales); la otra, por medio de un abogado particular. Ella optó por la segunda.

Su apoderada legal en el país, quien prefiere omitir su nombre, no puede explicar porque el proceso de su clienta no avanza. "Ella está calificada y lista para que le den un niño, no entiendo qué es lo que pasa".

Según la abogada, hay otras cuatro familias españolas a las que les lleva un proceso similar y están esperando desde 2002 y 2003. Viven una situación parecida a la de la maestra Jiménez.

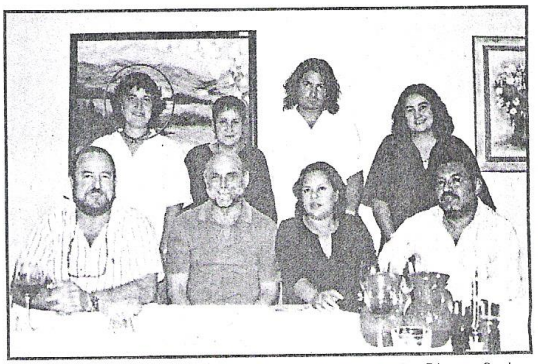
"Algunas familias que ya ni preguntan por su caso. Sé que afuera se recomienda que no vengan acá a adoptar por esa tardanza", agregó la especialista.

Sobra decir que la documentación presentada está en regla. El certificado de idoneidad, el informe sicosocial, los comprobantes médicos de salud física y mental, así como uno de capacidad económica son algunos de los papeles solicitados y presentados hace ya años.

"Si se ve desde un punto de vista humano, una vez que ven los parámetros (requisitos legales) debería ser el proceso más expedito", opina Emilio Espín, de la Fundación Cordes, y quien conoce de cerca la espera que ha vivido Imma, como llama a su amiga.

Inmaculada tiene planes de visitar el país en agosto para trabajar en los proyectos de educación en el Bajo Lempa, como voluntaria de Pro-Educart, una ONG vinculada a las alcaldías en España y que apoya actividades en el país.

"Aprovecharé para indagar personalmente en la Opa sobre mi situación, si no es que tengo antes a mi hija", afirmó esta docente, de cuyo examen más difícil aún no tiene respuesta.



Equipo ▲ Inmaculada Jiménez (izquierda, de pie), junto a colegas de Pro-Educart y Cordes.

PERFIL

Inmaculada Jiménez tiene 36 años y es originaria de Palafrugell, una ciudad catalana de la provincia de Girona (España). Es profesora y trabaja para la Generalitat de Cataluña, el gobierno de esa región. También es cofundadora de la organización Pro-Educart, institución que apoya varios proyectos sociales en El Salvador.

Ha visitado el país en varias ocasiones como voluntaria y ha trabajado de la mano de la organización Cordes, en eventos juveniles en la zona del Bajo Lempa, en San Vicente.

Lleva 15 meses pendiente de discusión

La única prevención observada a la solicitud de adopción presentada por Inmaculada Jiménez en octubre de 2003 es que no había detallado quién se haría cargo del menor adoptado en caso de muerte. Esta petición se hizo a través de la abogada en septiembre de 2004.

Geraldine Figueroa, coordinadora interina de la Oficina Para las Adopciones (OPA), asegura que la solicitante cumplió con el requerimiento un mes después mediante un poder notarial en el que menciona a algunas personas que asumirían el cuidado del menor.

A pesar de estar todo listo, la Opa se tomó otro año más, septiembre de 2005, para trasladar el caso al comité de asignaciones, una instancia que depende directamente de la Procuraduría General de la República (PGR), encargada de asignar al menor a la familia solicitante.

"En octubre de 2005 se le notificó a la abogada de doña Inmaculada que el expediente está listo para ser llevado a comité, pero en ese punto le soy honesta, desconozco los motivos por los que no se ha llevado a comité", aseveró Figueroa.

Figueroa dice que la maestra española fue "calificada favorablemente".

La funcionaria dijo que ha hablado del caso con el Procurador (Sánchez Trejo) y han decidido presentarlo al comité de asignaciones en la próxima reunión, cuya fecha no definió.

De momento, Inmaculada tiene, al menos, la buena noticia de que ha logrado superar la etapa de evaluación de la documentación presentada. Aunque para ello haya tenido que pasar más de tres largos años.

ORIENTANDO *Es de conciencia y sentimientos humanitarios acelerar los procesos de adopción, que no sólo beneficiarán a estos sufridos niños y niñas carentes de cariño*

Evangelina del Pilar de Sol*

El síndrome del orfanato

Cuando un niño nace necesita recibir una especial atención que le ayude a establecer vínculos de apego con una persona específica. Un bebé necesita cosas tan simples, pero tan básicas para su desarrollo, como que alguien lo toque, le hable, le mire a los ojos o entienda sus señales como el llanto o un balbuceo. Los niños en orfanatos difícilmente reciben esto.

Sicólogos de niños concuerdan que para el saludable desarrollo de todo niño, el apego a alguien debe establecerse desde que nace hasta los ocho meses. Esther Herranz indica que un/a bebé que es adoptado a los diez meses de edad, aunque haya estado hasta entonces, carente de tal importante vínculo en toda vida humana, no le será tan difícil adaptarse, como le será a un niño/a de cinco o seis años que no ha tenido ni afecto, ni atención de ninguna clase y no ha creado vínculos con personas de referencia --padres biológicos o cuidadoras (niñeras)-- y será más reticente a hacerlo, porque no sabe cómo, derivándose de allí el síndrome del orfanato.

Carmen Pazos, directora de "Mundiadopta", asegura que a los niños que ya han tenido vínculos afectivos con los padres u otras personas, les resulta más fácil establecer un nuevo vínculo con los padres adoptivos. A este hecho ayuda también, dice, la rapidez del proceso de adopción, que propicia que los menores pasen menos tiempo en los orfanatos.

En un orfanato, como los de países subdesarrollados en los que de por si existen limitaciones económicas y falta de recursos para contratar suficiente personal y cuidadoras --indispensables para poder proveer las necesidades básicas de los niños huérfanos o abandonados--, el común denominador es el sufrimiento del pequeñuelo/a. No obstante, igual patrón puede verse en lugares donde la madre o alguien más no le proporciona ese afecto al infante. En cualquier lugar, donde los menores no reciban la atención que necesitan o perciban que sus necesidades emocionales están satisfechas, sentirán una total carencia afectiva.

De allí que muchas veces, en nuestros países, estos niños cuando mayores, se vuelquen a las calles volviéndose mareros y delincuentes.

Por esta razón, profundamente enternecida por esos pequeñuelos sin futuro alguno, es preocupante que, reconociendo que entre los más temibles azotes contra la seguridad ciudadana están indudablemente las maras, a nuestra ley de adopción no se le dé una primordial y especial atención para agilizar los lentos y burocráticos trámites de la misma, pues se sabe que el niño que creció en el orfanato aquí, si no fue adoptado en su niñez y se fue ya grande, debido a la lentitud del proceso adoptivo --añadido a que las parejas que adoptan niños prefieren generalmente a los más chicos--, al alcanzar su mayoría de edad es lanzado a la calle.

Y entonces ¿qué futuro le espera a aquel niñito de entonces, el que por no habérsele agilizado su trámite de adopción, perdió --por un insólito excesivo "proteccionismo" o desinterés-- el derecho de crecer en una familia estable, y se le denegó la oportunidad de tener una mejor vida, para posteriormente tener que tirarlo a la calle? Ante tan negro porvenir, es lógico pensar que ese niño/a esté más propclive a ser un marero y delincuente que una persona de bien, que seguramente habría llegado a ser de haber crecido en ese hogar estable y no en el orfanato.

Esta opinión no implica creer que nuestros niños deben ser entregados al primer interesado que solicite su adopción. Definitivamente los padres adoptivos deben ser investigados a fondo, debiéndose velar porque el niño o niña sean adoptados por matrimonios estables y de reconocidos valores morales.

También debe velarse de no entregar a nuestros infantes a mujeres u hombres solteros, pues siendo que en múltiples países en donde la unión homosexual es legal y con derecho a adoptar niños, nuestros menores podrían exponerse a una vida anormal que definitivamente les dañará aún más.

Es de conciencia y sentimientos humanitarios acelerar los procesos de adopción, que no sólo beneficiarán a estos sufridos niños y niñas carentes de cariño, sino que al país, evitando la proliferación de posibles delincuentes del mañana, que engrosarán las filas de la violencia.

*Columnista de El Diario de Hoy.

BREVE ANÁLISIS *Para saber si una política, propuesta o anhelo es de derecha o de izquierda basta saber qué posición adopta frente al concepto de propiedad privada*

Santos Mercado Reyes*

Redefinición de izquierda y derecha

Ciudad de México.- Una de las tareas básicas de las ciencias naturales y sociales consiste en proporcionar definiciones precisas. Con las definiciones se evitan las confusiones, pues sabemos entonces de qué se está hablando.

Existe una gran confusión cuando se habla de derecha e izquierda, por falta de definiciones. Algunos autores se pasan la vida explicando que izquierda y derecha tiene que ver con las sillas que ocupaban los parlamentarios franceses siglos atrás; otros dicen que la izquierda es la corriente que se preocupa por la suerte de los pobres y que la derecha aboga por los intereses de los ricos, como si fueran intereses irreconciliables. Se han creado estigmas sin fundamento y glorificaciones sin mérito, de tal forma que la nube de confusión sigue creciendo. Es necesario adoptar definiciones claras, a fin de distinguir el color de los discursos o de las medidas políticas y económicas que se adoptan.

La definición de izquierda y derecha requiere del concepto de propiedad privada. Se puede decir que un individuo posee propiedad privada sobre, digamos, una bicicleta, si este individuo tiene el derecho de intercambiarla, darla como garantía, regalarla o destruirla si así lo desea, y todo esto sin que un tercero lo impida, lo norme o lo controle. Estas cuatro acciones definen con precisión el concepto de propiedad privada. Basta que uno de los requisitos no se cumpla para que quede nebuloso el concepto de propiedad privada. Armados de esta definición, podemos pasar a la definición que nos interesa.

La izquierda la podemos definir como la corriente filosófica, política o económica que cree, aboga y lucha por construir un mundo sin propiedad privada. La derecha, por el contrario, cree que es mejor construir el mundo con base en la propiedad privada. Con esta definición se puede entender muy bien el antagonismo entre izquierda y derecha, pues abogan por principios diametralmente opuestos. Uno insiste en el respeto por la propiedad privada, el otro quiere destruirla.

La izquierda tiene una enorme cantidad de grandes pensadores. El más representativo es Carlos Marx, quien claramente propone en su "Manifiesto del Partido Comunista" la abolición de la propiedad privada para formar una nueva sociedad, sin propiedad privada. Otros pensadores de izquierda fueron Federico Engels (a pesar de que era empresario), Vladimir Illich Lenin, Stalin, Mao Zedong, León Trotski. Nótese que estos autores nunca abogaron por defender el principio de propiedad privada, al contrario, la consideraban como un mal de la sociedad, un engendro del diablo que había que eliminar.

Los más representativos teóricos de la derecha son Richard Cantillon, Federic Bastiat, Juan Bautista Alberdi, Carl Menger, Böhm-Bawerk, Ludwig von Mises, Friedrich von Hayek, Milton Friedman, Murray Rothbard, Hans-Hermann Hoppe, Jesús Huerta de Soto. Es posible que estos mismos autores nunca se hayan autodenominado "pensadores de derecha", pero todos ellos abogaban por la defensa de la propiedad privada como pilar de una sociedad civilizada.

Viejos estadistas de izquierda fueron: Lázaro Cárdenas, Adolfo Hitler, Benito Mussolini, Fidel Castro y Pol Pot. Mientras que de los estadistas de derecha podemos recordar a Thomas Jefferson, Juan Bautista Alberdi, Porfirio Díaz, Margaret Thatcher, Ronald Reagan, Vaclac Klaus, Deng Tsiao Ping.

También podemos distinguir a los actuales gobiernos de derecha, como el de Irlanda, Estonia, Nueva Zelanda, Hong Kong y China que están tratando de reconstruir a la sociedad en base al respeto a la propiedad privada: desreglamentan, privatizan, reducen impuestos, etc. Los gobiernos de izquierda más representativos son el de Corea del Norte, Cuba, Bolivia, Venezuela y Zimbabwe, que destruyen la propiedad privada: incrementan impuestos, imponen reglamentos, nacionalizan y tratan de pasar todo a manos del Estado. Por cierto, el mundo está gobernado por la izquierda en más del 80%.

En resumen, para saber si una política, propuesta o anhelo es de derecha o de izquierda basta saber qué posición adopta frente al concepto de propiedad privada. Incluso, si alguien quiere saber si es de derecha o de izquierda, basta con preguntarse: ¿respeto la propiedad del prójimo? o ¿trato de robar, traspasar o destruir la propiedad de otros?

*Profesor de economía, Universidad Autónoma Metropolitana, México.

© WWW.AIPENET.COM

"Vine para celebrar mi 31 cumpleaños"

Vivencias. Ana Campagnolle, una salvadoreña **adoptada en 1983** por una maestra francesa, visitó el país dos décadas después por su aniversario y para **reencontrarse** con sus orígenes

En familia ▲ Ana junto a su hija, Ana Luisa, de cuatro años.

MIRELLA CÁCERES

Las dos mujeres estaban destinadas para vivir la una con la otra. Eso es lo que parece explicar Marie Therese Pierrette Campagnolle cuando relata que al ver la fotografía que le enviaron desde El Salvador de la pequeña Ana, simplemente entendió que era su hija.

Durante siete años, esta maestra francesa había buscado a una niña para darle el calor de un hogar que le hubieren negado.

Fue así como su búsqueda terminó en El Salvador. Quizás obra del destino o de la casualidad, Marie y Ana se encontraron un día de 1983, en el que por aquella época era el Centro de Readaptación para Niñas "Rosa Virginia Pelletier", de Ilopango.

Ana contaba con siete años y, a juzgar por los recuerdos de Marie, la niña le abrió sus brazos desde aquel instante.

El idioma no fue una barrera. "El lenguaje de las manos y los ojos era suficiente", recuerda Ana mientras mira con ternura a Marie y coge las manos entre las suyas.

Marie Therese la mira sonriente y aún se emociona al remontarse 22 años atrás cuando aquella niña morena e inquieta, que ya tenía un año y medio de vivir con ella, le dijo un día: "Yo he tenido tres mamás, la que me dio la vida, mi madrastra que no me quería y tú que me quieres".

Aquel vínculo creció al punto de que ni Marie Therese se arrepintió de no haber sido madre biológica ni Ana extrañó más un hogar ni una familia.

Al parecer tampoco extrañó el país que la vio nacer. Tres meses después de haber arribado a la ciudad de Biarritz, al sur de Francia, Ana conocía el idioma y la identidad de la nación de su nueva familia.

Relación sólida ◂ Ana Campagnolle (azul) escucha a su madre Marie hablar sobre el cariño que les une.

Infografía EDH/Marta Maravilla

ANA RESIDE EN BIARRITZ

UBICACIÓN: Es una ciudad pequeña situada en el suroeste de Francia, exactamente en la región de Aquitania. Dista 18 kms. de la frontera con España.

ECONOMÍA: Es un lugar bañado por el Atlántico que vive del turismo. Destaca por sus playas y por ser un lugar de encuentro de surfeadores de todo el mundo. También es famosa por su antiguo casino.

> "ESTOY A FAVOR DE LAS ADOPCIONES SIEMPRE QUE LAS FAMILIAS ESTÉN PREPARADAS PARA ELLO". ANA C.

"Yo creo que si uno quiere integrarse a un lugar deja de lado todo un pasado para adaptarse", dice ahora a manera de reflexión.

También encuentra explicación a esa actitud al deseo de ser aceptada por aquella sociedad que le era tan ajena.

"Una parte de los franceses me aceptaba bien, pero otros no porque piensan que los niños adoptados son sinónimo de niños emproblemados y, en realidad, los problemas de los adolescente es algo muy usual en cualquiera", dice Ana en el francés fluido que borró, por completo, su lengua materna.

Pese a que en su nueva familia, sus tíos y abuela materna hablaban español, Ana decidió no hablarlo más y asumir que era una francesa.

Pero Marie Therese nunca le dejó de hablar de El Salvador, un país en guerra.

"Mi madre siempre me compartía las noticias que ella escuchaba", dice.

Aparte del conflicto, los recuerdos de su infancia son limitados. Son pocos los hechos relevantes con los que logra hilvanar parte de ese pasado que dejó en 1983 cuando partió a Francia.

Nada más recuerda que fue criada por sus abuelos, que vivían en algún lugar del campo y que la llevaban a las cortas de café y de algodón.

De su madre biológica sabe que murió cuando la dio a luz y que se llamaba Julia. En honor a ella, su negocio de masajes, tratamientos de belleza y venta de arte en Biarritz lleva por nombre "Julia Art".

Corazón repartido

De su padre no tiene más que el recuerdo de que lo veía una vez al año cuando la visitaba en el "Rosa Virginia Pelletier", y que la cedió en adopción luego de acompañarse con otra mujer.

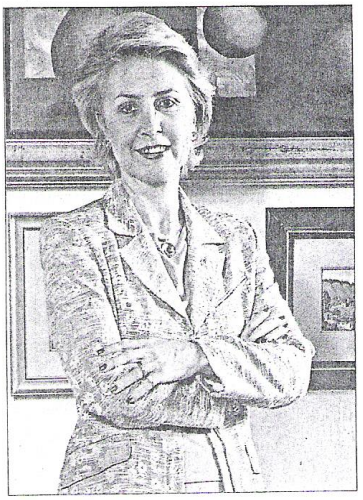
"Yo vivía con mis abuelos y un día mi padre llegó a buscarme para vivir con él y la nueva mujer con la que se casó, pero ella no me quería. Fue entonces cuando me dejó por un año en el centro y luego me dio en adopción como una oportunidad de ser feliz", explica Ana.

Reconoce que la felicidad la encontró en la familia Campagnolle, pero no asimilaba la idea de volver a un país del que sólo sacaba recuerdos tristes. Ese cambio -asegura- le llegó con la madurez, al cumplir 20 años.

Desde entonces empezó a planear su regreso al país para redescubrirlo. Eligió estar aquí el 25 de enero para celebrar sus 31 años de vida y de haber tenido "la suerte de haber sido adopta-

"La adopción se ha vuelto más difícil"

Para Michelle Gallardo de Gutiérrez, los procesos de adopción deben ser menos engorrosos; eso sí apegados a la ley y con el rigor que ésta define



Cambios ▲ Michelle de Gutiérrez, viceministra de Medio Ambiente, cree que la ley de adopciones debe ser más clara.

La actual viceministra de Medio Ambiente no está relacionada hoy con los procesos de adopción en el país; sin embargo, durante 11 años se dedicó a representar legalmente a varias familias extranjeras en los tribunales. Eran, sobre todo, francesas que buscaban adoptar a un niño o niña salvadoreño.

Una de esos solicitantes que representó entre 1982 y 1983 fue Marie Therese Campagnolle, la maestra que adoptó a Ana Guadalupe Guzmán López. La funcionaria recuerda que el trámite fue rápido, pero apegado a la ley y al rigor.

Hay adopciones que se tardan cinco años, ¿cree que se justifica la tardanza en los procesos?

Por supuesto que hay que cumplir con la ley para que estas adopciones se hagan con todos los procedimientos. Que las familias adoptivas reúnan todos los requisitos. Pero sí creo que no hay que poner más dificultades, tampoco poner una presión demasiado grande sobre las madres adoptivas.

¿El proceso que seguían antes era distinto al de hoy?

Creo que ahora se ha vuelto más difícil. Se pedían los mismos documentos y los mismos requisitos, lo que pasa es que ahora se hacen dos procesos, uno administrativo y otro judicial, y eso alarga la adopción. Antes sólo era el judicial.

¿Siempre intervenía la PGR?

Siempre intervenía, pero la Procuraduría iba como acompañando la parte judicial, no había un procedimiento (administrativo) primero y el otro después.

¿También se gestionaba la pérdida de autoridad parental? Porque ahora eso atrasa bastante.

Sí, aunque en el caso de Ana fue más rápido porque fue el padre quien dio su autorización y, por supuesto, se siguió todo el proceso legal.

¿Qué barreras hay que superar para que sea todo más rápido?

En el tema de las adopciones han habido muchos abusos, pero cuando todo se vuelve muy difícil se presta a ellos o a ver como se puede obviar la ley. Yo pensaría en un procedimiento seguro, pero más ágil. Sería preferible a uno engorroso que hace que haya personas que tratan de burlar la ley.

Para algunos, el retraso es justificado porque hay que evaluar bien al adoptante, ¿usted qué piensa?

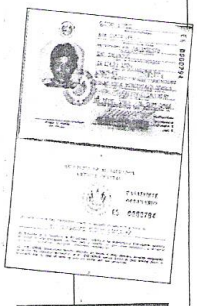
Le puedo contar de muchos casos, de los 20 y pico que yo vi, los niños han tenido una buena vida. Son niños que están bien, como Ana, así como otro muchacho que se llama David y que viene al país en febrero.

21 DE ENERO DE 2007

Este medio trató la demora para resolver las solicitudes de adoptantes extranjeros. En algunos casos, de cinco años.

DOBLE ESFUERZO

En esta publicación se sacó a luz que Procuraduría y el Isna repiten procedimientos y esto alarga el tiempo del proceso.



PASAPORTE DE SALIDA

Marie Therese Campagnolle aún conserva el pasaporte salvadoreño que usó Ana

da y contar con el amor de una familia".

Vino acompañada de Marie, a la que define como "la mejor de las mamás" porque la ha sabido escuchar y la comprende.

Visitaron diferentes lugares, entre ellos, Joya de Cerén, Suchitoto, el Lago de Coatepeque y las playas de Sonsonate.

Su país es muy lindo, pero está consciente de la situación económica y de inseguridad que aquí se vive en la actualidad.

La realidad del país también le hace soñar con ayudar a muchos niños a que puedan superarse, así como ella ha podido hacerlo. Ha estudiado arte en universidades de Bayona y Burdeos.

"Estoy pensando en apoyar con alguna especie de becas a niños salvadoreños de escuelas para que puedan salir adelante", dice Ana.

Contribuir con niños que lo necesiten significa forjar nuevamente ese vínculo con raba perdido.

El reencuentro con su país de origen le ha impactado bastante. "Este es mi país, quisiera quedarme, pero mi hija y mi familia están allá".

Pese a este cariño, esta salvadoreña no oculta su orgullo y su agradecimiento a Marie Therese por haberle prodigado el calor de madre y de familia que nunca tuvo

Hogar ▲ Isna atiende a niños maltratados y abandonados.

PGR apuesta por reducir burocracia

Sánchez Trejo se pone como meta que los cambios se perciban este año

EUGENIA VELÁSQUEZ

Las circunstancias por las que una madre abandona a su hijo son diversas. La decisión final la puede tomar en cuestión de minutos.

Paradójicamente, para que ese niño tenga la oportunidad de una nueva vida junto a unos padres sustitutos pueden pasar años.

Detrás de esos trámites que alargan un proceso de adopción están las tres entidades responsables: el Instituto Salvadoreño de Atención a la Niñez y la Adolescencia (ISNA), la Procuraduría General de la República (PGR) y los jueces de familia.

El Procurador General de la República, Gregorio Sánchez Trejo, es consciente de lo engorroso del proceso para cualquier familia, no sólo las extranjeras, y de la necesidad de hacer reformas al Código Procesal de Familia.

"La institución sí simpatiza en acortar tiempos y trámites, es decir, no nos parece necesario tres consentimientos dados en las instituciones (mencionadas)", dijo Sánchez Trejo.

El funcionario hace énfasis en el trabajo de los jueces en los Tribunales de Familia. "Ellos son, en definitiva, los que realmente dan la adopción, yo la doy en términos administrativos, pero la última voluntad que vale es la del juez".

Sánchez Trejo se ha puesto como meta este año para resolver este tema.

El proceso de adopción de una familia nacional se tarda, en promedio, un año y medio. Para las extranjeras es, al menos, el doble.

LOS HOGARES SUSTITUTOS

Este tipo de albergue temporal sólo opera en las adopciones nacionales

- El Código de Familia estipula que los padres no deben ser mayores de 45 años.
- En el país, algunas familias que pasan el límite de edad logran la adopción por el arraigo que se da al tener un niño por más de tres o cuatro años en su hogar.

LA NOTA DEL DÍA

El diabólico sistema de adopción de niños

Una criatura totalmente desprotegida, sin padre ni madre, no puede ser adoptada ya que nadie puede autorizarlo

Las crueldades, truculencias e insensateces que se cometen contra niños, padres adoptivos y personas que buscan adoptar criaturas abandonadas se describieron en un reportaje publicado el domingo 21 de enero, para que los salvadoreños conozcan las diabólicas manipulaciones que los entes encargados hacen con las potestades que reciben del Estado. El año pasado se autorizaron 83 de los varios cientos de solicitudes de adopción que esperan durante años una respuesta. En este periódico se han recibido múltiples quejas al respecto, algunas que estamos investigando y otras de las cuales informamos.

Parte del problema se deriva de que en el proceso intervienen diversas oficinas y entidades, las que con frecuencia revisan lo actuado desde un principio aunque eso lleve a retrasar por uno o dos años más las diligencias. Los plazos que la ley establece, de por sí largos y disparatados, no se cumplen y a menos que los adoptantes contraten a un abogado, nadie se ocupa de velar por los niños en ese juego del absurdo.

Vamos a contar un caso que conocemos de primera mano: durante el proceso de adopción de una niñita, hija de una pobre mujer que perdió la razón, el expediente pasó a una jueza, que exigió la autorización paterna para aprobar los trámites. Pero como el padre es desconocido y la madre no tiene la capacidad mental para aprobar nada, la jueza rechazó el expediente declarando que no procedía la adopción. Es decir, una criatura totalmente desprotegida, sin padre ni madre, no puede ser adoptada ya que nadie puede autorizarlo. La jueza de modestas entendederas y poca sensibilidad condenaba a la niña al abandono, pues no había ningún pariente que respondiera por ella. A Dios gracias la intervención del Procurador General, que entiende y se duele de lo que está pasando, superó el escollo.

Desparasitar, "desgranar", curar

El pretexto para sostener la malvada maraña de exigencias, inspecciones, papeleos, entrevistas, recursos, apelaciones, escritos, interrogatorios, exámenes, etc., es que se hace en beneficio de los niños, para protegerlos de malos padres adoptivos, para asegurarles un venturoso futuro. La realidad, como bien podemos imaginar, es que la burocracia que mueve estos asuntos justifica sus empleos y emolumentos enredándolo todo, atrasándolo todo, fastidiando hasta en cosas que se deberían resolver cajoneramente. De escritorio en escritorio, de entidad en entidad, de reunión en reunión y de juez en juez, los destinos de niños y de los padres que los solicitan son manoseados, generando heridas y traumas para toda la vida.

No se toma en cuenta, en ningún momento, cuáles son las alternativas para los niños abandonados en este país y para el caso en los países donde prevalece esta clase de criterios del absurdo. En los orfanatos y "hogares" que a duras penas sostiene el Estado, los niños reciben un cuidado y una educación precarias, a lo mínimo. Ya se dio el caso de un cuidador que violaba varoncitos; cuando padres temporales o los definitivos reciben a los niños, tienen que curarlos, limpiarles la piel de erupciones, desparasitarlos, enseñarles a comer, a vestirse, a comportase. Es triste cuando la criaturita se acuesta en la cuna de su nuevo hogar: la mayoría del tiempo duerme en una esquina, pues en su previa vida tenía que compartir la camita con otros niños.

DÍA A DÍA

URGE COMPROMISO

Los partidos deben comprometerse, como se compromete toda persona bien nacida, a no recurrir a la violencia, a denunciar las conspiraciones contra la República y no servir de peones de dictaduras externas, como es el caso del régimen sandinista de Nicaragua que tomó posesión recientemente. Los partidos deben rechazar alianzas con grupos de fuerza, como es el caso de los sindicalistas del STISSS y las bandas que bloquean calles y siembran el pánico en ciudades y poblados. Específicamente, el FMLN debe ayudar a la captura de sus dos conmilitones involucrados en asesinatos de policías y en secuestros, Belloso y Marcelo.

PALABRAS. Carlos Balaguer

LA PRIMERA PROMESA

Es primavera que ha llegado con sus vientos azules y sus cielos viajeros, con sus abejas de miel y sus llanos florecidos, como florece el hombre de la primera promesa.

Es primavera que llegó para quienes en medio de la noche creímos en el amanecer; para quienes más allá de la guerra creímos en la paz; para los que más allá de la tristeza del mundo creímos en la dulzura de una promesa o de un beso de amor; para los que si alguna vez perdimos, seguimos creyendo en la victoria de volver a empezar.

Es primavera cuando la tierra vuelve a nacer y llena de una milagrosa juventud, vuelve a amanecer en el corazón de quienes no perdieron su esperanza. Es el nuevo tiempo, la nueva oportunidad de volver a ser hermanos con el mundo y la naturaleza, la expresión divina del infinito amor de las galaxias.

En el hemisferio austral, que es el nuestro, primavera dura octubre, noviembre y diciembre.

Es, después de todo, la promesa cumplida, la prima verdad en los confines de tu ser y sobre los valles verdes de la vida. Olvida el sueño de ayer y ve a encontrar el ángel de la nueva promesa con flores en su pelo y sueños en sus ojos, donde después de una lágrima asomó el sol de la primera verdad.

(palabrasbalaguer@gmail.com)

Hay que Hacer un Gran Pueblo en Centroamérica

El Diario de Hoy

ING. ENRIQUE ALTAMIRANO MADRIZ
Director General

NAPOLEÓN VIERA ALTAMIRANO
Fundador

• Miembro de la SIP y de la APC • Palma de Oro de la Cámara de Comercio e Industria de El Salvador 1985 • Premio Cámara Salvadoreña de la Industria de la Construcción 1986 • Premio Asociación Salvadoreña de Industriales 1986 • Premio ASEIG 1989 • Premio UNICEF 1991, 1994, 1995, 1996, 1997 • Premio ASDEMAC 1997, 2001, 2003 • Premio Nacional de Prensa en Ciencia y Tecnología 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002 • VI Premio Nacional del Medio Ambiente 2001 • Premio Periodismo Educativo 2000 • Premio Periodismo Educativo 2002 • E.A.M.: Socio honorario de FUSADES.

EDITORIAL ALTAMIRANO MADRIZ, S.A.
CONMUTADORES 2231-7777, 2271-0122
SERVICIO AL CLIENTE 2231-7900
servicioalcliente@elsalvador.com

REDACCIÓN. FAX: 11a. Calle Oriente 271, San Salvador. El Salvador, C.A. 2271-2346. Directo: 2231-7932

VENTAS. Teléfono: 2231-7676. Fax: 2271-2176. ventas@elsalvador.com

CLASIFICADOS. Teléfono: 2271-2271. Fax: 2231-7885 clasificados@elsalvador.com

CIRCULACIÓN. SUSCRIPCIONES. Teléfono: 2231-7778. Fax: 2221-2124 Servicio al cliente. Teléfono: 2231-7999. Fax: 2281-1883 E-mail : suscripciones@elsalvador.com

SUCURSAL SAN MIGUEL. Teléfono: 2660-6446. Fax: 2661-2544
SUCURSAL SANTA ANA. Teléfono: 2441-3422. Fax: 2441-3426

INTERNET: http://www.elsalvador.com

Copyright 2006 El Diario de Hoy
Derechos reservados.
Prohibida su reproducción total o parcial sin autorización de su titular

El Diario de Hoy no es responsable de las opiniones de sus columnistas y colaboradores

LA NOTA DEL DÍA

Niños felices adoptados y las víctimas del sistema

Las reales alternativas que amenazan al niño abandonado: la droga, las maras, la prostitución, la ignorancia.

Publicamos el 1 de febrero de este año la linda historia de una niña adoptada hace varios años, que vino al país a conocer su tierra de origen y su parentela biológica. La joven, como es la regla invariable de los niños adoptados por matrimonios extranjeros, está muy bien educada, es más alta que el promedio de la mujer salvadoreña y quiere como propios a sus padres adoptivos. Muchos niños salvadoreños que estaban en el abandono son hoy jóvenes y adultos felices con padres tanto foráneos como locales, personas que han superado los traumas, sufrimientos y maltratos recibidos en su infancia.

Al respecto un amigo señala que un niño adoptado por matrimonios foráneos logra, legalmente y de inmediato, lo que tantos anhelan y que con frecuencia les cuesta la vida: ser residentes en Estados Unidos o Europa, con la diferencia que el adoptado recibe, con su educación, las herramientas y los conocimientos para optar a una buena y productiva vida, sin recorrer el duro camino del inmigrante que inicia desde cero.

Pero al lado de esas hermosas y conmovedoras historias de los niños que lograron ser adoptados, están las historias, muchísimas más, de los niños que no son adoptados. No son adoptados por la inepcia de quienes manejan el ISNA, por las perversas regulaciones de las leyes y reglamentos referentes a la adopción, por las muchas instancias que sin razón se involucran, por los malos hígados de tantos en el sistema. Se dice que en el ISNA, la OPA y en otras oficinas se pierden expedientes, se niega información a las familias que buscan niños, se actúa al capricho y allá van los papeles de un lado a otro para justificar burocracia. Lo más grave es que ciertos puestos ya se consideran propiedad del terrateniente, feudos inviolables, títulos vitalicios. Y como son dignidades vitalicias hacen y no hacen al antojo.

Se les roba alegría, amor y educación

Lo más truculento y repugnante es que las leyes, reglamentos y prácticas que rigen el sistema de adopciones se basan, en primer lugar, en el interés y las ideas estrafalarias de la burocracia que lo maneja, luego en los supuestos derechos de los padres y parientes, adicionalmente en los tratados que se hayan firmado de manera atolondrada a nivel internacional. Lo que menos cuenta es el interés de los niños, el deseo de prodigarles un buen futuro y, sobre todo, cuidar de que no caigan en las reales alternativas que amenazan al niño abandonado: la droga, las maras, la prostitución, la ignorancia. Para los burócratas que hacen de las suyas en el ISNA y dentro del sistema, es preferible que un niño quede el resto de su infancia en un orfelinato estatal para salir de allí a la calle, a que sea adoptado sin llenar hasta el último de los requisitos que ellos mismos imponen.

Los primeros años de vida de una criatura son decisivos para formar el carácter, disciplinarlo, enseñarle buenos hábitos, inculcarles moral y valores. Pero cuando un proceso de adopción dura tres, cuatro y hasta cinco años (¡Los exitosos!) a los niños se les roba la mejor oportunidad de convertirse en adultos felices, productivos y honestos. Se les roba alegría, amor y ternura en aras de cumplir con exigencias absurdas y por culpa de los incapaces que han usurpado en su personal provecho el sistema. Esto tiene que cambiar de raíz.

DÍA A DÍA

"CENTRO HISTÓRICO"

Hace años, hablando de lo que sucedía en muchas regiones de África, alguien dijo que el Continente Negro estaba en vías de congolización, de hundirse en la anarquía, el caos. Como decía el poeta alemán Hoelderling y eso se aplica a las ciudades, los infiernos en esta tierra son el resultado de intentos de construir paraísos. El paraíso que imaginaron los urbanizadores en los Años Cincuenta y se plasmó en las leyes que ahora se invocan para "desalojar" Nueva Delhi, amenazan con derrumbarlo todo, con darle el tiro de gracia a esa vasta urbe. Igual con San Salvador, víctima de los esfuerzos para conservar el "centro histórico", el cucarachero gigante que es ahora.

PALABRAS. Carlos Balaguer

LOS ZAPATOS DE MADERA DE TERLAND

Es un curioso zapatero noruego, llamado Sig Terland. Hace zapatos que no irán a ningún lugar. Primero, porque son de madera y ya nadie los usa; segundo, porque virtualmente no tienen ninguna demanda en el mercado.

Hacer cada par de aquellos zapatos tradicionales le toma un día y medio. Terland es un obrero metalúrgico de Frederic, Wisconsin. A pesar de que sus zapatos ya no son buen negocio, nunca ha abandonado su oficio noruego original de elaborar esta tradicional clase de calzado.

De la misma manera, cada uno de nosotros sigue elaborando sus zapatos de madera que igual que los sueños o los deseos más maravillosos no irán a ningún lugar.

Pero Sig Terland seguirá con su antiguo oficio porque es parte esencial de su vida, de su recuerdo, de su cultura e identidad. Sus zapatos han dejado de andar los caminos, pero sus ansias no.

(palabrasbalaguer@gmail.com)

Hay que Hacer un Gran Pueblo en Centroamérica

El Diario de Hoy

ING. ENRIQUE ALTAMIRANO MADRIZ
Director General

NAPOLEÓN VIERA ALTAMIRANO
Fundador

• Miembro de la SIP y de la APC • Palma de Oro de la Cámara de Comercio e Industria de El Salvador 1985 • Premio Cámara Salvadoreña de la Industria de la Construcción 1986 • Premio Asociación Salvadoreña de Industriales 1986 • Premio ASEIG 1989 • Premio UNICEF 1991, 1994, 1995, 1996, 1997 • Premio ASDEMAC 1997, 2001, 2003 • Premio Nacional de Prensa en Ciencia y Tecnología 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002 • VI Premio Nacional del Medio Ambiente 2001 • Premio Periodismo Educativo 2000 • Premio Periodismo Educativo 2002 • F.A.M.: Socio honorario de FUSADES.

EDITORIAL ALTAMIRANO MADRIZ, S.A.
CONMUTADORES 2231-7777, 2271-0122
SERVICIO AL CLIENTE 2231-7900
servicioalcliente@elsalvador.com

REDACCIÓN. FAX: 11a. Calle Oriente 271, San Salvador, El Salvador, C.A. 2271-2346. Directo: 2231-7932

VENTAS. Teléfono: 2231-7676. Fax: 2271-2176. ventas@elsalvador.com

CLASIFICADOS. Teléfono: 2271-2271, Fax: 2231-7885 clasificados@elsalvador.com

CIRCULACIÓN. SUSCRIPCIONES. Teléfono: 2231-7778. Fax: 2221-2124 Servicio al cliente. Teléfono: 2231-7999. Fax: 2281-1883 E-mail : suscripciones@elsalvador.com

SUCURSAL SAN MIGUEL. Teléfono: 2660-6446. Fax: 2661-2544
SUCURSAL SANTA ANA. Teléfono: 2441-3422. Fax: 2441-3426

INTERNET: http://www.elsalvador.com

Copyright 2007 El Diario de Hoy
Derechos reservados.
Prohibida su reproducción total o parcial sin autorización de su titular
El Diario de Hoy no es responsable de las opiniones de sus columnistas y colaboradores

DÍA A DÍA

SISTEMA DE ADOPCIONES

Lo más truculento y repugnante es que las leyes, reglamentos y prácticas que rigen el sistema de adopciones se basan, en primer lugar, en el interés y las ideas estrafalarias de la burocracia que lo menaja, luego en los supuestos derechos de los padres y parientes, adicionalmente en los tratados que se hayan firmado de manera atolondrada a nivel internacional. Lo que menos cuenta es el interés de los niños, el deseo de prodigarles un buen futuro y, sobre todo, cuidar de que no caigan en las reales alternativas que amenazan al niño abandonado: la droga, las maras, la prostitución, la ignorancia.

PALABRAS. Carlos Balaguer

BUSCANDO EL MARAVILLOSO DESPERTAR

Somos almas gemelas del samsara (desierto de la vida) en busca del amanecer.