

CAPÍTULO TERCERO
ADOPCIÓN INTERNACIONAL Y CONVENIOS
INTERNACIONALES

I. Introducción	73
II. Convenios internacionales	74
III. Derecho interno	77
1. Definición	78
2. Requisitos	79
IV. Otorgamiento de adopciones internacionales en México	82
1. Instrumentos aplicables	83
2. Autoridades que intervienen	83
V. Procedimiento administrativo	84
1. Requisitos de los posibles adoptados	84
2. Requisitos de los adoptantes	85
3. Consentimientos	85
4. Intervención de las autoridades	86
VI. Procedimiento judicial	87
1. Constitución de la adopción	87
2. Efectos de las adopciones	88
3. Otros aspectos procedimentales	92
VII. Desplazamiento	93
VIII. Reconocimiento internacional de las adopciones otorgadas en México	93
IX. Seguimiento	94

CAPÍTULO TERCERO

ADOPCIÓN INTERNACIONAL Y CONVENIOS INTERNACIONALES¹³²

I. INTRODUCCIÓN

Cuando no sea posible o recomendable dar en la adopción a un niño o niña a solicitudes nacionales, como alternativa puede permitirse la adopción a personas radicadas en un Estado extranjero, siempre que se sigan los trámites especiales que garanticen la mayor protección para el menor. El tema ha resultado de interés para la comunidad internacional a la que preocupa el desarrollo armónico de aquel niño que, si bien no pudo disfrutar de un mínimo de bienestar en su familia consanguínea o en una familia alterna en su Estado de origen, pueda hacerlo en el seno de un grupo familiar radicado en otro Estado.

La proliferación de tratados y convenciones internacionales referidos a la protección de menores nos hacen meditar que la globalización del mundo actual no se limita a las transacciones comerciales ni a los acuerdos políticos, por el contrario, los aspectos privados de las personas, entre ellos, las relaciones de familia también han sufrido cambios con la internacionalización.

¹³² El presente capítulo reúne información referida en los artículos publicados como: Brena Sesma, Ingrid, “La adopción y los convenios internacionales”, *Revista de Derecho Privado*, México, año 8, núm. 24, septiembre-diciembre de 1997, pp. 31-45 y “Convención sobre protección de menores y la cooperación en materia de adopción internacional”, *Revista de Derecho Privado*, México, año 6, núm. 18, septiembre-diciembre de 1995, pp. 87-91.

El aumento de adopciones internacionales de menores es una muestra de los cambios producidos en ese nivel privado, las cuales buscan establecer para el niño que va a ser adoptado por ciudadanos de otro país, una salvaguardia y, por lo menos, normas equivalentes a las existentes respecto de la adopción en el país de origen.

Con base en el convencimiento de la necesidad de adoptar medidas que garanticen que las adopciones internacionales tengan lugar en consideración al interés superior del niño y al respeto de sus derechos fundamentales y de reglas destinadas a prevenir la sustracción, la venta o el tráfico de niños, se han elaborado varios documentos de carácter internacional los cuales buscan instaurar un sistema de cooperación entre los Estados contratantes que asegure el respeto a los derechos de los menores.

II. CONVENIOS INTERNACIONALES

La preocupación por establecer principios generales dirigidos a proteger a los menores en los casos de adopciones internacionales no es reciente en nuestro continente. El Congreso Panamericano del Niño se reunió en varias ocasiones y en 1979 la Convención Interamericana sobre Medidas Cautelares tuvo lugar en Montevideo. Actualmente están en vigor en nuestro país dos tratados que regulan la adopción internacional: la Convención Interamericana sobre Conflicto de Leyes en Materia de Adopción de Menores, celebrada en La Paz, Bolivia, en mayo de 1984 y publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 6 de febrero de 1987, y la Convención sobre Protección de Menores y la Cooperación en materia de Adopción Internacional suscrita en la ciudad de La Haya, Países Bajos, el 29 de mayo de 1993, fue firmada por México, según decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de julio del propio año. La citada Convención fue aprobada por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, el 22 de junio de 1994 y el 24 de octubre del propio año apareció

publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el decreto de promulgación de la Convención.

Además, el artículo 21 de la Convención sobre los Derechos del Niño de la ONU, adoptada en Nueva York el 20 de noviembre de 1989 y publicada en el *Diario Oficial de la Federación* de enero de 1991, se refiere en forma precisa a la adopción tanto nacional como internacional.¹³³ Al afirmar y ratificar esos tratados, el Estado mexicano es considerado en ellos como “Estado parte o contratante”.

La Convención Interamericana sobre Conflictos de Leyes en Materia de Adopción de Menores resume ciertos supuestos sobre la solución distributiva de la ley aplicable, reglas jurisdiccionales y previsiones sobre algunos efectos de la adopción.¹³⁴ El documento reconoce a las dos leyes aplicables en una adopción internacional y permite armonizar la legítima presencia de la ley del adoptado en el control de los requisitos básicos y la del adoptante con respecto al nuevo vínculo filiatorio que se constituye. Otro elemento a destacar es la competencia de las autoridades del Estado de origen de los menores para otorgar las adopciones internacionales y la reglamentación a los efectos alimentarios y sucesorios derivados de la adopción, así como la competencia para resolver los conflictos que se susciten entre adoptados y adoptante (s) y la familia de éste (o de éstos).

La Convención de los Derechos del Niño se refiere en su artículo 21 en forma concreta a los principios bajo los cuales procede una adopción. El principio que prevalece sobre los demás es el interés superior del menor. Los Estados evitarán beneficios financieros indebidos a quienes participan en una adopción internacional, la cual procede con carácter subsidiario, pues es prefe-

¹³³ Complementan a estas convenciones, la Convención Interamericana sobre Eficacia Extraterritorial de las Sentencias y Laudos Arbitrales Extranjeros y la Convención sobre Domicilio de Personas Físicas en el Derecho Internacional Privado, las dos aprobadas en Montevideo el 8 de mayo de 1979.

¹³⁴ Opertti Badán, Didier, “La adopción internacional”, *Revista Uruguaya de Derecho de Familia*, Montevideo, año V, núm. 6, junio de 1991, p. 72.

rible que el menor permanezca en su país de origen, rodeado de su ambiente e historia, en vez de un país extranjero al cual si el menor no es muy pequeño le costará trabajo adaptarse.

Con el fin de prevenir la sustracción, venta o el tráfico ilícito de niños, se promoverá en rígido control de las formalidades tanto administrativas como judiciales para llevar a cabo una adopción, la cual sólo podrá ser otorgada por las autoridades competentes, con arreglo a las leyes y procedimientos aplicables. Se velará por que el niño que haya de ser adoptado en otro Estado, goce de salvaguardias y normas equivalentes a las existentes en su país de origen.

El tercer documento, la Convención sobre Protección de Menores y la Cooperación en Materia de Adopción Internacional, por su extensión e importancia, será comentada a lo largo de este trabajo. Para fines prácticos en lo sucesivo, se abreviará el título de las Convenciones y se denominarán: la Interamericana, la de La Haya o la Convención de la ONU.

Según las dos primeras, el criterio para determinar la internacionalización de la adopción no es la nacionalidad del adoptante o adoptantes ni la del adoptado, sino el domicilio de los primeros y la residencia habitual del menor.

Una adopción tiene el carácter de internacional cuando el domicilio del adoptante y la residencia habitual del menor se encuentran en Estados diversos. Actualmente las más autorizadas corrientes doctrinales se inclinan por la conexión de la residencia habitual, porque se refieren al centro real de la vida del individuo o familia y porque evita los problemas de calificación inherentes a la nacionalidad.¹³⁵

En cumplimiento del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados firmados por México, celebrados por el presidente de la República y aprobados por el Senado, son ley suprema de toda la Unión. Las convencio-

¹³⁵ Aguilar Benites de Lugo, citado por Mayor del Hoyo, Ma. Victoria, "Notas acerca del Convenio de La Haya sobre Adopción Internacional", *Revista de Derecho Privado*, Madrid, noviembre de 1995, p. 1025.

nes enunciadas por haber cubierto esos requisitos son obligatorias para el juez mexicano del Distrito Federal o de cualquier estado de la República.

III. DERECHO INTERNO

El derecho interno de cada Estado legisla sobre la figura jurídica de la adopción, incluso en legislaciones recientes, ya se menciona la adopción de corte internacional. Tanto los solicitantes como los adoptandos están sujetos al derecho interno del Estado en el cual residen, por ello, cuando estos Estados sean distintos, el juez que tramite una adopción internacional deberá conocer no sólo el derecho del ámbito territorial en el que se radique el procedimiento sino también el del Estado de los solicitantes o del posible adoptado, según sea el caso.

Debido al sistema federal imperante en México, cada entidad federativa establece en su legislación el tipo de adopción que acepta; regula los requisitos de los adoptantes y adoptandos, señala quiénes deben otorgar su consentimiento para que la adopción proceda y sus efectos, así como los aspectos procesales que deben cubrirse.

Pero, además de los derechos locales, en nuestro país también se aplica el Código Civil Federal. Según expresa Jorge Adame,¹³⁶ este código:

Establece en los primeros 21 artículos, bajo el rubro de “disposiciones preliminares”, disposiciones de carácter general que difícilmente pueden interpretarse como materia local, tales como la igualdad jurídica del hombre y la mujer, publicación de leyes y su inicio de vigencia, etcétera. El mismo artículo 12 (y creemos que hasta el 15) al establecer los ámbitos territorial y personal de la vigencia de las leyes puede interpretarse como una disposición de aplicación... Federal, como lo indica el hecho de que se refiere a la aplicación de leyes a todas las personas que se encuen-

¹³⁶ Adame Goddard, Jorge, “Salvo lo dispuesto en los tratados”, *Revista de Derecho Privado*, México, año 7, núm. 19, enero-abril de 1996, p. 144.

tren en el territorio de la República o de los actos que se celebren dentro del mismo.

En concordancia total con lo expresado por el doctor Adame consideramos que, en materia de adopción internacional, rigen los artículos del 12 al 15 del Código Civil Federal para regular ciertas situaciones como el respeto a lo previsto en los tratados y convenciones de los que México sea parte, o la determinación de cual es el derecho aplicable en casos concretos o como se debe aplicar, cuando sea el caso, el derecho extranjero.

1. *Definición*

El Código Federal (410-E) define a la adopción internacional conforme a la Convención Sobre Protección de Menores y la Cooperación en Materia de Adopción Internacional pero con ligeras variantes, establece:

...la adopción internacional es la promovida por ciudadanos de otro país, con residencia habitual fuera del territorio nacional; y tiene como objeto incorporar, en una familia, a un menor que no puede encontrar una familia en su propio país de origen. Esta adopción se registrará por los tratados internacionales suscritos y ratificados por el Estado Mexicano y, en lo conducente, por las disposiciones de este Código.

Hasta el momento de redactar este estudio catorce entidades¹³⁷ mencionan la adopción internacional. Oaxaca se refiere a la adopción para extranjeros y diecisiete entidades¹³⁸ no hacen mención alguna a ella.

¹³⁷ Aguascalientes, Estado de México, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Chihuahua, Coahuila, Distrito Federal, Durango, Jalisco, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí y Veracruz.

¹³⁸ Chiapas, Colima, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Yucactán y Zacatecas.

El Código Federal (410-E) señala que la adopción por extranjeros es la promovida por ciudadanos de otro país, con residencia permanente en el territorio nacional. Esta adopción se registrará por lo dispuesto en el presente Código. Faltó en la definición el señalamiento de que también es internacional la adopción promovida por residentes en México, en relación con menores que se encuentren nacidos fuera del territorio nacional.

El Código Federal (410-E) expresa: “las adopciones internacionales siempre serán plenas”. Regulan en forma semejante diez estados,¹³⁹ Veracruz (339-F) remite al Código Federal y Estado de México (4.199) a lo dispuesto por la Ley de Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

2. *Requisitos*

Oaxaca (411 bis F, VI) exige la acreditación de los adoptantes de su legal estancia en el país. San Luis Potosí (370.10 y 370.9), más estricto, exige que los extranjeros que pretenden adoptar deberán ser personas de distinto sexo unidos en legítimo matrimonio y además de cumplir con los requisitos administrativos que contiene la Convención Internacional de La Haya y los que fije el Organismo Rector de la Asistencia Social en el Estado.

En forma precisa, Durango (405-E) establece la salvedad de que quienes ejerzan la patria potestad o la tutela sobre el menor, consientan en la adopción con la autorización del Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia.

A. *Requisitos específicos de los Estados*

Baja California Sur (447) indica que:

...el extranjero o pareja de extranjeros que pretenda adoptar a un menor en el Estado de Baja California Sur, debe exhibir al juez

¹³⁹ Aguascalientes 433-E, Baja California 404, 405 y 406, Campeche 426-J, K, L-7, Coahuila 511, Durango 405-D, Jalisco 551, 552, 553 y 525, Sonora 573 y 575, Distrito Federal 410-E, Querétaro 377 y Sinaloa 410 bis 5.

correspondiente, además de la autorización de la Secretaría de Gobernación, un certificado debidamente legalizado y traducido, si está escrito en otro idioma, expedido por una institución oficial de su país de origen, relacionada con la protección de menores, en el que conste que el solicitante, tiene capacidad jurídica para adoptar, según las leyes de ese país, así como su aptitud física, moral, psicológica y económica.

Campeche (426-6) y Durango (405-G) señalan que cuando ciudadanos de otro país, con residencia habitual fuera del territorio nacional, pretendan llevar a cabo una adopción, la misma se registrará por los tratados internacionales suscritos y ratificados por el Estado mexicano y, en lo conducente, por las disposiciones de este Código. Dichos ciudadanos deberán satisfacer los requisitos que se previenen en los dos capítulos que anteceden, según se trate de una adopción simple o plena, y además deberán presentar al juez: 1) certificado de idoneidad, expedido por la autoridad competente de su país de origen, que acredite que el solicitante es considerado apto para adoptar; 2) constancia de que la persona que se pretende adoptar ha sido autorizada para entrar y residir permanentemente en dicho país; y 3) autorización de la Secretaría de Gobernación para internarse y permanecer en el territorio nacional con la finalidad de realizar una adopción. Los documentos que los solicitantes presenten en idioma distinto al español deberán acompañarse de la traducción oficial. La documentación correspondiente deberá estar apostillada o legalizada por el respectivo cónsul mexicano.

Durango (405-F) señala que las adopciones internacionales promovidas por ciudadanos originarios de los países que son parte de la Convención sobre Protección de Menores y Cooperación en Materia de Adopción Internacional, tendrán lugar cuando el Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia, en su carácter de autoridad central, verifique y determine: 1) que el menor es adoptable; 2) que después de haber examinado adecuadamente las posibilidades de colocación del menor, se vea que la adopción es una alternativa y responde al interés superior del menor; 3) que

las personas, instituciones y autoridades, cuyo consentimiento se requiera para la adopción, han sido convenientemente asesoradas y debidamente informadas de las consecuencias de su consentimiento, el cual debe otorgarse libremente, sin que medie pago o compensación de clase alguna y constar por escrito; y 4) que las autoridades centrales el Estado de origen de las solicitantes, acrediten que han constatado que los futuros padres adoptivos son adecuados y aptos para adoptar, y que el menor ha sido o será autorizado para entrar y residir permanentemente en ese país. Una vez decretada la adopción el juez de lo familiar lo informará al Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia, a la Secretaría de Relaciones Exteriores y a la autoridad migratoria dependiente de la Secretaría de Gobernación, para los efectos legales y administrativos subsecuentes (405-H).

San Luis Potosí (370.11) indica que los cónyuges extranjeros que pretendan adoptar a un menor de nacionalidad mexicana en el estado de San Luis Potosí deberán presentar ante el juez, certificado de idoneidad expedido por la autoridad competente de su país de origen que acredite que los solicitantes son considerados aptos para adoptar, constancia de que el menor que se pretende adoptar ha sido autorizado para entrar y residir permanentemente en dicho Estado y la autorización de la Secretaría de Gobernación para internarse y permanecer en el país con la finalidad de realizar una adopción. El Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado o su equivalente en su carácter de autoridad central en materia de adopciones internacionales, tramitará y conocerá en exclusiva de los procedimientos administrativos sobre esta materia (370.12). El Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia en el Estado, o su equivalente en su carácter de autoridad central en materia de adopciones internacionales, deberá de informar semestralmente al juez que decretó la adopción y hasta que el adoptado adquiera la edad de doce años, sobre el estado, evolución y desarrollo de los menores concedidos en adopción. El Ministerio Público vigilará que se cumpla con ésta disposición (370.13).

Asimismo, Baja California Sur (448) indica que el mismo Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia se comprometerá a informar al juez de la adopción, dos veces durante el primer año, y posteriormente, cuantas veces se le requiera, sobre las condiciones en que se desarrolla el nuevo vínculo paterno-filial, la salud y el trato que recibe el menor.

B. Preferencia a mexicanos

El Código Federal (410-F) establece: “En igualdad de circunstancias, se dará preferencia en la adopción a mexicanos sobre extranjeros”. Regulan en forma semejante diez códigos.¹⁴⁰ En cambio, veintiún entidades¹⁴¹ no hacen referencia alguna a la preferencia, aunque esta omisión tampoco es relevante pues aun cuando los Estados no lo establezcan expresamente ya que el Convenio de La Haya señala que siempre se dará preferencia a los adoptantes con domicilio en el mismo Estado del adoptando.

IV. OTORGAMIENTO DE ADOPCIONES INTERNACIONALES EN MÉXICO

La adopción internacional presenta dos aspectos: el otorgamiento de adopciones internacionales en México y el reconocimiento, por nuestras autoridades, de las adopciones otorgadas en el extranjero. En vista de la amplitud del tema me referiré únicamente a los instrumentos aplicables, requisitos, procedimientos, efectos seguimientos de las adopciones con carácter internacional que se constituyan en territorio nacional.

¹⁴⁰ Aguascalientes 433-F, Baja California 407, Baja California Sur 446, Campeche 426-M, Chihuahua 386, Coahuila 511, Jalisco 525, Sinaloa 410 bis 5, Sonora 575 y Distrito Federal 410-F.

¹⁴¹ Estado de México, Chiapas, Colima, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

1. *Instrumentos aplicables*

El artículo 12 del Código Civil Federal al establecer los ámbitos territorial y personal de la vigencia de las leyes, expresa:

...las leyes mexicanas rigen a todas las personas que se encuentren en la República, así como a los actos y hechos ocurridos en su territorio o jurisdicción y a aquellos que se sometan a dichas leyes, salvo cuando éstas prevean la aplicación de derecho extranjero y salvo, además, lo previsto en los tratados y convenciones de que México sea parte.

Las salvedades permiten romper el principio de territorialidad de la ley, autorizando, en esos casos, la aplicación de un derecho extranjero.

El artículo 13 del mismo Código determina cuál es el derecho aplicable en cada caso concreto, éste puede ser el derecho interno del lugar de residencia del menor susceptible de ser adoptado, pero también, en algunas situaciones, el derecho del Estado en el cual tengan su domicilio los adoptantes.

2. *Autoridades que intervienen*

El inciso e del artículo 21 de la Convención de la ONU recomienda a los Estados esforzarse por garantizar que la colocación del niño en otro país se efectúe por medio de las autoridades u organismos competentes; más concretamente, la Convención de La Haya expresa que cada Estado parte debe indicar cuáles serán las autoridades centrales competentes para intervenir o tramitar la correcta constitución de adopciones internacionales.

En cumplimiento de esta recomendación, México declaró en el decreto de Promulgación de la Convención de La Haya que, respecto al sistema federal, designaba como autoridades centrales al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) de cada una de las entidades federativas, con jurisdicción exclusiva

en el territorio al que pertenecen. El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia tiene jurisdicción exclusiva en el Distrito Federal, y jurisdicción subsidiaria en las 31 entidades federativas de la República. La Consultoría Jurídica de la Secretaría de Relaciones Exteriores es autoridad central tanto para la recepción de documentación proveniente del extranjero así como para expedir la certificación de las adopciones gestionadas conforme a la Convención.

Los jueces y tribunales de lo familiar del país son los competentes para tramitar la adopción. Otorgada y dictada la resolución judicial definitiva, corresponde a los jueces del Registro Civil levantar el acta respectiva y anotar la de nacimiento. Para el seguimiento de la adopción una vez que el menor ha dejado el territorio nacional, será competente el servicio exterior.

V. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

1. *Requisitos de los posibles adoptados*

La Convención de La Haya, al expresar que las autoridades competentes del Estado de origen deben establecer que el niño sea adoptable,¹⁴² sólo exige que la adopción se refiera a menores de 18 años y delega en las autoridades la declaración de adaptabilidad. Por su parte, el artículo 3o. de la Convención Interamericana expresa: “la ley de la residencia habitual del menor regirá la capacidad, consentimiento y demás requisitos para ser adoptado”.

En el mismo sentido, el artículo 13, fracción II, del Código Civil Federal señala que el derecho aplicable para determinar el estado y capacidad de las personas físicas se rige por el derecho del lugar de su domicilio, de manera que si el menor está domiciliado

¹⁴² Este mismo requisito es exigible por el artículo 21 a) de la Convención de la ONU sobre los Derechos del Niño que admite la adopción en vista de la situación jurídica del niño en relación con sus padres, parientes y representantes legales, y que, cuando así se requiera, las personas interesadas hayan dado con consentimiento de causa su consentimiento a la adopción.

en el país, se aplicará, de acuerdo con las convenciones y al derecho interno, el Código Civil de la entidad de su residencia.

2. *Requisitos de los adoptantes*

Los requisitos de los adoptantes, en cambio, se rigen por la ley del Estado de recepción. Para la Convención de La Haya es atribución de las autoridades centrales constatar la capacidad de los postulantes: requisitos de edad y estado civil, consentimiento del cónyuge del adoptante si fuere casado y los demás requisitos que exija su ley. Esas mismas autoridades podrán exigir que el o los adoptantes acrediten su situación personal, familiar y médica, su medio social, los motivos que los animan, su aptitud para asumir una adopción internacional. Ellas mismas se asegurarán que los futuros padres adoptivos hayan recibido una asesoría adecuada acerca de los efectos de la adopción.

El artículo 4o. de la Convención Interamericana expresa: “la ley del domicilio del adoptante (s) registrará: *a.* La capacidad para ser adoptante; *b.* Los requisitos de edad y estado civil del adoptante; *c.* El consentimiento del cónyuge del adoptante, si fuera el caso, y *d.* Los demás requisitos para ser adoptante”.

También, conforme al artículo 13, fracción II, del Código Civil Federal, los requisitos del presunto adoptante se registrarán por el derecho del lugar de su domicilio. En el supuesto de que los requisitos de la ley del adoptante sean manifiestamente menos estrictos a los señalados por la ley mexicana, registrará ésta.

3. *Consentimientos*

Como parte de los requisitos, en las convenciones internacionales se presta especial atención al consentimiento, tanto del otorgado por los adoptantes como por el manifestado por los representantes del adoptado y aun por éste mismo.¹⁴³

¹⁴³ El artículo 21 a) de la Convención de la ONU expresa: “La adopción es admisible cuando las personas interesadas hayan dado su consentimiento a la

Según lo establece la Convención de La Haya, en todo trámite de adopción internacional, la autoridad central deberá asegurarse que el consentimiento requerido para la adopción, incluyendo el del menor cuando proceda, ha sido obtenido después de un asesoramiento adecuado. Ese consentimiento será expresado en forma libre, legal y sin pago o compensación que lo retribuya. Cuando no se requiera el consentimiento del menor, por lo menos sus deseos y opiniones serán tomados en cuenta.

4. *Intervención de las autoridades*

Las solicitudes de adopción internacional deben presentarse ante la autoridad central del Estado de residencia habitual de los aspirantes, la cual, después de realizar las investigaciones del caso, preparará un informe con los datos obtenidos y acompañando toda la documentación que lo acredite lo enviará a la consultoría jurídica de Relaciones Exteriores.¹⁴⁴

En el caso de que los solicitantes residieran en un Estado que no sea parte de la Convención de La Haya, la tramitación se haría conforme al derecho interno de ese Estado.

Recibida la información, la consultoría la remitirá al DIF correspondiente, al cual, como autoridad central en su localidad, compete constar que la situación jurídica del niño con relación a sus padres, parientes que ostenten patria potestad, tutor o representante legal, está perfectamente definida. Habrá que tener especial cuidado en los casos de menores abandonados o respecto de los cuales los padres hayan perdido la patria potestad.

adopción sobre la base del asesoramiento que pueda ser necesario”. En el mismo sentido el artículo 4o. c) y d) de la Convención de la Haya.

¹⁴⁴ Toda la documentación que reciba la consultoría jurídica de Relaciones Exteriores, deberá estar acompañada de una traducción oficial al idioma español y haber sido apostillada si el país del cual procede ha formado parte de la convención por la cual se suprime el requisito de la legalización de los documentos públicos extranjeros, en caso contrario, deberán ser legalizados.

Además de las anteriores, son atribuciones del DIF fijadas en la Convención de La Haya:

Determinar que un niño es adoptable y dictaminar la posibilidad y conveniencia de una adopción internacional. Asegurarse de que se han obtenido los consentimientos necesarios y se han tenido en cuenta las condiciones particulares del niño. Constatar que el niño ha sido o será autorizado para entrar y residir permanentemente en el Estado en donde radican los futuros adoptantes. Con esos datos, elaborarán un informe.¹⁴⁵

VI. PROCEDIMIENTO JUDICIAL

La adopción internacional tiene características procedimentales muy especiales derivadas de la diversidad de sujetos que en ella participan con su propio *estatus jurídico*. Además, se trata de un acto jurídico el cual no se limita o agota en su constitución, sino que, por el contrario, crea un estado permanente de vida. Tenemos, por una parte, las formalidades necesarias para la constitución del acto y por el otro las normas que regularán los efectos, destacando la posibilidad de que los Estados, de origen o de recepción, establezcan diversos tipos de adopción.

1. *Constitución de la adopción*

En cuanto al primer momento, según la declaración formulada por el gobierno mexicano en la Convención de La Haya, sólo podrán ser trasladados fuera del país, los menores que hayan sido previamente adoptados a través de los tribunales familiares nacionales.¹⁴⁶

¹⁴⁵ En caso de que el Estado contratante no forme parte de la Convención de La Haya, se estará a su derecho interno.

¹⁴⁶ La Convención Interamericana en el artículo 15 expresa que serán competentes en el otorgamiento de las adopciones a que se refiere esa convención,

La adopción se tramitará —una vez cubiertos los trámites administrativos descritos en incisos anteriores— ante los juzgados de lo familiar, según el procedimiento establecido en las disposiciones procesales de la entidad en la cual el posible adoptado resida.

Para iniciar el procedimiento, los presuntos adoptantes se trasladarán a México, acreditarán su legal estancia en el país y obtendrán un permiso especial para tramitar la adopción. Su comparecencia ante la autoridad judicial que conozca de la adopción será necesaria cuando se le solicite o se requiera por disposición legal.

2. Efectos de las adopciones

La adopción internacional otorgada en México surtirá efectos en el extranjero, en especial en el Estado de residencia habitual de los adoptantes. Ante esta situación nos preguntamos ¿qué derecho deberá aplicar el juez nacional, el del lugar de la residencia del menor o el de la residencia de los adoptantes?, y la pregunta adquiere un especial interés cuando cada uno de los diferentes Estados regulan efectos distintos para la adopción. La plena rompe con los lazos de la familia de origen del menor y lo vinculan a la familia del adoptante, en cambio la semiplena sólo establece lazos filiatorios entre adoptante y adoptado, el cual sigue ligado a su familia de origen a pesar de la distancia.

Variedad de situaciones:

1) Si el derecho local de la residencia del menor en México y del Estado de recepción acepta la adopción plena no habrá conflicto, lo mismo que si los dos aceptan la semiplena.

El artículo 9o. de la Convención Interamericana expresa que, en caso de adopción plena, las relaciones entre adoptante y adoptado y las del adoptado con la familia del adoptante, se regirán por la misma ley que rige las relaciones del adoptante con su fa-

las autoridades del Estado de residencia habitual del adoptado, y el artículo 3o. que la ley de la residencia habitual del menor regirá los procedimientos y formalidades extrínsecas necesarias para la constitución del vínculo.

milia legítima y los vínculos del adoptado con su familia de origen se considerarán disueltos. El artículo 10 señala que en caso de adopciones distintas a la plena, las relaciones entre adoptado y adoptante se rigen por la ley del domicilio del adoptante y las relaciones del adoptado con su familia de origen por la ley de su residencia habitual al momento de la adopción.

2) La problemática surge cuando en cada uno de los Estados se otorgan efectos distintos de la adopción.

a) Para el caso de que la adopción otorgada en nuestro país tenga efecto pleno y en el de recepción no, la convención de La Haya expresa:

Si la adopción tiene como efecto la ruptura del vínculo preexistente de filiación —el documento no se refiere a la adopción plena pero los comentaristas de ella consideran que si se rompe con los vínculos de filiación se trata de adopción plena—¹⁴⁷ el niño gozará, en el Estado de recepción y en otro Estado contratante en que se reconozca la adopción, de derechos equiparables a los que resultan de una adopción que produzca tal efecto en cada uno de esos Estados.

b) Según la Convención de La Haya, si la adopción otorgada en nuestro país tiene el carácter de semiplena, podrá ser convertida en plena por el Estado de recepción si su ley lo permite y los consentimientos requeridos para llevar a cabo la adopción fueron libremente expresados; en caso contrario, seguirá siendo semiplena. La Convención Interamericana, en su artículo 13, también prevé la conversión de la adopción simple en plena.

Pero nos preguntamos si sería posible que el juez mexicano, en vez de aplicar el derecho local que sólo reconociera adopción semiplena, aplicara el derecho del lugar de residencia del o los adoptantes y constituyera una adopción con efectos plenos.

¹⁴⁷ Comentaristas de la Convención sobre Protección Internacional, como María Victoria Mayor del Hoyo, equiparan la ruptura de la filiación preexistente con la adopción plena y la ruptura con la semiplena. *Cfr.* Mayor del Hoyo, Ma. Victoria, *op. cit.*, nota 135, pp. 1037 y ss.

El principio de territorialidad de ley consignado en el artículo 12 del Código Civil Federal, es constreñido cuando las leyes prevean la aplicación de un derecho extranjero.

La territorialidad no es un principio definitivo, se entiende, expresa García Moreno: “que existe la necesidad de aplicar, en ciertos casos, derecho extranjero, con el propósito de buscar una reglamentación justa y adecuada. No es posible en un mundo tan interdependiente, como el contemporáneo, ignorar la aplicación de normas extrañas”.¹⁴⁸

La fracción II del artículo 13 del Código Civil expresa: “la determinación del derecho aplicable se hará conforme a las siguientes reglas... El estado y capacidad de las personas físicas se rige por el derecho del lugar del domicilio”. En el caso de la adopción internacional tenemos a personas, presuntos adoptantes y menores cuyo estado civil va a ser modificado con la constitución de una adopción. El adoptante asumirá la paternidad del menor y éste será considerado hijo del adoptante pero ellos están, al momento de la adopción, domiciliados en Estados diferentes, por lo tanto se aplicarán dos derechos distintos, el del adoptante y el del adoptado.

Cuando el tribunal tenga que aplicar el derecho extranjero se seguirán las reglas establecidas en el artículo 14 del Código Civil Federal: el juez podrá allegarse la información necesaria acerca del texto, vigencia, sentido y alcance legal de dicho derecho. No será impedimento para la aplicación del derecho extranjero, la no previsión de una institución si en derecho interno existe una institución análoga y cuando diversos aspectos de una misma relación jurídica estén regulados por diversos derechos, la aplicación del derecho interno y del extranjero será armónica, procurando realizar las finalidades perseguidas por cada uno de tales derechos. Las dificultades causadas por la aplicación simultánea de tales

¹⁴⁸ García Moreno, Víctor y Beleair, Claude, “Aplicación del derecho público extranjero por el juez nacional”, *Octavo Seminario Nacional de Derecho Internacional Privado*, UNAM, p. 91.

derechos se resolverán tomando en cuenta las exigencias de la equidad en el caso concreto.

De la lectura de este precepto se desprenden los elementos que servirán de base para que el juez aplique simultáneamente el derecho interno del país de residencia del solicitante y el derecho mexicano por ser el del posible adoptado.

El juez tratará de aplicar, en cuanto sea posible y no se opongan los dos derechos. La armonía significa que haya oposición, o por lo menos que ésta no sea relevante, o como expresa García Moreno: “implica una gran voluntad de aplicar la norma extranjera con el fin de que todas las normas involucradas alcancen sus propósitos, presidiendo en todo el proceso la equidad. Se pretende pues, lograr una correcta y ordenada coordinación entre todas las normas que confluyen en el caso concreto”.¹⁴⁹

Para Vázquez Pando: “en el caso de la adopción de menores, puede considerarse que el aspecto predominante de la equidad en el caso, es el bienestar del menor, lo cual obligaría al juez a velar por éste”.¹⁵⁰ Además no será impedimento para aplicar el derecho extranjero que regule la adopción plena en un procedimiento efectuado en México, puesto que en nuestro derecho existe por lo menos, si no es la plena, la semiplena, que es una institución análoga.

La respuesta a nuestra pregunta no puede tener un carácter general, por el contrario, el juez que conozca de una adopción internacional tendrá que ser en un extremo cuidadoso y minucioso para decidir si aun cuando en el derecho interno del lugar de residencia del menor se regula la adopción semiplena, en aplicación del derecho interno del Estado de residencia de los adoptantes, otorgue una adopción plena. Deberá allegarse la información neces-

¹⁴⁹ García Moreno, Víctor Carlos, “Los conflictos de leyes en el derecho mexicano. Reformas de 1988 a la legislación civil en materia de derecho internacional privado”, *Pemex Lex, Revista Jurídica de Petróleos Mexicanos*, núms. 45-46, marzo-abril de 1992, p. 33.

¹⁵⁰ Vázquez Pando, Fernando Alejandro, “Régimen jurídico de la adopción internacional de menores”, *Derechos de la niñez*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas 1990, p. 233.

ria acerca del texto, vigencia, sentido y alcance legal del derecho extranjero, procurar la aplicación armónica de los dos derechos y tratando que las finalidades perseguidas por tales derechos se vean cumplidas. Conforme al artículo 12 del Código Civil Federal, tendrá asimismo que respetar los principios consignados en las convenciones, en especial la de la ONU en cuanto a que se refiere a principios generalmente aceptados por la comunidad internacional para lograr el bienestar de los niños.¹⁵¹ “En todas las medidas concernientes a los niños que tomen... los tribunales... una consideración primordial que se atenderá será el interés superior del niño”, y la preocupación por que el niño que haya de ser adoptado en otro país goce de salvaguardias y normas equivalentes a las existentes respecto de la adopción en el país de origen. Con todos esos elementos, el juez deberá determinar en cada caso la aplicación del derecho tanto interno como el del Estado de recepción teniendo siempre presente el interés superior del niño.

3. *Otros aspectos procedimentales*

No habrá contacto alguno entre los futuros padres adoptivos y los padres consanguíneos del niño u otras personas que detenten la guarda de éste hasta que la autoridad se haya asegurado que el consentimiento se ha otorgado y no ha mediado pago o compensación alguna como retribución por la adopción.

La Convención de La Haya atribuye legitimidad a la autoridad central para facilitar, seguir y activar el procedimiento de adopción. En todo tiempo ésta se mantendrá informada sobre el desarrollo de los procesos y podrá promover las medidas convenientes para finalizarlo.

Los juzgados actuarán con celeridad en los procedimientos, y dictada la resolución definitiva que autorice la adopción, se remi-

¹⁵¹ Artículos 3o. y 21 c) de la Convención de la ONU.

tirá copia certificada al juez del Registro Civil con el fin de que se levante el acta correspondiente.¹⁵²

Ejecutoriada la sentencia que otorga la adopción, la consultoría jurídica de la Secretaría de Relaciones Exteriores certificará que la misma ha sido el resultado de un procedimiento seguido de conformidad con la Convención sobre Protección de Menores y la Cooperación en Materia de Adopción Internacional.

Aun cuando el Estado de recepción no haya firmado la Convención, si el menor va a ser trasladado fuera del país, esa misma autoridad certificará que las actuaciones judiciales que dieron por resultado una adopción han sido válidas conforme a derecho.

VII. DESPLAZAMIENTO

El niño adoptado en México sólo podrá desplazarse al Estado de recepción después de la certificación de la sentencia de adopción. Las autoridades centrales de ambos Estados —en México la Secretaría de Relaciones Exteriores—, tomarán las medidas necesarias para que el niño reciba las autorizaciones de salida, entrada y residencia permanente, y se cerciorará de que el desplazamiento se realice con toda la seguridad, en condiciones adecuadas y en compañía, cuando sea posible, de los padres adoptivos.

VIII. RECONOCIMIENTO INTERNACIONAL DE LAS ADOPCIONES OTORGADAS EN MÉXICO

Cubiertos los procedimientos previstos en el Convenio de La Haya, la adopción otorgada en México y certificada por la Secretaría de Relaciones Exteriores, debe ser reconocida por los Estados partes de esa convención. Sólo podrá denegarse el reconoci-

¹⁵² Para los estados que han firmado la Convención Interamericana, los requisitos de publicidad y registro de la adopción quedan sometidos a la ley del Estado donde deban de ser cumplidos. En el asiento registral, se expresarán las modalidades y características de la adopción.

miento de una adopción, si ésta resulta manifiestamente contraria al orden público del Estado de recepción, teniendo en cuenta siempre el interés superior del niño. El artículo 5o. de la Convención Interamericana expresa asimismo, que las adopciones ajustadas a ella surtirán sus efectos de pleno derecho en los Estados partes: “sin que pueda invocarse la excepción de la Institución desconocida”.

Si la adopción no se otorgó dentro del marco de las convenciones, se atenderá cualquier otro convenio internacional que resulte aplicable como la Convención Interamericana sobre Eficacia Extraterritorial de las Sentencias y Laudos Arbitrales Extranjeros, a la costumbre internacional o, en última instancia, al derecho interno del país de que se trate.

Dentro o fuera de las convenciones, el reconocimiento de la adopción comporta al menos el reconocimiento del vínculo de filiación entre el niño y sus padres adoptivos; de la responsabilidad de los padres adoptivos respecto al hijo.

IX. SEGUIMIENTO

La adopción es, sin duda, una institución cuya finalidad principal es el bienestar del niño adoptado, para asegurar a éste durante un periodo razonable de tiempo debe llevarse a cabo una labor de seguimiento.

En el caso de las adopciones internacionales, tal seguimiento se presenta como una exigencia aún mayor en tanto que el menor sale del país de su residencia para vivir en el país en donde está domiciliado o va a domiciliarse el adoptante.

La Convención de La Haya establece el plazo de un año para el seguimiento, pero creemos que ese término es un mínimo que puede extenderse. El DIF que intervino en la adopción podrá dar seguimiento a la adopción en coordinación con los consulados mexicanos en los países de la residencia habitual de los adoptantes.