

CAPÍTULO SEGUNDO

EL CONVENIO DE LA HAYA DE 1993 Y EL PROCEDIMIENTO DE COOPERACIÓN A TRAVÉS DE UNA ENTIDAD COLABORADORA DE ADOPCIÓN INTERNACIONAL: ESPAÑA Y MÉXICO

I. Introducción	77
II. Marco jurídico de la práctica mediadora de la adopción internacional.	82
1. Principios orientadores de la práctica mediadora en adopción internacional.	85
2. Los organismos acreditados	88
A. Definición	88
B. Intervención y ámbito de actuación	90
C. Requisitos y procedimiento de habilitación	93
D. Régimen de funcionamiento	97
E. Régimen económico y financiero	99
F. Control e inspección	100
3. El procedimiento de cooperación a través de una Entidad Colaboradora de Adopción Internacional: España y México	101
A. Fase previa	102
B. Fase intermedia	108
C. Fase posterior	121
III. A modo de reflexión.	125

CAPÍTULO SEGUNDO

EL CONVENIO DE LA HAYA DE 1993 Y EL PROCEDIMIENTO DE COOPERACIÓN A TRAVÉS DE UNA ENTIDAD COLABORADORA DE ADOPCIÓN INTERNACIONAL: ESPAÑA Y MÉXICO

I. INTRODUCCIÓN

La adopción es una figura jurídica muy conocida a nivel social. Es una institución conocida, superficialmente o no, por todos, e incluso es un tema recurrente, en el que los individuos, rápidamente, expresan su opinión manifestándose a favor o en contra, posicionándose con aseveraciones contundentes acerca de la idoneidad o no de admitirla, cuestiones de intercambios raciales, tráfico de menores y un largo etcétera de tópicos frecuentes que hacen del tema una propuesta amena de charla.

En el ámbito jurídico, el camino recorrido por dicha institución es largo y no ha dejado de preocupar a la comunidad nacional e internacional, cuestionando sistemáticamente los modos de regulación.¹⁹⁶

Como acabamos de constatar en el capítulo primero, la institución de la adopción ha sufrido cambios importantes a través de los años. En España, por ejemplo, el cambio se manifiesta desde el momento en el que se cierra la posibilidad de adopciones nacionales cuando vemos que la administración no admite más solicitudes de este tipo; no obstante, en España, la administración deja abierta la “puerta” de aquellas “adopciones especiales”, referidas a niños y niñas nacionales discapacitados, adolescentes o grupos de hermanos, que evidentemente no cubren las expectativas paterno-maternales de la mayor parte de quienes pretenden una adopción.¹⁹⁷

¹⁹⁶ Mayor del Hoyo, María Victoria, “Notas acerca del Convenio de La Haya sobre adopción internacional”, *Revista de Derecho Internacional Privado*, México, 1995, pp. 1019 y ss.

¹⁹⁷ Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, *Manual práctico para la tramitación de adopciones internacionales por entidades colaboradoras*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2001.

Por otra parte, y ante la creciente demanda de las llamadas adopciones internacionales, el derecho internacional es testigo de una amplia y, cada vez más, eficiente práctica convencional, proporcionándonos numerosos tratados, tanto de ámbito universal como regional, que propician éxito y efectividad a las adopciones internacionales.¹⁹⁸

No obstante, no perdamos de vista que la adopción internacional, en la actualidad, recibe innumerables muestras de una crítica tajante ante prácticas evidentes y palpables, como es el uso de una institución como la que presentamos para encubrir prácticas tan desdeñables, como es el tráfico de menores con fines de explotación (laboral y/o sexual) y tráfico de órganos, entre otros.

Las críticas de la comunidad no serían útiles si no tuvieran un fin, una meta concreta y efectiva, propiciando un impulso de aquellos a los que les corresponde activar, promover mecanismos que busquen paliar, y en su caso, desactivar, todas aquellas redes, tan lucrativas, que hacen de esta actividad una empresa con importantes beneficios. No se trata de asumir cargas públicas y/o políticas negativas en contra del poder imperante en ese momento, sino asumir el problema, responsabilizarse y buscar aquellos medios alternativos de solución al problema.

El Convenio de La Haya de 1993 relativo a la Protección de Menores y la Cooperación en Materia de Adopción Internacional, ha generado un modelo de actuación, perfectible sin duda, tal y como nos manifiestan los informes del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales,¹⁹⁹ que facilita una norma mínima de la que partir, que poco a poco se va convirtiendo en pauta de referencia sobre la que normalizar la mayoría de las actuaciones.²⁰⁰ Nor-

¹⁹⁸ Véase anexo I. Resumen de documentos jurídicos de ámbito universal y regional relativos a la protección del menor. Asimismo, véase García Cano, Sandra, *op. cit.*, nota 57, pp. 9 y ss. Con respecto a la efectividad o no de dichos convenios, nos remitimos a la lectura de Pérez Beví, José Antonio y García Cano, Sandra, *op. cit.*, nota 155, pp. 463-493.

¹⁹⁹ Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, “Jornadas sobre adopción internacional, Madrid 5, 6 y 7 de noviembre de 1997”, *Materiales de Trabajo*, núm. 51, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales; *id.*, “Situación y perspectiva del futuro de los programas de información, preparación y valoración de solicitantes de adopción internacional. Materiales aportados a las jornadas interautonómicas sobre preparación de solicitantes de adopción internacional”, *Materiales de Trabajo*, núm. 58, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 1998, p. 137; *id.*, “Informe sobre las prácticas de seguimiento y control de las Entidades Colaboradoras de Adopción en Europa”, *Materiales de Trabajo*, núm. 61, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, p. 193.

²⁰⁰ De hecho, en el artículo 42 del Convenio de La Haya de 1993, se prevé el establecimiento de seguimiento a través de un sistema adoptado por los convenios internacio-

ma mínima que deberán asumir un número importante de países que ya han firmado y ratificado el Convenio de La Haya, y mucho más los que están en vías de adhesión.

El Convenio de La Haya de 1993 tiene una función importante como instrumento de cooperación, con una figura mediadora que no es original del propio Convenio, pero que regula con profundidad y singularidad.

El Convenio de La Haya se fundamenta en la cooperación recíproca entre los Estados contratantes, y la idea subyacente es la de promover la confianza y asegurar una relación efectiva de trabajo entre el Estado de origen²⁰¹ y el Estado de recepción,²⁰² sobre la base del respeto mutuo y la observancia de reglas muy estrictas, profesionales y éticas. Se trata de una incorporación progresiva de estructuras de cooperación internacional entre autoridades como una técnica más de unificación de la conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado.²⁰³

Este Convenio es el primero especializado y dedicado a la adopción de menores por extranjeros residentes en un país diferente al de origen del adoptado; un convenio con un deseo de aproximación entre los diversos ordenamientos jurídicos que están en conexión y una concreta defensa y protección del menor adoptado, buscando, como decimos, mecanismos de cooperación entre países afectados por los procesos de adopción internacional de cara a garantizar dicha defensa y protección.²⁰⁴

nales, concluidos en el seno de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado, y en este caso concreto, se establecen comisiones especiales convocadas periódicamente, respecto a este Convenio de 1993, por el secretario general de la Conferencia de La Haya.

Hasta la fecha, las comisiones especiales llevadas a cabo respecto a los convenios concluidos en la Conferencia de La Haya han alcanzado resultados muy positivos.

²⁰¹ Entendamos por Estado de origen, el del lugar de residencia del menor. En el caso concreto que nos ocupa, el Estado de origen es México.

²⁰² Entendamos por Estado de recepción, el del lugar de llegada o residencia del menor una vez que ha sido adoptado. En el caso concreto que nos ocupa, el Estado de recepción es España.

²⁰³ Pérez Beviá, José Antonio y García Cano, Sandra, *op. cit.*, nota 155, pp. 463 y ss.

²⁰⁴ González Martín, Nuria, *op. cit.*, nota 169, pp. 577-589; *id.*, “La Convención de La Haya de 29 de mayo de 1993, sobre la Protección de Menores y la Cooperación en Materia de Adopción Internacional”, en varios autores, *Estudios en homenaje a don Manuel Gutiérrez de Velasco*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2000, pp. 413-451; *id.*, *op. cit.*, nota 99, pp. 157-203.

La realización práctica de estas finalidades impuso la designación de una Autoridad Central por cada Estado contratante, encargada de cumplir las obligaciones que le asigna la Convención.²⁰⁵

El objeto de las Autoridades Centrales designadas por cada uno de los Estados parte es la de asegurar la protección de los menores, ejecutando, controlando y cooperando en todos los aspectos del procedimiento adoptivo. Para cumplir esta misión, las Autoridades Centrales, tanto del Estado de origen como del de recepción, deben proporcionar información sobre la legislación de sus Estados en materia de adopción; informarse plenamente de la situación de los niños y de los futuros padres adoptivos, y facultar, seguir y activar el procedimiento de la adopción (artículos 6o. a 9o. del Convenio de La Haya).²⁰⁶

Por lo que se refiere a la práctica mediadora de la adopción internacional, tema concreto al que nos referimos en este capítulo, es necesario hacer la apreciación de que el Convenio de La Haya parte de un acuerdo entre Estados, del concepto de Autoridad Central como elemento clave para la puesta en práctica de los procedimientos de cooperación establecidos. No obstante, contempla la posibilidad de intervención, junto a aquéllas, de autoridades públicas u otros organismos debidamente acreditados, según se estipula en su artículo 9o. Parte de un principio de colaboración entre autoridades, tratando de consolidar un modelo concreto que permita normalizar las actuaciones, controlar a las Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional (ECAI) y fiscalizar sus actuaciones.

En las declaraciones efectuadas por México al depositar el documento de ratificación, se establecieron como Autoridades Centrales: el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, DIF, con jurisdicción exclusiva en el Distrito Federal y subsidiaria en las 31 entidades federativas de la República mexicana y a la Secretaría de Relaciones Exteriores como Consultora Jurídica para la recepción de documentos provenientes del extranjero.

Al depositar España el documento de ratificación y de acuerdo con el artículo 6.2 del Convenio de La Haya de 1993, designó al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Dirección General de Acción Social del Menor y la Fami-

²⁰⁵ La estructura de cooperación que establece el Convenio de La Haya de 1993, en su capítulo tercero, Autoridades Centrales y organismos acreditados (artículos 6o.-11) son tres:

1. Las Autoridades Centrales; 2. Los organismos acreditados; 3. Personas y organismos no acreditados. Véase Pérez Beviá, José Antonio y García Cano, Sandra, *op. cit.*, nota 155, pp. 474 y ss.

²⁰⁶ Véase Parra-Aranguren, Gonzalo, *op. cit.*, nota 142, p. 162.

lia, como Autoridad Central de Comunicación y una Autoridad Central por cada una de las Comunidades Autónomas para su territorio y sus residentes.

España, al ratificar la Convención de la Haya, resolvió acreditar instituciones privadas para apoyar las labores de las Autoridades Centrales,²⁰⁷ entes administrativos competentes en protección de menores en las Comunidades Autónomas en el ámbito de su territorio.²⁰⁸

²⁰⁷ “La Administración Pública española, ha manifestado en no pocas ocasiones, que se podría estar a favor o en contra de las llamadas Agencias de adopción, pero jurídicamente estaba claro que lo incontrolable eran las adopciones independientes, por lo que la opción real era elegir un modelo eminentemente público de prácticamente imposible realización, o mantener la intervención privada formalizando su intervención y de esa manera intentando fiscalizarla. Esa segunda fue la opción asumida al ser sin duda la que planteaba mayores ventajas prácticas”, *op. cit.*, nota 197.

²⁰⁸ En España son las Comunidades Autónomas las que poseen competencia para intervenir en el procedimiento de constitución de la adopción, no sólo porque la totalidad de los Estatutos de Autonomía hayan asumido competencia en materia de asistencia social prevista en el artículo 148.1.20º de la Constitución española, en donde cabe insertar la protección de menores, y, por tanto, la adopción, sino que además, el Convenio de La Haya de 1993, sobre la base de la cooperación en que se sustenta, ha permitido que cada Estado miembro designe en su administración una Autoridad Central encargada de dar cumplimiento a las obligaciones del Convenio y ha autorizado a los Estados con unidades territoriales autónomas a designar más de una Autoridad Central, posibilidad a la que se ha acogido España, designando como Autoridades Centrales a cada una de las Comunidades Autónomas (en el País Vasco, una por cada uno de los territorios forales y en los territorios de Ceuta y Melilla será Autoridad Central la Dirección General de Acción Social del Menor y de la Familia perteneciente al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Sobre la Autoridad Central, Borrás Rodríguez, Alegría, *op. cit.*, nota 189, pp. 63-81.

Todas las Comunidades Autónomas han legislado sobre la materia de protección de menores: así, Andalucía, Ley 1/1998, de 20 de abril, de Regulación de los Derechos y la Atención al Menor (*BOE*, núm. 150, 24 de junio de 1998); Aragón, Ley 10/1989, de 14 de diciembre, de Protección de Menores (*BOE*, núm. 5, 5 de enero de 1990); Asturias, Ley 1/1995, de 27 de enero, sobre Protección de Menores (*BOE*, núm. 94, 20 de abril de 1995); Canarias, Ley 1/1997, de 7 de febrero, de Atención Integral a los Menores (*BOE*, núm. 63, 14 de marzo de 1997); Cantabria, Ley 7/1999, de 28 de abril, de Protección de Infancia y Adolescencia (*BOE*, núm. 127, 28 de mayo de 1999); Castilla-La Mancha, Ley 3/1999, de 31 de marzo, de Menores (*BOE*, núm. 124, 25 de mayo de 1999); Castilla León, Cataluña, Ley 8/1995, de 27 de julio de 1995, de Atención y Protección de los Niños y los Adolescentes, (*BOE*, núm. 207, 30 de agosto de 1995); Extremadura, Ley 4/1994, de 10 de noviembre, de Protección y Atención a Menores (*BOE*, núm. 309, 27 de diciembre de 1994); Galicia, Ley 3/1997, de 9 de junio, de Familia, Infancia y Adolescencia: Protección Jurídica, Económica y Social (*BOE*, núm. 165, 11 de julio de 1997); Islas Baleares, Ley 7/1995, de 21 de marzo, de Guarda y Protección de los Menores Desamparados (*BOE*, núm. 119, 19 de mayo de 1995); La Rioja, Ley 4/1998, de 18 de marzo, del Menor (*BOE*, núm. 79, 2 de abril de 1998); Madrid, Ley 6/1995, de 28 de marzo, de Ga-

II. MARCO JURÍDICO DE LA PRÁCTICA MEDIADORA DE LA ADOPCIÓN INTERNACIONAL

El *Convenio de La Haya de 29 de mayo de 1993, relativo a la Protección de Menores y la Cooperación en Materia de Adopción Internacional*, como comentamos en las páginas anteriores, es el primer convenio internacional especializado en la materia, primer convenio que opera en la cooperación entre Autoridades Centrales y es, a su vez, un instrumento jurídico de gran relevancia para la ordenación de las prácticas de intervención, asimismo, en el ámbito de la adopción internacional.

Los diferentes países que ya han firmado y ratificado el Convenio de La Haya de 1993²⁰⁹ manifiestan con dicho acto, un compromiso con los principios enunciados en su Preámbulo, inspirado, fundamentalmente, en el artículo 21 de la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño de 1989,²¹⁰ y, además, sustentan una razón de tipo práctico que recomienda

rantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia (*BOE*, núm. 183, 2 de agosto de 1995); Comunidad Valenciana, Ley 7/1994, de 5 de diciembre, de la Infancia (*BOE*, núm. 21, 25 de enero de 1995); Murcia, Ley 3/1995, de 21 de marzo, de la Infancia (*BOE*, núm. 86, 12 de abril de 1995). Citado por Durán Ayago, Antonia, *op. cit.*, nota 105, p. 327.

²⁰⁹ Con fecha de octubre de 2004, el Convenio de La Haya de 1993 ha sido firmado y ratificado por 40 países (siguiendo el orden cronológico en el que se efectuó su firma): México, Rumania, Sri Lanka, Chipre, Polonia, España, Ecuador, Perú, Costa Rica, Burkina Faso, Filipinas, Canadá, Venezuela, Finlandia, Suecia, Dinamarca, Noruega, Países Bajos, Francia, Colombia, Australia, El Salvador, Israel, Brasil, Austria, Chile, Panamá, Italia, República Checa, Albania, Eslovaquia, Alemania, Eslovenia, Bolivia, Bulgaria, Luxemburgo, Letonia, Suiza, Reino Unido e India.

Asimismo, el Convenio de La Haya de 1993 ha sido firmado pero no ratificado por 9 países (siguiendo el orden cronológico en el que se efectuó su firma): Uruguay, Estados Unidos de América, Irlanda, Bielorrusia, Bélgica, Portugal, Rusia, China y Turquía.

Por último, los países que se han adherido al Convenio de La Haya de 1993 son un total de 13 (siguiendo el orden cronológico de su adhesión): Andorra, Moldavia, Lituania, Paraguay, Nueva Zelanda, Mauricio, Burundi, Georgia, Mónaco, Islandia, Mongolia, Estonia, Guatemala y África del Sur.

Para mantener la información actualizada sobre Estados (miembros y no miembros de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado) que han firmado, ratificado o adherido al Convenio de La Haya de 1993, puede consultarse <http://www.hcch.net>.

²¹⁰ En dicho artículo se contempla el principio de subsidiariedad, reconociendo el derecho del niño a permanecer, prioritariamente, en su familia de origen o al menos a ser adoptado en su lugar de origen, de no poder ser así, se reconoce, al mismo tiempo, que la

su aplicación y observancia,²¹¹ todo ello, teniendo en cuenta el interés superior del menor, respetando sus derechos reconocidos internacionalmente.

Así, el Convenio de La Haya de 1993 reúne una serie de principios fundamentales, referidos en la introducción del libro, que hacen del mismo un sistema de garantía en la tramitación de las adopciones internacionales, nos referimos a:

- a) La designación de Autoridades Centrales en cada uno de los Estados parte coordinadas entre ellas;
- b) El establecimiento de un procedimiento de cooperación;
- c) Un mecanismo útil y sencillo de tramitación de los expedientes, y
- d) Un sistema de reconocimiento recíproco de decisiones.²¹²

Nosotros, en esta ocasión, nos vamos a centrar en los tres primeros principios enunciados relativos a las Autoridades Centrales y en concreto a la incorporación *ex novo* de la posible delegación de competencias de las Autoridades Centrales en organismos privados, debidamente acreditados por los respectivos países miembros, como veremos más adelante; y, de otra parte, en este trabajo, abundaremos en torno al procedimiento de cooperación, como mecanismo útil y sencillo de tramitación de expedientes, y en concreto, también nos centraremos en el papel que desempeñan como mediadoras las Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional (en ade-

adopción internacional puede presentar la ventaja de dar una familia permanente a un niño que no puede encontrar una familia adecuada en su Estado de origen. Sobre el Convenio de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño de 1989, véase Díaz Barrado, *op. cit.*, nota 136; Miralles, P. P., *op. cit.*, nota 136; Mayor del Hoyo, María Victoria, *op. cit.*, nota 88; Borrás Rodríguez, Alegría, *op. cit.*, nota 136; Rodríguez Benot, Andrés y Hornero Méndez, César (eds.), *op. cit.*, nota 85, pp. 108-112.

²¹¹ La intervención de un número cada vez mayor de países que participan en la tramitación de estas adopciones procedentes de distintas culturas y por tanto con concepciones diferentes de la institución de la adopción, hacen de este Convenio un instrumento de gran valor para desarrollar un sistema de cooperación en el ámbito de la adopción internacional.

España, como Estado de recepción, tramitó en el 2001 un total de 3,428 adopciones, de las cuales correspondían a: China, 941; Rusia, 652; Colombia, 319; Rumania, 373; Ucrania, 356; Bulgaria, 172; India, 129; México, 92 y así hasta completar la cifra mencionada con una diversidad de países de origen de los menores (Fuente: Consulados españoles en el extranjero. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales www.mtas.es).

²¹² En torno al tema del reconocimiento, véase el libro recién publicado de Calvo Babío, Flora, *op. cit.*, nota 2.

lante ECAI); para ello, tomaremos la referencia práctica que mantienen, hoy por hoy, España y México, como Estados de recepción y de origen de los menores, respectivamente; de ahí las referencias constantes que se realizan a las legislaciones de ambos países y en definitiva, los cuestionamientos que se proyectan del análisis de los criterios asimilados y proyectados desde su interactuación.²¹³

Por otra parte, reiterar que si bien el Convenio de La Haya de 1993 sólo se aplica entre países que lo han ratificado, sus principios inspiran las relaciones con los organismos competentes de otros Estados, e inspiran también los protocolos de carácter institucional que España está firmando con otros países para la coordinación de la tramitación de las adopciones internacionales.²¹⁴

²¹³ Este apartado y los siguientes también los podemos encontrar en González Martín, Nuria, “El Convenio de La Haya de 1993 y el procedimiento de cooperación a través de una Entidad Colaboradora de Adopción Internacional: España y México”, en Adam Muñoz, María Dolores y García Cano Sandra (dirs.), *Sustracción internacional de menores y adopción internacional*, Madrid, Colex, 2004, pp. 179-212.

²¹⁴ Nos referimos a los multicitados protocolos o acuerdos que nacen con una clara vocación de nivelar los desequilibrios demográficos y socioeconómicos del mundo actual. La administración española ha suscrito protocolos o acuerdos en materia de adopción internacional con Rumania, de 2 de abril de 1993; Perú, de 21 de noviembre de 1994; Colombia, de 13 de noviembre de 1995; Ecuador, de 18 de marzo de 1997; Bolivia, de 29 de octubre de 2001, *BOE*, núm. 304, 20 de diciembre de 2001 (este último Convenio de Bolivia, sustituye a dos acuerdos anteriores de 5 de abril de 1995 y de 21 de mayo de 1997), y Filipinas, de 12 de noviembre de 2002, *BOE*, núm. 21, 24 de enero de 2003. Acuerdos de difícil calificación, en donde la doctrina expresa opiniones de las más diversas: “...se tratan de acuerdos administrativos pactados entre un Ministerio español y el correspondiente órgano con funciones análogas del Estado extranjero de que se trate”, Iriarte Ángel, José Luis, *op. cit.*, nota 164, p. 147. Sobre los cuestionamientos si un acuerdo administrativo es o no es un auténtico tratado internacional, véase Fernández Tomás, Antonio, *La celebración de tratados bilaterales...*, *cit.*, nota 164, pp. 115-117; *id.*, “La válida celebración y la incorporación de los tratados...”, *cit.*, nota 164, p. 350; así como el Dictamen del Consejo de Estado, núm. 55.253 de noviembre de 1990, y Sentencias del Tribunal Constitucional, de 20 de julio de 1989 (conflicto positivo de competencia 156/1985, Gobierno Junta de Galicia, *BOE*, 10 de agosto de 1989). Asimismo, véase a Remiro Brotons, Antonio, “De los tratados a los acuerdos no normativos...”, *cit.*, nota 164, p. 39; *id.*, *Derecho internacional público: 2...*, *cit.*, nota 164, pp. 38-39, en donde los ubica como verdaderos tratados, en los que se simplifica el proceso de celebración, sustituyéndose la plenipotencia del Ministro de Asuntos Exteriores por una simple credencial del titular del departamento interesados. Otros autores le dan carácter de “acuerdos no normativos” como, por ejemplo, lo califica Calvo Babío, Flora, *op. cit.*, nota 164, p. 463 y ss.; Esplugues Mota, *op. cit.*, nota 164, pp. 336-340.

1. *Principios orientadores de la práctica mediadora en adopción internacional*

Por regla general, tanto los Estados receptores como los emisores de menores han realizado un gran esfuerzo por investigar y difundir tanto los aspectos teóricos como prácticos, que deben componer una adopción internacional.²¹⁵

Así, tenemos que la adopción como medio de protección a la infancia, se ha ido desarrollando, fundamentalmente, con dos pretensiones: la primera, como medio solidario para un sector vulnerable de nuestra sociedad, como es la niñez, y además, y esa es otra razón de peso, como solución para aquellas personas que ni la naturaleza ni la ciencia le han concedido el deseo de satisfacer el rol paterno-materno filial.

La forma de activar dichas expectativas y propósitos, tanto para unos como para otros, ha variado según el tiempo y según las circunstancias por la que ha atravesado la adopción.²¹⁶

En el caso que nos ocupa, la adopción internacional ha tenido la intervención de “agencias de adopción” como entidades mediadoras, gestoras o facilitadoras tal y como la doctrina las denomina; entidades éstas, las ECAIs, con una fuerte crítica debido, en parte, al desprestigio que ha provocado la falta de ética en el funcionamiento de algunas de estas agencias; no obstante, este trabajo tiene una posición que destaca, precisamente, la figura y la labor fundamental de cooperación de las ECAIs.²¹⁷

El Convenio de La Haya de 1993 adopta una posición clara con respecto a la practica mediadora, a la práctica de las ECAIs,²¹⁸ como medio de avance en ese proceso de hacer visibles, de facilitar la publicidad y el conocimiento transparente de los procesos adoptivos en el ámbito internacional limitando ello, de alguna manera, las posibilidades de las adopciones “privadas”²¹⁹ o independientes,²²⁰ sin que desaparezcan totalmente.

²¹⁵ González Martín, Nuria, *op. cit.*, nota 173, pp. 33-51.

²¹⁶ Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, *op. cit.*, nota 197, p. 60.

²¹⁷ *Idem.*

²¹⁸ Véase anexo V. Disposiciones del Convenio de La Haya de 1993 relativas a las funciones de las ECAIs.

²¹⁹ La doctrina cuando utiliza el término “privado” siempre tiene en mente aquellas adopciones que llevan implícito algún ilícito.

²²⁰ Asimismo, la doctrina entiende por adopciones independientes, aquéllas que los particulares tramitan sin la intervención de una ECAI, pero siempre de la mano de la ad-

Entendemos la preferencia del Convenio de La Haya de 1993 por la intervención de la ECAIs ante el oscurantismo que permea las adopciones “privadas”, fundamentalmente, pero tampoco debemos obviar que el Convenio no puede hacer desaparecer “de un plumazo” los actos fraudulentos de aquellas agencias, como comentábamos, mediadoras que están acreditadas, precisamente, por las Autoridades Centrales tanto de los países de origen como de los países de recepción.²²¹

Definitivamente, la práctica negativa de ciertas ECAIs ha alarmado a la población que en algún momento pensó en contratar sus servicios como mediadora. Como reacción ante tal panorama, surgió en la práctica internacional su regulación, la regulación de las Entidades Colaboradoras, como marco de las políticas de protección integral de la infancia, tal y como se plantea en la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño de 1989. La Convención se refiere a la adopción internacional como una medida paliativa para situaciones carenciales, siempre anteponiéndola a la ubicación del menor en su familia biológica o, en su defecto, en la adopción nacional, salvaguardando su identidad cultural y/o étnica, el denominado principio de subsidiariedad.

La adopción internacional surge, entonces, como medio subsidiario, y las agencias mediadoras surgen como una alternativa más de protección a la infancia cuando de este tipo de adopciones se trata.²²²

ministración, de la Autoridad Central de su país de residencia; la cual tramita su certificado de idoneidad y le proporciona la información que posee en cuanto a requisitos exigidos en el Estado de origen elegido por los solicitantes.

²²¹ Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, *op. cit.*, nota 197, p. 39.

²²² Véase anexo IV. Documentos sobre pautas éticas. La búsqueda de una doctrina ética y de impulso de procedimientos jurídicamente seguros, normalizados, para procesos o itinerarios de adopción internacional no es nueva, existen precedentes de carácter internacional y nacional en diferentes países; documentos que en sus objetivos se encuentra la normalización de actuaciones, como la fijación de criterios éticos o la salvaguarda de derechos; “Ya en el Congreso Regional de el Consejo Internacional de Bienestar Social (ICSW) de Asia y Pacífico Oeste celebrado en Melbourne en 1979 se planteó la necesidad de avanzar por ese camino, que tuvo, tras diferentes trabajos preparatorios, un resultado visible en la Guía elaborada por el SSI conjuntamente con el Centro de Adopción Sueco en 1992. Posteriormente se han aprobado las Pautas para la Práctica en Adopciones Nacionales e Internacionales y la Atención en Hogares sustitutos en el marco de la 27 Conferencia del ICSW celebrada en Hong-Kong en el verano de 1996”. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, *op. cit.*, nota 197, p. 61.

Los principios rectores que enmarcan la función mediadora se podrían concretar en los siguientes, según el artículo 9o. del Convenio de La Haya de 1993:

- a) Reunir, conservar e intercambiar información relativa a la situación del niño y de los futuros padres adoptivos;²²³
- b) Facilitar, seguir y activar el procedimiento de adopción;
- c) Promover el desarrollo de servicios de asesoramiento en materia de adopción para el seguimiento de las adopciones;

²²³ En México, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, DIF Nacional, a través del Sistema de Información Federal y Municipal (SIFEM) desarrolla una serie de medidas encaminadas a asistir en diferentes rubros (discapacitados, adultos mayores, menores albergados, adopción, programas alimentarios, menores repatriados, violencia familiar, explotación sexual, asistencia jurídica, mujeres adolescentes, desayunos escolares y otros) y en esa tónica, el SIFEM prevé la creación de un Padrón Nacional de Niñ@s Sujetos de Asistencia Social basado en el artículo 15 de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social (LSNAS). El DIF Nacional, como decíamos, está realizando dicho Padrón de Niñ@s vulnerables (softwares especializados) orientado a cada uno de los grupos que le corresponde atender al DIF (discapacitados, menores albergados, adopciones, etcétera). Con respecto al módulo titulado “Menores Albergados” ya está instalado, como proyecto piloto, en el estado de Baja California, y contiene la información completa de todos aquellos niños albergados en 50 casas públicas y privadas del mencionado estado. La información disponible está contenida en un expediente electrónico individual, por cada niño, conformando una base de datos estatal con todos los datos de los menores. Como complemento de esta base de datos de niños albergados hay un módulo de “Adopciones” con la información tanto de los candidatos susceptibles de ser adoptados como de los solicitantes de adopción, nacional e internacional. La idea del DIF Nacional es instalar, si los resultados esperados son positivos, el Padrón en toda la República mexicana y así derivar los expedientes de adopción, nacional e internacional, a aquellos Estados donde realmente hay posibilidades de adoptar a un menor con las características que consta en la idoneidad de los solicitantes. Se piensa en el Padrón como una herramienta que facilite y agilice los procesos de adopción allí donde realmente hay niños susceptibles de darse en adopción, ubicando expedientes sólo donde hay posibilidades reales de adoptar. El resultado sería potenciar mecanismos eficaces que combatan situaciones que provocan la institucionalización de niños y, por ende, ubicar expedientes de adopción, sin demoras innecesarias, en aquellos Estados que lo soliciten. Un padrón que determina desde el origen del menor, sin que se preste a prácticas ilícitas, hasta la situación del menor en su país de destino.

Mencionar, por otra parte, que hay instituciones dedicadas, desde hace años, a facilitar su experiencia, entre otras cuestiones, en la habilitación de este tipo de Padrón o base de datos, entre ellas destacamos Internacional Advocates for Children (IAC). Véase su página www.iachildren.org.

- d) Intercambiar informes generales de evaluación sobre las experiencias en materia de adopción internacional;
- e) Responder a las solicitudes de información realizadas por otras Autoridades Centrales o autoridades públicas.

2. Los organismos acreditados

A. Definición

Tal y como exponen los profesores Pérez Beviá y García Cano, el Convenio de La Haya de 1993 incorpora ex novo la posible delegación de competencias de las Autoridades Centrales en organismos privados debidamente acreditados por los respectivos Estados parte, aunque la intervención de éstos no sea imperativa.²²⁴

Los organismos acreditados en los que vamos a centrarnos son las referidas Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional, ECAIs, cuyo fundamento jurídico queda establecido en España tanto en el Convenio de La Haya de 1993 (capítulo III, “Autoridades Centrales y organismos acreditados”, artículos 60.-13), como en la Ley Orgánica 1/19996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor (artículo 25),²²⁵ y fundamentalmente, respecto a los organismos acreditados por las respectivas Comunidades Autónomas, en los Decretos autonómicos dictados por las Comunidades Autónomas en su condición de Autoridades Centrales y de autoridades públicas constitucionalmente competentes en la materia.

²²⁴ Los Estados partes pueden optar entre los diferentes modelos que ampara la norma convencional: 1. Sistema de autoridades participativo con intervención imperativa de organismos acreditados, 2. Sistema articulado exclusivamente a través de autoridades públicas, 3. Sistema dualista que prevé ambas opciones, adoptado ad. Ex., por España. Pérez Beviá, José Antonio y García Cano, Sandra, *op. cit.*, nota 155, pp. 474 y 475.

²²⁵ Con anterioridad, la Ley 21/1987, de 11 de noviembre, por la que se modifica el Código Civil y la Ley de Enjuiciamiento Civil en materia de adopción y otras formas de protección a menores, ya había hecho referencia a estas entidades de colaboración (párrafo segundo de su Disposición adicional primera), así se contemplaba en el articulado de leyes autonómicas, como en Aragón con la Ley 10/1989, de 14 de diciembre, de Protección de Menores o en Cataluña con la Ley 37/1991, de 30 de diciembre, de Medidas de Protección de los Menores Desamparados y de la Adopción, modificada por la Ley 8/1995, de 27 de julio, de Atención y Protección de los Niños y Adolescentes. Todos estos intentos con escasa repercusión en la práctica española.

Hoy por hoy, las ECAIs tienen una importante presencia e intervención como mediadoras, y por su carácter privado se les impone un control exhaustivo y riguroso por parte de la autoridad pública que las habilita, y que analizaremos en los epígrafes siguientes.

Los organismos acreditados por las Autoridades Centrales realmente no vienen definidos en el Convenio de La Haya de 1993, pero sí contiene los requisitos mínimos que deben cumplir (artículos 10, 11, 12 inciso c) y 32.3 enumerados en las letras a, b, c y d,²²⁶ dejando a los Estados parte una amplia libertad para el establecimiento de condiciones y requisitos suplementarios.

Los requisitos estipulados en el Convenio son:

- Ser asociaciones o fundaciones sin ánimo de lucro; entidades que luchan contra el tráfico de menores y en contra de beneficios indebidos. El artículo 8o. del Convenio de La Haya de 1993 establece que las Autoridades Centrales tomarán, directamente o con la cooperación de autoridades públicas, todas las medidas apropiadas para prevenir beneficios materiales indebidos con relación a una adopción y para impedir toda práctica contraria a los objetivos del Convenio.
- Ser asociaciones o fundaciones con un equipo técnico, psicosocial y jurídico, con competencia profesional, experiencia y responsabilidad exigidas por dicho Estado.²²⁷
- Ser asociaciones o fundaciones que cumplan las condiciones de integridad; deben estar dirigidas y administradas por personas capacitadas por su calificación ética y por su formación o experiencia para trabajar en el ámbito de la adopción internacional.

²²⁶ Comentar que, por otra parte, el artículo 22 del Convenio de La Haya de 1993, se limita a señalar que las funciones atribuidas a las Autoridades Centrales podrán ser ejercidas por autoridades públicas o por organismos acreditados que, en todo caso, habrán de cumplir las condiciones de integridad, competencia profesional, experiencia y responsabilidad exigidas por cada Estado y estar capacitados por su calificación ética y por su formación o experiencia para trabajar en el ámbito de la adopción internacional.

²²⁷ Véase la Sentencia de la Audiencia Provincial de Barcelona, secc. 16a., 10 de febrero de 2003. Ponente Bona Puigvert. Indemnización al matrimonio adoptante de los daños morales que les causó el incumplimiento contractual de la Fundación encargada de gestionar la adopción. La ponencia exige responsabilidades por un incumplimiento parcial del contrato dada la falta de prestación del servicio de información, asesoramiento, acompañamiento y soporte, así como la prestación parcial de los servicios relativos a la gestión del expediente (*www.laley.net*). *Diario La Ley*, año XXIV, núm. 5757, miércoles 9 de abril de 2003.

- Estar sometidos al control de las autoridades del país que los acredita en cuanto a su composición, funcionamiento y situación financiera.
- Los directores, administradores y empleados de dichos organismos no podrán recibir remuneraciones desproporcionadas en relación con los servicios prestados.

Por último, entre los requisitos o las condiciones exigidas a una Entidad Colaboradora, resaltar que una ECAI debe estar, digamos, doblemente acreditada; primero por el país de residencia de los solicitantes, Estado de recepción, y, posteriormente, ratificado por el Estado de origen de los menores, de lo contrario no podrá actuar como entidad mediadora. Asimismo, las ECAIs se acreditan por el Estado de recepción con respecto a una o unas determinadas Comunidades Autónomas, o sea, las ECAIs representan a parejas o solteros residentes en la Comunidad Autónoma para la cual fueron acreditadas.²²⁸

B. Intervención y ámbito de actuación

La intervención y ámbito de actuación en un proceso de adopción internacional en el que España actúe como país de recepción depende de una serie de factores y, al decir de la profesora García Cano, de dos factores fundamentalmente: por una parte, de una normativa aplicable a la adopción internacional, y, de otra parte, de la voluntad de los solicitantes. En efecto, su forma de intervención se articula de modo distinto dependiendo que la adopción se tramite al amparo de la normativa convencional²²⁹ o al margen de la misma. En el primer supuesto, la autora insiste en el carácter dualista del sistema español con relación a la intervención de los organismos acre-

²²⁸ Como dato de interés, España tiene acreditadas un total de 40 ECAIs (y una misma ECAI puede estar habilitada para mediar en diferentes Comunidades Autónomas) en 21 países (Bolivia, Brasil, Bulgaria, Colombia, Costa Rica, Chile, China, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Hungría, India, México, Moldavia, Nepal, Nicaragua, Perú, República Dominicana, Rumania y Rusia). Datos facilitados por los Servicios de Protección de Menores de las Comunidades Autónomas, a través del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Secretaría General de Asuntos Sociales. Dirección General de Acción Social, del Menor y de la Familia.

²²⁹ En la que incluimos, además, los diferentes protocolos suscritos por España en materia de adopción internacional, tales como Rumania, Perú, Colombia, Ecuador, Bolivia y Filipinas, a los que hacíamos referencia en una nota anterior.

ditados;²³⁰ de tal modo que si el país de origen del menor no exige la intervención de estos organismos en su territorio, los solicitantes podrán optar por llevar a cabo el procedimiento exclusivamente a través de la entidad pública correspondiente, o bien con la colaboración de una ECAI, siempre y cuando ésta esté autorizada por el país de origen del menor.

En cuanto al ámbito de actuación, propiamente dicho, se distinguen el ámbito territorial y material.

El ámbito territorial se circunscribe a la Comunidad Autónoma que haya habilitado a la ECAI y respecto a las solicitudes de los residentes en la misma, y en el extranjero al país o países para los que haya sido acreditada por la Comunidad Autónoma y, como exige el artículo 12 del Convenio de La Haya de 1993, autorizada por las autoridades de dichos países extranjeros, lo que hacíamos referencia anteriormente como doble acreditación. No obstante, los decretos autonómicos de habilitación²³¹ atribuyen a las

²³⁰ García Cano, Sandra, *Protección del menor y cooperación internacional entre autoridades*, Madrid, Colex, 2003, pp. 143 y 145.

²³¹ Con respecto a la competencia de las Comunidades Autónomas para intervenir en el procedimiento de constitución de la adopción, véase Durán Ayago, Antonia, *op. cit.*, nota 105, p. 327; asimismo, sobre la Autoridad Central, véase Borrás Rodríguez, Alegría, *op. cit.*, nota 189, pp. 63-81. Dada la necesidad de perfeccionar la regulación legal de las Entidades Colaboradoras a las que las administraciones competentes acreditan para la delicada función de la mediación, se han producido diversas revisiones de las respectivas normativas autonómicas siguiendo las orientaciones desarrolladas en el marco de la colaboración entre Comunidades Autónomas. Así tenemos que, con fecha de julio de 2003, los decretos de habilitación son: Andalucía, Decreto 454/1996, de 1o. de octubre, para la Habilitación de Instituciones Colaboradoras de Integración Familiar y Acreditación de Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional (*Boletín Oficial de la Junta de Andalucía*, núm. 120, 19 de octubre de 1996; Aragón, Decreto 16/1997, de 25 de febrero, que regula la habilitación de entidades colaboradoras de adopción internacional (*Boletín Oficial de Asturias*, núm. 26, 5 de marzo de 1997); Asturias, Decreto 5/1998, de 5 de febrero, Reglamento de Instituciones Colaboradoras de Integración Familiar y de Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional (*Boletín Oficial de las Islas Canarias*, núm. 41, 19 de febrero de 1998); Canarias, Decreto 200/1997, 7 de agosto, por el que se regula la habilitación de Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional (*Boletín Oficial de Canarias*, núm. 109, 20 de agosto de 1997); Cantabria, Decreto 47/1998, 15 de mayo, sobre Acreditación y Funcionamiento de las Entidades de Mediación en Adopción Internacional (*Boletín Oficial de Canarias*, núm. 105, 27 de mayo de 1998); Castilla-La Mancha, Decreto 35/1997, 10 de marzo, de Acreditación de las Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional (*Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid*, núm. 11, 14 de marzo de 1997); Castilla y León, Decreto 207/1996, de 5 de septiembre, de Habilitación de Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional (*Boletín Oficial de Castilla y León*, 11 de septiembre de 1996); Cataluña, Decreto 97/2001, de 3 de abril, sobre la Acreditación

ECAIs un amplio ámbito de actuación.²³² A guisa de ejemplo, el Decreto de Habilitación de Cataluña estipula que la ECAI también puede intervenir para tramitar solicitudes de residentes de otras Comunidades Autónomas, con funciones de mediación, cuando la entidad pública competente las habilite a los efectos de tramitar una determinada adopción en un país donde no hay ninguna entidad acreditada, circunstancia que la ECAI deberá po-

y el Funcionamiento de las Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional (*Diario Oficial de la Generalitat de Cataluña*, núm. 3369, 17 de abril de 2001); Extremadura, Decreto 55/2002, de 30 de abril, que modifica el Decreto 142/1996 de 10. de octubre (*Diario Oficial de Extremadura*, núm. 52, 7 de mayo de 2002); Galicia, Decreto 42/2000, 7 de enero. Asistencia Social. Refunde la normativa vigente en materia de familia, infancia y adolescencia (*Diario Oficial de Galicia*, núm. 45, 6 de marzo de 2000); Islas Baleares, Decreto 187/1996, de 11 de octubre, de Acreditación de Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional (*Boletín Oficial de las Islas Baleares*, 14 de noviembre de 1996); Madrid, Decreto 262/2001 de 22 de noviembre, sobre la Acreditación y Funcionamiento de las Instituciones Colaboradoras de Adopción Internacional (*Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid*, núm. 285, 30 de noviembre de 2001); Murcia, Decreto 487/2002, de 10. de febrero, que modifica los decretos 81/1994, de 4 de noviembre de Procedimiento de formulación de propuesta y 66/1997 de 12 de septiembre sobre Acreditación y Actuación de las Instituciones Colaboradoras en la Adopción Internacional (*BORM*, núm. 41, 18 de marzo de 2002); Navarra, Decreto Foral 168/2002 de 22 de julio, por el que se regula la acreditación de las Entidades Colaboradoras en materia de Adopción Internacional, (*Boletín Oficial de Navarra*, núm. 110, 11 de septiembre de 2002); La Rioja, Decreto 29/1997, de 9 de mayo de 1997, que regula la habilitación de Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional, (*Boletín Oficial de La Rioja*, núm. 58, 15 de mayo de 1997); Comunidad Valenciana, Decreto 100/2002, de 4 de junio, por el que se regula la Acreditación, Funcionamiento y control de las Entidades de Mediación de Adopción Internacional y el Registro de Reclamaciones Formulas contra las Entidades de Mediación Acreditadas en la Comunidad Valenciana, (*Diario Oficial de la Generalitat Valenciana*, núm. 4271, 14 de junio de 2002); País Vasco, Decreto 302/1996, de 24 de diciembre, por el que se regula la Habilitación de las Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional (*Boletín Oficial del País Vasco*, 3 de enero de 1997).

²³² España, al inicio de su andadura, tras la firma y ratificación del Convenio de La Haya de 1993, a instancias del Ministerio de Asuntos Sociales, elaboró en una Comisión Interautonómica un borrador de modelo de norma de las Comunidades Autónomas sobre habilitación de Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional. En dicho modelo se establecieron los requisitos para la habilitación de la Entidad Colaboradora, el procedimiento de habilitación, las obligaciones de dichas entidades, sus funciones y los aspectos financieros. Cataluña fue la primera Comunidad Autónoma en promulgar una norma de acuerdo con dicho borrador, fue el Decreto 337/1995 de 28 de diciembre, *Diario Oficial de la Generalitat de Cataluña*, núm. 2.153, 12 de enero de 1996. Véase González Beilfuss, Cristina, “La aplicación en España del Convenio de La Haya de 29 de mayo de 1993 relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en Materia de Adopción Internacional”, *Revista Jurídica de Cataluña*, España, núm. 2, 1996, p. 332.

ner en conocimiento de su Autoridad Central, en este caso, del Instituto Catalán de la Acogida y la Adopción —ICAA—.

Por otro lado, y por principio de reciprocidad, las ECAIs acreditadas por otras Comunidades Autónomas pueden intervenir para tramitar solicitudes de adopción internacional de residentes en Cataluña cuando estén habilitadas a tal efecto por el ICAA para tramitar una determinada adopción solicitada para un país para el cual este organismo no hubiera acreditado a ninguna entidad, circunstancia que el ICAA deberá poner en conocimiento de la entidad competente de la Comunidad Autónoma que la haya acreditado.²³³

Por lo que respecta al ámbito material, se supedita a las funciones de mediación para la adopción internacional de menores del país o países para los que haya sido acreditada la ECAI, y para las actividades previstas en las normas que las habilite, en los términos y condiciones señaladas por las mismas.

En este trabajo estamos estudiando un único supuesto, que es el de la mediación a través de ECAIs, y en este sentido, la consolidación de la intervención de las ECAIs en el procedimiento de constitución de la adopción internacional supone un gran reto. De ahí, se deriva la importancia que tienen, precisamente, los Decretos Autonómicos de Habilitación de ECAIs, a la hora de fijar, entre otras cuestiones, su ámbito de actuación.²³⁴

C. Requisitos y procedimiento de habilitación

Al mencionar, en páginas anteriores, que no existe, exactamente, en el Convenio de La Haya de 1993, un concepto de ECAIs, poníamos de manifiesto los caracteres y requisitos exigidos para la constitución de una Entidad Colaboradora.²³⁵

²³³ Artículo 4o., incisos 1o. y 2o., del Decreto catalán 97/2001, de 3 de abril, sobre la Acreditación y el Funcionamiento de las Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional, (*Diario Oficial de la Generalitat de Catalunya*, núm. 3369, 17 de abril de 2001), p. 5602.

²³⁴ García Cano, Sandra, *op. cit.*, nota 230, p. 150.

²³⁵ No perdamos de vista que, “por el procedimiento de habilitación, la ECAI no adquiere la personalidad jurídica, hecho que se incluye entre los requisitos para poder optar a la acreditación, sino lo que se concede, a través de este procedimiento, es la credencial para actuar en materia de adopción internacional”. Durán Ayago, Antonia, *op. cit.*, nota 105, p. 335, así como Esquivias Jaramillo, José Ignacio, *Adopción internacional*, Madrid, Colex, 1998, pp. 82-92.

En este sentido, reiteramos y completamos todos y cada uno de los requisitos a los que hacíamos referencia:

- a) Tratarse de una asociación o fundación constituida legalmente e inscrita en el registro correspondiente, de acuerdo con su ámbito territorial de actuación;
- b) Tener como finalidad en sus estatutos la protección de menores;
- c) Perseguir fines no lucrativos;
- d) Poseer una trayectoria correcta y adecuada en el desarrollo de las actividades para la consecución de los objetivos;
- e) Poseer aptitudes para cumplir correctamente las funciones que vaya a asumir;
- f) Garantizar en su proyecto de actuación el respeto a los principios y normas de adopción internacional, y la debida intervención de los órganos administrativos y judiciales competentes del país extranjero en el que vaya a efectuar su actuación;
- g) Disponer de los medios materiales necesarios para el desarrollo de sus funciones;
- h) Contar con equipos multidisciplinares, competentes profesionalmente, y con experiencia en la acción social con niños, adolescentes y familias;
- i) Estar dirigida y administrada por personas cualificadas por su integridad moral y por su formación y/o experiencia para actuar en el ámbito de la adopción internacional;
- j) Tener su sede social en el territorio de la Comunidad Autónoma que la habilita y representación en el país extranjero para el que solicita la acreditación;
- k) Contemplar en sus estatutos los principios y las bases según los cuales puede repercutir a los solicitantes de adopción los gastos derivados de la tramitación efectuada por la entidad colaboradora;
- l) Justificar mediante estudio económico los costes y gastos directos, incluidos los honorarios profesionales, derivados de la tramitación jurídico-administrativa de los solicitantes y procesos de adopción internacional, para acreditar que no podrán obtener beneficios materiales indebidos.²³⁶

²³⁶ Durán Ayago, Antonia, *op. cit.*, nota 105, pp. 335-337.

Por lo que respecta al procedimiento de habilitación o acreditación, actualmente, ante el excesivo número de organismos acreditados en España, se han replanteado los criterios de selección de dichas ECAIs y se ha optado por el establecimiento de un concurso de ECAIs, ampliamente legislado en sus decretos de habilitación, y así discriminar, en el sentido positivo de la expresión, aquellas ECAIs que no cumplan con los criterios exigidos para su constitución.

Siguiendo con el ejemplo del Decreto de Habilitación de la Comunidad Autónoma de Cataluña, enuncia, expresamente en su artículo 7.1, lo siguiente: “1. El/la directora/a del Instituto Catalán de la Acogida y de la Adopción efectuará convocatorias públicas para la concesión de acreditaciones de entidades colaboradoras de adopción internacional mediante concurso...”.

Asimismo en el artículo 7.3 enumera los documentos solicitados:

- a) Tarjeta de identificación fiscal de la entidad y acreditación de la identidad de la persona firmante de la solicitud y de la representación en que actúa;
- b) Certificado acreditativo de que la entidad está al corriente de sus obligaciones tributarias y sociales;
- c) Relación nominal de los miembros de los órganos de dirección de la entidad y del personal que presta sus servicios justificando su formación y experiencia en materia de adopción internacional;
- d) Relación detallada de los medios materiales de que dispone la entidad para el desarrollo de sus funciones;
- e) Documento que acredite la formación y/o experiencia y la capacidad técnica de las entidades para actuar en el ámbito de la adopción internacional;
- f) Proyecto de actuación con descripción de las actividades previstas e indicación de la metodología de trabajo a seguir;
- g) Propuesta económica que detalle los costos y los gastos directos derivados de la tramitación del expediente de adopción en Cataluña y en el país de origen, así como los que resulten del mantenimiento, infraestructura y personal de la entidad.²³⁷

²³⁷ La presentación, por parte de una futura Entidad Colaboradora, de la solicitud y la documentación precisa se realiza ante el organismo público competente o bien en cualquiera de los lugares previstos en el artículo 38.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre,

Igualmente, en los diferentes decretos de habilitación autonómicos se estipula, en su mayoría, con relación al concurso de acreditación de ECAIs, la publicación de la convocatoria, criterios de valoración de las ECAIs, eficacia, duración, privación de los efectos de acreditación e incluso la posibilidad, como ocurre en el caso de la Comunidad Autónoma de Cataluña, de un sistema de acreditación directa por razones excepcionales, sin necesidad de concurso previo, siempre y cuando concurren algunas de las circunstancias siguientes:

- a) cuando el concurso haya quedado desierto;
- b) cuando se aprecien motivos de reconocida urgencia en razón de la desprotección y viabilidad de la adopción de menores;
- c) cuando, al tratarse de una actividad especializada para promover la adopción de menores con especiales dificultades o por otras circunstancias especiales, sólo haya una determinada entidad a la que se le pueda encargar la actividad de mediación.

Si se cumplen los requisitos establecidos, se otorgará la acreditación o habilitación,²³⁸ generalmente con una duración de dos años a contar desde que sea autorizada por el país de origen, quedando prorrogada, tácitamente, por periodos anuales, salvo denuncia o salvo que la entidad colaboradora solicite la baja, lo cual deberá hacerse con una antelación mínima de cuatro o seis meses a la fecha de vencimiento.

Por otra parte, si la autoridad pública competente considerara que a lo largo de la prestación del servicio por parte de la Entidad Colaboradora, és-

de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, *Boletín Oficial del Estado*, 13 de enero de 1999.

²³⁸ La acreditación o habilitación otorgada a la ECAI respecto a un determinado país no será efectiva hasta que sea autorizado, si procede, para actuar en este país mediante resolución formal de sus organismos competentes u otro documento acreditativo, cuando esta autorización sea necesaria para realizar funciones de mediación en el país de origen de los menores. Asimismo, se suelen establecer, en los diferentes decretos de habilitación, el plazo de un año, desde la fecha de acreditación sin que la ECAI aporte la autorización del país, como causa de revocación de la acreditación, salvo que se pueda comprobar que ha sido por causas ajenas a la Entidad. Por otro lado, comentar que mientras el país de origen no autorice a la Entidad Acreditada para actuar en su país, dicha entidad podrá ejercer las funciones de informar a los solicitantes sobre los requisitos y las condiciones para adoptar en un país determinado, así como dar otra información de utilidad y llevar un registro de preinscripciones de solicitudes, sin efectos contractuales.

ta dejara de reunir los requisitos y condiciones exigidas, incumpliera alguna disposición legal o no hubiese tramitado ningún expediente de adopción internacional durante cierto tiempo, podrá suspenderla temporalmente o revocar la habilitación, mediante resolución motivada, previo oportuno expediente administrativo contradictorio.

En el supuesto de denuncia o de renuncia a la prórroga, la entidad colaboradora debe finalizar la tramitación de todos los expedientes iniciados con anterioridad a la comunicación de denegación o de renuncia y deberá entregar a su Autoridad Central todos los expedientes finalizados.

Por último, si alguno de los países de origen de los menores susceptibles de adopción establecieran un límite en el número de ECAIs para actuar en su territorio, los órganos públicos competentes de la Comunidad Autónoma cooperarán con los órganos competentes del resto de Comunidades Autónomas y del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales para hacer posible la acreditación entre todas ellas del número máximo de entidades colaboradoras determinado por el límite referido, denegando las solicitudes de las restantes entidades interesadas.²³⁹

D. Régimen de funcionamiento

Las líneas básicas que deben guiar a las ECAIs ya se han ido mencionando a lo largo del presente trabajo y básicamente son:

- a) Deberán respetar, en primera instancia, los derechos reconocidos a los menores, siempre primando y redundando en el interés superior del menor.
- b) Serán meras colaboradoras de las administraciones que las habilita y acredita, con una coordinación eficaz y sólida para un buen funcionamiento.
- c) Deberán someterse a todos aquellos actos de control e inspección que las autoridades públicas competentes consideren oportuno realizar.
- d) Deberán observar y poseer, asimismo, conocimiento detallado sobre la legislación en materia de protección de menores y de adopción, en particular, tanto, en este supuesto planteado en el trabajo, legislación española como autonómica, así como la mexicana, federal y estatal.

²³⁹ Durán Ayago, Antonia, *op. cit.*, nota 105, pp. 336 y 337.

- e) Realizar las tareas y actividades para las que ha sido acreditada de conformidad con la normativa vigente y de acuerdo con el pliego o las bases, instrucciones y directrices que dicten los órganos competentes.
- f) Velarán para que no medie compensación económica ilícita por la adopción del menor y tampoco podrán convertir la adopción, por su carácter de entidades privadas sin ánimo de lucro, en un negocio en el que se den beneficios indebidos.²⁴⁰
- g) Mantener reuniones periódicas con los profesionales y técnicos competentes, al efecto de poder establecer criterios comunes de trabajo.
- h) Poner a disposición de su Autoridad Central, cuando ésta lo requiera, toda aquella información y documentación relacionada con las actuaciones para las que ha sido acreditada.
- i) Comunicar, asimismo, a su Autoridad, cualquier modificación de los datos relevantes aportados en la solicitud de acreditación con el fin de que, si procede, se autorice la modificación de que se trate.
- j) Concertar una póliza de seguros que cubra la responsabilidad civil que pueda derivarse del ejercicio de sus funciones.
- k) Adecuar los medios materiales y personales de la ECAI al número real de expedientes que anualmente tramite de acuerdo con los criterios contenidos en las bases del concurso.

Con respecto al personal al servicio de las ECAIs, tenemos que también deberán respetar una serie de principios torales para un correcto funcionamiento de la ECAI:

- a) Obligación de guardar secreto de toda información a que tengan acceso sobre adoptantes y adoptados;
- b) Incompatibilidad profesional de simultanear esa actividad con otra en el sector público en relación con menores;
- c) No pueden hacer uso de los servicios de la entidad;
- d) Prohibición de intervenir en un procedimiento de adopción internacional cuando concorra alguna circunstancia que haga peligrar

²⁴⁰ *Ibidem*, pp. 337 y 338.

la objetividad del mismo²⁴¹ (interés personal en el asunto; tener cuestión litigiosa pendiente con algún interesado; tener parentesco hasta el cuarto grado o de afinidad hasta el segundo grado con cualquiera de los interesados, asesores, representantes legales o mandatarios; tener amistad íntima o enemistad manifiesta con alguna de las personas mencionadas; tener relación de servicio con cualquier persona física interesada directamente en el asunto o haberle prestado servicios profesionales de cualquier tipo y en cualquier circunstancia o lugar en los dos últimos años, entre algunos de los supuestos).

E. Régimen económico y financiero

Como veremos más adelante en el epígrafe que titulamos Procedimiento de cooperación: España y México, en las diferentes fases que conlleva la tramitación de una adopción internacional, a través de una ECAI, se necesita claridad total en las tarifas oficiales que han sido aceptadas por la autoridad competente de cada una de las Comunidades Autónomas.

Esta tarifa oficial será revisable anualmente de acuerdo con el índice de precios al consumo que publique el Instituto Nacional de Estadística o el organismo que lo sustituya. También podrá ser revisado cuando circunstancias excepcionales lo justifiquen en virtud de la viabilidad económica de la ECAI y el número de expedientes que tramite.

Estos precios fijados en la resolución de acreditación o habilitación o, en su caso, el que se fije en modificaciones posteriores, tienen que estar expuestos mediante copia diligenciada en el tablón de anuncios de la ECAI de forma visible, y deberá facilitarse una copia simple a aquellas personas que lo soliciten.

Los solicitantes que han decidido adoptar a través de una Entidad Colaboradora, deben saber cada pago solicitado con qué partida se corresponde; así tenemos que los gastos que van a cargo de los solicitantes son los siguientes:

- a) Los gastos directos que deriven de la tramitación del expediente de adopción en España, como son los de obtención, traducción y autenticación de documentos y de otras gestiones similares.

²⁴¹ García Cano, Sandra, *op. cit.*, nota 230, p. 147.

- b) Los gastos directos que deriven de la tramitación del expediente de adopción en el país de origen, como son los de obtención, traducción y autenticación de documentos y gestiones similares, intervención, en su caso, de abogado y procurador, y gestiones específicas del representante.
- c) El precio tarifado establecido en función de los gastos para el mantenimiento de la infraestructura y del personal de la ECAI incluidos los gastos de gestión.
- d) Los gastos de manutención del menor, desde el momento de la aceptación de la preasignación, en los países en que la legislación o el funcionamiento de los centros de menores lo requiera.²⁴²

F. Control e inspección

El control e inspección sobre las ECAIs corresponde a la Inspección de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma que las haya acreditado. Cuando la misma entidad haya sido acreditada en varias Comunidades Autónomas se establecerá la oportuna coordinación entre sus respectivos órganos competentes a efectos de un control eficaz y homogéneo.

Se informará al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de las Entidades Colaboradoras habilitadas para que éste lo ponga en conocimiento del órgano competente del país extranjero donde vaya a actuar.²⁴³

Asimismo, y con la finalidad de obtener una valoración objetiva y continuada del servicio de mediación que presten las ECAIs, la Autoridad Central establecerá un sistema de control de calidad mediante cuestionarios, entre otras técnicas de investigación, que valoren el grado de satisfacción del servicio prestado, los cuales deberán ser formalizados por los usuarios del servicio una vez finalizado el proceso de adopción.

²⁴² México sólo requiere este pago cuando se tramita la adopción a través de centros asistenciales como son las asociaciones privadas que mencionaremos más arriba.

²⁴³ García Cano, Sandra, *op. cit.*, nota 230, p. 148, expresa que “la creación del registro de reclamaciones formuladas por las personas que acuden a las Entidades Colaboradoras está prevista en el artículo 25.4 de la Ley Orgánica 1/1996 de Protección Jurídica del Menor, como uno de los pocos aspectos novedosos que la normativa estatal añade a la normativa convencional mínima”.

3. *El procedimiento de cooperación a través de una Entidad Colaboradora de Adopción Internacional: España y México*²⁴⁴

Dentro del marco del Convenio de La Haya de 1993 o de los protocolos de adopción internacional, suscritos por los Estados parte, son numerosas y muy variadas las funciones que pueden compartir o delegar las Autoridades Centrales con los entes cooperadores de conformidad con lo que dispongan las leyes nacionales de cada Estado.²⁴⁵

El capítulo cuarto del Convenio de La Haya de 1993, titulado “Condiciones de procedimiento de las adopciones internacionales” (artículos 14-22) persigue establecer un procedimiento que proteja los intereses fundamentales de todas las partes involucradas en una adopción internacional, es decir, en primera instancia, los intereses del niño, los padres biológicos y los futuros padres adoptivos.²⁴⁶ Aborda todo un conjunto de criterios procedimentales que aportan, sin duda, un importante complemento de seguridad a las prácticas vigentes hasta el momento.²⁴⁷

²⁴⁴ Para el procedimiento en México, en general, véase DIF, *Manual de adopciones internacionales (Convención sobre la Protección de Menores y la Cooperación en Materia de Adopción Internacional)*, México, DIF, 1998, pp. 7-9. Para el procedimiento a seguir a través de las autoridades españolas, se sugiere la lectura, entre otros, de Esquivias Jaramillo, José Ignacio, *op. cit.*, nota 235, pp. 36-42. Asimismo, véase Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, *Guía para la aplicación del Convenio de La Haya de 1993 relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en Materia de Adopción Internacional*, Madrid, Dirección General de Acción Social, del Menor y de la Familia, 1999, pp. 48. Para visualizar otras realidades como es el caso Francia-México, véase, asimismo, Barriguete M., J. Armando *et al.* (eds.), en *Adopción en el siglo XXI: actualidades internacionales en el estudio multidisciplinario en la adopción, un modelo franco-mexicano*, México, Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, 2000, pp. 226. Calvento Solari, Ubaldino (coord.), *Conferencia Inter-gubernamental sobre Adopción Internacional. Adopción de niños en América Latina. Introducción y compilación*, Uruguay, Instituto Interamericano del Niño, 1999, en cuanto a las legislaciones sobre adopción de Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

²⁴⁵ Hay una serie de funciones indelegables que deben llevar a cabo las respectivas Entidades Públicas, tales como: expedición del certificado de idoneidad y, cuando lo exija el país de origen del menor, expedición del compromiso de seguimiento. García Cano, Sandra, *op. cit.*, nota 230, p. 148.

²⁴⁶ Véase Parra Aranguren, Gonzalo, *op. cit.*, nota 142, pp. 163 y 164.

²⁴⁷ Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, *op. cit.*, nota 197, p. 38. Véase el Manual de adopciones internacionales elaborado por el Consejo Nacional sueco, The Swedish National Board for Intercountry Adoptions, *Manual for Municipal Social Welfare*

Por lo que respecta, concretamente, al procedimiento a seguir a través de un organismo privado, de una ECAI, para una adopción internacional con México será el siguiente:²⁴⁸

A. Fase previa

a. Información y, en su caso, mediación de una ECAI

Cuando una familia desea obtener información acerca de la adopción internacional, ésta la puede obtener a través de una ECAI.

El dato sobre la existencia de una ECAI acreditada para tramitar una adopción internacional en México, lo proporciona la propia administración española, la cual posee una relación detallada de las ECAIs acreditadas que pueden representar a parejas residentes en una determinada Comunidad Autónoma. El hecho de que sea la propia administración quien proporcione la información, no implica la obligación de realizar la adopción a través de una agencia colaboradora, atendiendo, sobre todo, a los gastos que genera tramitar con ella.

La ECAI desde el momento en el que se le solicita información, debe detectar situaciones de incompatibilidad total, como por ejemplo, aquellos casos de solteros/as que desean tramitar con un país que no permite esta posibilidad, y derivarlo a otra ECAI, que tramite con países que sí admiten la adopción de solteros/as, con lo cual evitaríamos una pérdida de tiempo para aquellos solicitantes, dándole una información puntual y fiable. México, la única restricción que tiene, en este aspecto, es la de no admitir a parejas de hecho.

Committees, 1991, Estocolmo. Citado por Campà I de Ferrer, Xavier, “Las adopciones internacionales y su reconocimiento en España”, *Actualidad Jurídica*, Madrid, año VIII, núm. 351, 16 de julio de 1998, p. 2. Recomendamos, ampliamente, sobre el Convenio de La Haya de 1993, la lectura de Carrillo Carrillo, B. L., *op. cit.*, nota 8.

²⁴⁸ La estructura básica de los epígrafes siguientes, la recogemos de Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, *op. cit.*, nota 197, pp. 99-368. Además, contemplamos como informante clave a la Asociación Andaluza de Ayuda a la Infancia Iberoamericana, ECAI acreditada por la Consejería de Asuntos Sociales, Dirección General de Atención al Niño, Junta de Andalucía, con fecha de junio de 1997 y, asimismo, acreditada en México por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, DIF Nacional, de 17 de septiembre de 1997. Abogados: Gonzalo Martín-Vázquez Prats; Manuel P. Arenas de Prado y quien suscribe estas líneas, como representante legal en México de dicha ECAI. Véase anexo VI. Esquema del procedimiento a seguir para una adopción internacional en México.

Asimismo, se debe detectar el estado o avance de su solicitud de declaración de idoneidad para la adopción internacional de los solicitantes.

Si los solicitantes ya iniciaron su solicitud, se puede ofrecer, por parte de la ECAI, una sesión informativa en la que se transmite información básica acerca del proceso adoptivo y de la ECAI, y se entrega una carpeta informativa, la cual contenga, entre otros documentos, un orden del día para así ir abarcando las primeras inquietudes y/o dudas.

Verdaderamente, la cuestión burocrática supone, para la mayoría de las personas que deciden adoptar, una carrera de obstáculos; por ello, cada vez con más frecuencia se solicita la intervención de la correspondiente ECAI acreditada. Hay países que exigen la mediación de una ECAI para tramitar la adopción internacional, éste no es el caso de México, en donde se admite las independientes.

En el supuesto de que los interesados manifiesten voluntad de continuar la tramitación a través de una ECAI, ésta deberá explicar que el siguiente paso consiste en una sesión individual, específica para trabajar el contrato, pero que no se darán citas para dicha sesión hasta que haya transcurrido al menos una semana, tiempo en el que los solicitantes deben leer con detenimiento la carpeta informativa. Insistimos en la idea de que este podría ser el momento para volver a discriminar a aquellos solicitantes que tengan alguna pretensión no factible para la adopción de menores a través de la ECAI concreta que le está proporcionando la información, y que ésta como facilitadora-mediadora que es y debe ser, le proporcione la información de otra Entidad que le pueda apoyar y así dar una posibilidad a sus expectativas. A modo de ejemplo, para el caso de México, la ECAI tiene, en este momento, la oportunidad de exponer los criterios en materia de adopción internacional de la Autoridad Central mexicana y así, una vez más, ver si los solicitantes tienen la posibilidad y voluntad de asumir dichos criterios.

Los criterios a los que hacemos referencia son: la interpretación y excepciones del principio de subsidiariedad; bajas de expedientes; ampliaciones; contenido de los estudios psicológicos y socioeconómicos y, por último, los seguimientos.

Con respecto al *principio de subsidiariedad*, México mantiene el criterio de la edad de tres años, como la mínima que deberán tener los menores para poder ser sujetos de una adopción internacional. Este criterio tiene sus excepciones, por lo tanto, los niños menores de tres años podrán ser considerados para una adopción internacional cuando: a) se trate de menores con discapacidad mayor o menor, enfermedades crónicas, malformacio-

nes, o que padezcan desnutrición en segundo o tercer grados; *b*) se trate de menores producto de incesto o violación; *c*) se trate de menores a cuyos padres (uno o ambos) les haya sido diagnosticado sida (VIH), sin que dicha enfermedad hubiera sido detectada en los menores; *d*) cuando se trate de menores hijos de padres alcohólicos (uno o ambos); *e*) cuando exista una solicitud en la que uno o ambos solicitantes sean de nacionalidad mexicana, pese a tener su residencia en el extranjero; *f*) cuando exista una familia extranjera que haya adoptado previamente a un hermano biológico del menor, en cuyo caso se buscará consumir la adopción internacional del menor de que se trate con la familia adoptiva de su hermano; *g*) cuando el centro asistencial o institución que pretenda realizar la adopción internacional acredite, fehacientemente, al Sistema DIF correspondiente, no contar con solicitudes de adopción que le permitan intentar la adopción nacional del menor de que se trate, o haber agotado las posibilidades de que la misma fuese realizada, y que ello tenga como consecuencia que el menor vaya a permanecer institucionalizado.²⁴⁹

b. Tramitación a través de una ECAI: instrucción y apertura del expediente

Una vez que los solicitantes tienen constancia de haber logrado la idoneidad, aunque sea verbalmente, han decidido formalizar su relación con una ECAI particular y han manifestado a la administración competente su deseo de realizar el trámite a través de una agencia colaboradora, se convoca a los solicitantes para la firma del contrato que tendrá lugar, realmente, cuando la ECAI haya recibido el certificado de idoneidad, los informes psicológico y social de la administración correspondiente.²⁵⁰

²⁴⁹ Este supuesto, en particular, puede dejar de tener sentido desde el momento en el que funcione, regularmente, un Proyecto piloto instaurado, por ahora, en el estado de Baja California y en el estado de Morelos, denominado “Padrón Nacional de Niñ@s albergados”. Al respecto, véase lo comentado en las páginas anteriores.

Las excepciones las encontramos en el anexo VIII. *Manual de procedimientos de adopción de menores del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia*, aprobado por la Junta de Gobierno del Sistema DIF Nacional el 6 de diciembre de 2001. Remitimos al lector, para una ampliación de la información al capítulo cuarto.

²⁵⁰ Para obtener el certificado de idoneidad, precisamente se ha realizado un estudio psicológico y social de los solicitantes, estudio que, según cada Comunidad Autónoma, se obtiene de diferentes formas, es decir, lo pueden realizar los técnicos de la administración correspondiente por Comunidad Autónoma, proceso gratuito en este caso pero con

Posteriormente, la ECAI informa sobre la instrucción del expediente, para ello debe proporcionar el listado de documentos necesarios y explicar detalladamente el proceso para conseguir cada uno de los documentos, es decir, especificar tanto el modo, lugar y costes de obtención de los mismos. La ECAI, sin embargo, puede ofrecerse para gestionar la obtención de aquellos documentos en los que no sea imprescindible la gestión directa por los solicitantes; no obstante, insistimos en la idea de que para la obtención de cada documento, debe quedar claramente establecido si se hará cargo la ECAI o los solicitantes.

El siguiente paso es el acopio de la documentación, conformar el expediente con todos los requisitos exigidos por el país receptor de la solicitud de adopción internacional. Entre los documentos que componen el expediente se destacan para el caso de México:²⁵¹

- Documento de comparecencia ante el juez de lo familiar en cualquier momento del procedimiento.
- Copia certificada del acta de matrimonio (cuando proceda) y copias certificadas de las actas de nacimiento de los solicitantes.
- Certificados de constancia de no antecedentes penales.
- Certificados médicos de buena salud de los solicitantes.
- Documentos referentes a la constancia de trabajo: declaración jurada sobre los ingresos de los solicitantes acompañado de copia de la declaración del impuesto sobre la renta.

una larga lista de espera en la mayoría de los casos; o a través de psicólogos y trabajadores sociales designados por los colegios profesionales de cada provincia o incluso psicólogos y trabajadores sociales de entidades acreditadas por la Comunidad Autónoma, en ambos casos con un coste pero sin lista de espera.

De la valoración positiva de ambos estudios se deduce la idoneidad y, en su momento, el correspondiente certificado de idoneidad en el cual se abunda en temas como los siguientes: historia, funcionamiento y composición de la familia; antecedentes, estructura y funcionamiento de la familia; apoyo social y estrés; capacidades educativas; toma de decisiones y expectativas sobre la adopción; estudio ante la adopción y comprensión de su papel de adoptantes. Así queda determinado por la Consejería de Asuntos Sociales de la Junta de Andalucía. Véase, asimismo, el interesante artículo de Aguilar Benítez de Lugo, Mariano y Campuzano Díaz, Beatriz, “El certificado de idoneidad para las adopciones internacionales desde la perspectiva del derecho internacional privado español, *Boletín de Información del Ministerio de Justicia*, núm. 1888, 1o. de marzo de 2001; *id.*, en González Martín, Nuria y Rodríguez Benot, Andrés (coords.), *Estudios sobre adopción internacional*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2001, pp. 205-249.

²⁵¹ Véase anexo VII. Expediente completo de adopción internacional con México.

- Cartas de recomendación.
- Certificado de idoneidad, en el que se incluyen los estudios socioeconómicos y psicológicos.
- Fotografías de cada uno de los cónyuges, así como de la casa y del entorno familiar.

Insistimos que el número de documentos varía según lo solicitado por el país de origen del niño e incluso varía según el estado, si es una entidad federativa, como es el caso de México.

La ECAI comunicará e informará tanto a la administración competente como a los solicitantes, la apertura del expediente y el número asignado. No olvidemos, una vez más, en este punto la confidencialidad y seguridad en el manejo y conservación de la información proporcionada.²⁵²

c. Formación del expediente: recogida de documentos, verificación, legalización y traducción documental

El siguiente apartado es el que se refiere a la formación del expediente, propiamente dicho. Los solicitantes hacen entrega a la ECAI de aquellos documentos necesarios para la instrucción de su expediente

Otra operación necesaria en la conformación del expediente es la legalización consular para aquellos documentos del expediente que necesitan ser considerados auténticos por el consulado del país de origen. Como condición se necesita que la documentación se encuentre legalizada por las autoridades españolas y traducida, en aquellos países en los que no coincida la lengua oficial con la que aporta los documentos de los solicitantes. La ECAI debe trasladar los documentos a legalizar a la oficina del consulado, formular la correspondiente solicitud y presentar la documentación original a legalizar y recoger el documento una vez legalizado.²⁵³

La ECAI puede solicitar el apoyo a los solicitantes para que tramiten la legalización consular, en este caso, la ECAI, una vez más, debe proporcionarles toda la información necesaria para realizar el trámite. Una nota de

²⁵² El texto jurídico básico de referencia para estas cuestiones es la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal. *Boletín Oficial del Estado*, núm. 298, 14 de diciembre de 1999, pp. 43088-43099. En el rubro titulado Régimen de funcionamiento, detallábamos, a modo de código deontológico, los principios torales que deben respetar el personal al servicio de la ECAI.

²⁵³ Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, *op. cit.*, nota 197.

interés es que si el país de origen es parte del Convenio de La Haya de 1961, como es el caso de México, se evita esta operación, tramitándose la legalización única o “Apostilla de La Haya”.²⁵⁴

d. Envío y recepción del expediente

Una vez que ya está conformado el expediente, antes de su envío al país de origen, se revisa adecuadamente la composición del mismo, verificando que el mismo contiene todos los documentos necesarios, vigentes y en la forma exigida por el país de origen. La ECAI correspondiente hace llegar el expediente, de manera rápida y segura, al representante legal²⁵⁵ de la ECAI, que se encuentra en el país de origen, para que éste lo presente ante la autoridad competente, en el caso particular que nos ocupa, al Sistema Nacional de Desarrollo Integral de la Familia, Sistema DIF Nacional²⁵⁶

²⁵⁴ Convenio XII de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado, de 5 de octubre de 1961, suprimiendo la exigencia de la legalización de los actos públicos extranjeros. El Convenio XII de las Conferencias de La Haya de 1961 suprime el requisito de legalización diplomática y consular de los documentos públicos que se originen en un país de la Convención y que vayan a ser utilizados en otro. Los documentos emitidos en un país de la Convención que hayan sido certificados por una apostilla de la Convención deberán ser reconocidos en cualquier otro país de la Convención sin necesidad de otro tipo de autenticación.

El trámite de legalización única consiste en colocar sobre el propio documento una apostilla que certificará la autenticidad de los documentos públicos expedidos por las autoridades y funcionarios de la Administración General del Estado que vayan a surtir efecto en aquellos países a que se refiere el Convenio. Las autoridades encargadas de apostillar un documento en cada país son designadas por los Estados parte de la Convención mediante declaración expresa.

²⁵⁵ La figura del representante legal es una de las piezas claves para el éxito de la tarea mediadora que persigue una ECAI. El representante legal de la ECAI debe reunir una serie de valores que hagan de él una persona formada, y con una gran calidad ética y moral. En cuanto a la situación contractual entre la ECAI y el representante legal hay toda una polémica en cuanto al sistema de pago y los resultados obtenidos por su labor como tal. La praxis francesa insiste en “incentivar” al representante legal con un pago fijo mensual, independientemente de los resultados obtenidos a corto plazo, y la praxis española insiste, a su vez, en realizar un pago por expediente concluido. Ambas prácticas pueden ser igualmente peligrosas ya que por un lado, en el primer caso, no se motiva con contundencia a realizar un seguimiento realmente continuo y persistente; y el segundo supuesto, puede dar lugar a prácticas que rayen en la ilicitud en la pretensión de obtener una cantidad de expedientes finiquitados.

²⁵⁶ Es importante seguir estas pautas, que en definitiva ya son la regla general, porque de no entregarse el expediente de adopción en el DIF Nacional y que éste lo derive

(en adelante DIF), el cual lo remite, a su vez, al Estado concreto solicitado para su valoración en el destino final, a través del Consejo Técnico de Adopciones.

El representante legal recabará una constancia sellada que verifique el día de entrada del expediente en la administración correspondiente y así comienza su labor de seguimiento.

B. Fase intermedia

Esta fase, al igual que la anterior, contiene una serie de actuaciones determinantes también para que el proceso de adopción llegue a su culmen con todas las garantías que los solicitantes, que decidieron tramitar la mediación a través de una ECAI, buscan. Conviene hacer el comentario que en esta fase las distintas actuaciones pueden ubicarse en diferentes momentos, incluso actuaciones que pudieran parecer de la fase previa.

Este es el momento en el que los solicitantes preguntan por los plazos, al menos con más insistencia, por las fechas aproximadas en las que se podrá dar la adopción. México no proporciona ningún plazo específico en el que se pueda dar la preasignación del menor. Los niños susceptibles de darse en adopción en México no son muchos y las listas de solicitantes nacionales cada vez son más extensas.²⁵⁷

a. Seguimiento administrativo del expediente en el país de origen

En este momento, a la ECAI le corresponde uno más de sus papeles cruciales, nos referimos al periodo que transcurre desde que los solicitantes

al Estado solicitado, el DIF Nacional desconocerá la presencia de dicho expediente (ya que no hay obligatoriedad, por parte de los Sistemas DIF Estatales, de informar al respecto) y no tendrá datos para conformar una base que le proporcione el número real de expedientes de adopción internacional que ingresaron en México, y por lo tanto, además de no tener estadísticas, no podrá darle el curso, ni el seguimiento necesario a cada uno de esos expedientes que ingresaron.

²⁵⁷ En México estamos asistiendo a un fenómeno social denominado ya por los expertos en la materia, de “cultura de la adopción”, lo cual significa que si había ciertos prejuicios a la hora de adoptar a menores mexicanos, con rasgos claramente indígenas, por parte de los propios nacionales, hoy en día se ha superado esa estigmatización y se recupera un principio toral que supone anteponer a cualquier razón étnica, tribal o de raza, la voluntad de proporcionar una familia a un niño que no la tiene, fomentando la adopción nacional y así no desarraigar a los menores de su tierra natal.

tienen constancia de la entrega de su expediente en el país de origen, hasta aquel instante en el que recibe la preasignación del menor.

La ECAI, en esta fase, dará seguimiento administrativo del expediente. Las tareas desarrolladas en esta fase tienen como propósito principal conocer el punto en el que se encuentra el expediente.

Todo acto de seguimiento del expediente permitirá no sólo conocer si el proceso de tramitación se está ajustando a lo previsto, sino también anticipar la toma de medidas correctoras que eviten retrasos innecesarios en la tramitación.²⁵⁸ Además, si el resultado de cada acto de seguimiento se comunica a los solicitantes, con cierta periodicidad, se contribuye en muchos casos a controlar y disminuir sus niveles de ansiedad, además de, y fundamentalmente, conocer si la tramitación de un expediente concreto sigue la ruta prevista y dentro de los plazos habituales.

²⁵⁸ Nos referimos, por ejemplo, a las ya usuales peticiones de ampliación de la información disponible en el expediente de adopción, por parte de los sistemas DIF en México. El representante legal al estar al tanto de la situación de los expedientes, puede obtener de manera informal, la noticia de una futura solicitud de ampliación y antes de recibir el oficio de la dependencia, puede, como decimos, activar la petición y de esa manera incluso dar celeridad al proceso; de esa manera se puede incluso evitar la baja de expedientes, tal y como establecen los criterios del DIF Nacional, al no recibir dicha información en tiempo. Los Sistemas Nacional y Estatales DIF, se reservan el derecho de dar de baja los expedientes de los solicitantes extranjeros a los que les haya sido solicitado ampliaciones de información por conducto de su Autoridad Central o representante legal, cuando, después de transcurridos tres meses a partir de la recepción del requerimiento de ampliación a los solicitantes, no se haya recibido dicha ampliación, ni se tenga comunicación, ni verbal ni escrita, que indiquen que está haciendo lo necesario para lograr su integración y envío.

Como causa de baja de expediente, los sistemas DIF, prevén, por ejemplo, el supuesto de que los solicitantes tengan un hijo (biológico o adoptivo) con posterioridad al inicio de su trámite de adopción, al cambiar las circunstancias personales y/o familiares en un hogar, cambia la dinámica familiar y es necesario valorar la nueva situación. Los informes socioeconómicos y psicológicos que integran el certificado de idoneidad pierden vigencia, haciendo necesario que los solicitantes sean revalorados y esto conlleva largos periodos de espera, lo cual motiva que el resto de la documentación pueda perder su actualización y así se derivaría en un sinnúmero de actualizaciones tratando siempre de cumplir con lo exigido en los Sistemas DIF. Siempre, medidas como la que estamos apuntando, merecen una atención más pausada. Quizás la llegada de un nuevo miembro a la familia, no implique una distribución de la atención de menor intensidad o de menor calidad; valorar lo positivo o negativo que conlleve tener una familia extensa le corresponde, creemos, a los profesionales que realizan, precisamente, estos informes psicosociales, económicos y no tanto de un criterio, poco sustentado, quizás, por parte de la administración.

b. Actuaciones paralelas al primer pronunciamiento del país de origen

1) *Comunicación a los solicitantes de la aceptación de la solicitud de adopción.* El Estado de origen informa por escrito a los solicitantes que su solicitud de adopción ha sido aceptada, lo que las autoridades mexicanas denominan *viabilidad*, que es simplemente que una vez revisados los documentos recibidos, el Consejo Técnico de Adopciones del Sistema DIF, los consideran completos, adecuados y, por lo tanto, dan su visto bueno para que un determinado expediente ocupe un número en la lista de espera del Estado concreto en el que se ubicó el mismo. Esto no indica, ni garantiza, que se produzca una inmediata asignación de un menor, tan sólo nos ubica en una lista de espera, reiteramos, una vez que hemos cumplido y superado todos los requisitos exigidos por el país de origen del menor.

Hay que mencionar, por otra parte, que el orden riguroso que ocupa un expediente en una lista de espera, puede ser alterado e interpuesto en una posición más adelantada si el equipo multidisciplinar del DIF determina que, por empatía, el menor susceptible de ser adoptado, debe ser considerado para unos solicitantes “x”, después de haber valorado, con profundidad, a sus antecesores y descartado a estos. Realmente, es un supuesto raro y suele suceder en casos excepcionales que se adelanten puestos de consideración en la mencionada lista de espera, pero no hay que descartar la hipótesis dada la búsqueda constante de ese interés superior del menor que se daría, si se concibe empatía entre el menor/es y los solicitantes.

2) *Gestión de la solicitud de renovación documental.* El representante legal de la ECAI, entre sus funciones, tiene el deber de llevar un control de rutina para detectar documentos que hayan podido caducar, dado el lapso transcurrido; no obstante, le corresponde a las autoridades del país de origen, México, demandar la renovación de parte del expediente cuya vigencia haya caducado. Se notificará de este hecho a los solicitantes y se acordará quién será el responsable de gestionar la renovación documental solicitada.

Una vez que se han renovado los documentos solicitados, habrá que realizar la preparación de los mismos, nos referimos a la legalización, traducción y/o legalización consular para su envío posterior.

3) *Valoración y gestión de la solicitud de ampliación documental.* Otra cuestión diferente y muy común, solicitada por parte de las autoridades del

país de origen, por las autoridades mexicanas, es el de la solicitud de ampliación documental antes de emitir la mencionada *viabilidad*.

La ECAI y su equipo multidisciplinario deberán valorar, y en su caso atender, la demanda de ampliación del expediente formulada por el país de origen tras el acuerdo que emana del Consejo Técnico de Adopciones.

La ampliación se refiere a la necesidad del país de origen de obtener más y/o mejor información para valorar la posibilidad de aceptar el expediente. No se refiere a cuestionamientos acerca de la capacidad adoptiva de los solicitantes; los diferentes informes y entrevistas “superadas” para la obtención del denominado Certificado de Idoneidad, no dejan dudas al respecto.

Los solicitantes y la ECAI deben analizar las posibilidades reales de dar cumplimiento a la petición del país de origen. Si de esta valoración se concluye que es posible satisfacer la petición formulada, se dará paso a la gestión documental que corresponda, como por ejemplo, ampliar el informe psicológico o social, emitir un informe médico complementario, etcétera. Si de esta valoración se concluye que es imposible satisfacer la petición formulada, se entenderá que el expediente queda en situación de rechazo, y por lo tanto, se convocará a los solicitantes a una nueva entrevista para trabajar dicho rechazo.

El DIF Nacional ha considerado necesario el establecimiento de un límite de tiempo, estipulado en tres meses desde la recepción del requerimiento hasta recibir la ampliación, para que los solicitantes, a quienes les son requeridas ampliaciones de información, envíen las mismas para su integración al expediente. Ello obedece, también, y así lo confirma el DIF Nacional, a que existen expedientes en los que ha sido requerida información adicional a los solicitantes de adopción, a través de su Autoridad Central o representante legal, y han transcurrido meses e incluso años, sin que se haya recibido dicha información. La lista de expedientes pendientes de revisión es cada vez mayor.²⁵⁹

4) *Comunicación a la administración competente del rechazo inicial de la solicitud de adopción por el país de origen.* Nos referimos a la in-

²⁵⁹ Si el envío de información adicional se prolonga en el tiempo, conlleva que tanto la información adicional requerida como el resto de la información que integra el expediente de los solicitantes, pierda vigencia, solicitándose de nuevo actualizaciones o nuevas ampliaciones de información, con lo cual se entraría en un círculo vicioso que representa un desgaste innecesario para los solicitantes y que puede reflejar desilusión e incluso una falta de interés en la consumación de sus trámites de adopción.

formación por escrito a la administración competente española de que la autoridad competente del país de origen, México, ha rechazado la solicitud de adopción.

La ECAI, en primera instancia, debe valorar con detenimiento los motivos alegados por el país de origen para rechazar la solicitud de adopción. Esta valoración debe ir encaminada a: valorar la adecuación del rechazo manifestado por el país de origen a la solicitud de adopción, y por otra parte, valorar si tiene sentido realizar una ampliación voluntaria de datos acompañada de una solicitud de reconsideración del rechazo.²⁶⁰

Si los solicitantes están de acuerdo con gestionar una solicitud de reconsideración, se da paso a la gestión necesaria; si, por el contrario, la decisión va encaminada a no gestionar una solicitud de reconsideración, se da paso a la sesión de trabajo sobre el rechazo definitivo de la solicitud de adopción. Se considera que una solicitud de adopción queda rechazada definitivamente cuando:

- a) El país de origen rechaza la solicitud y los solicitantes no desean cursar una de reconsideración de la misma;
- b) El país de origen rechaza la solicitud, se gestiona una ampliación voluntaria del expediente y nuevamente lo rechaza;
- c) El país de origen solicita una ampliación documental y de la valoración conjunta con los solicitantes se concluye que es imposible satisfacer la petición formulada.

En este momento, se procede a rescindir el contrato con la ECAI y llevar a cabo la pertinente liquidación económica.²⁶¹

²⁶⁰ Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, *op. cit.*, nota 197. En gran medida los motivos que conducen a un rechazo inicial de la solicitud de adopción se deben, fundamentalmente, a una falta de consenso en la metodología empleada en los estudios psicológicos y socioeconómicos. Para la realización de estudios psicológicos y socioeconómicos, se pueden utilizar diversos métodos y técnicas, en los que puede variar el contenido de dichos estudios en función del método empleado por quien los practica. Los Sistemas DIF no pretenden en este apartado, establecer un contenido unilateral e inflexible para la realización de esta clase de estudios, tan sólo desean informar sobre los aspectos que les permiten valorar, adecuadamente, a los solicitantes de adopción y, hasta cierto punto, evitar las ampliaciones mencionadas en el epígrafe anterior. Para ello, véase Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, anexo VIII. Manual de procedimientos de adopción de menores del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.

²⁶¹ Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, *op. cit.*, nota 197, p. 231.

c. Asignación

1) *Estudio y envío de la documentación sobre preasignación a la administración competente.* Ya estamos ante una preasignación enviada por el país de origen del menor. Los solicitantes consiguieron llegar a un punto crucial del proceso, en donde se les comunica que ya hay un menor y una opción real de adopción.

La ECAI lleva a cabo un proceso de análisis de la preasignación recibida a través de un informe de adoptabilidad,²⁶² y valora el grado de ajuste existente entre la preasignación y las capacidades personales y deseos de los solicitantes. Para ello, se solicitará la ayuda de diferentes profesionales, como bien pueden ser pediatras, que valoren, por ejemplo, certificados médicos y que ayuden, definitivamente, a tener una idea más acertada de cuál es la salud del menor y sus antecedentes médicos.²⁶³

Se parte de la base de que los solicitantes tienen capacidades para hacerse cargo de forma efectiva de un menor con unas características determinadas, dado que esto es lo que, entre otras cuestiones, se verificó en el proce-

²⁶² Dicho informe de adoptabilidad, en México concretamente, contiene una serie de datos relativos a la filiación, es decir, datos que se refieren al peso, talla, tez, facciones, etcétera; datos también relativos a la adoptabilidad, medio social, evolución personal, historia médica, origen étnico, religioso y cultural, y, por último, los datos de consentimiento, ante el Juez de lo Familiar que corresponda, del tutor legal del menor, en estos casos, consentimiento del director de la casa-cuna o casa-hogar donde se encuentra el menor albergado. Como rubro final en el informe de adoptabilidad, las autoridades mexicanas solicitan expresamente, según lo dispuesto en el artículo 17, inciso d) del Convenio de La Haya de 1993, la autorización para que el menor ingrese y resida permanentemente en España.

México distribuye a su población infantil albergada en casas cuna (niños que se encuentran en el rango de edad comprendido entre 0-6 años), o en casas- hogar (niños que se encuentran en el rango de edad comprendido entre 6-18 años). Una vez cumplida la mayoría de edad, la Institución apoya a los jóvenes a buscar viviendas para compartir, así como trabajos para subsistir.

²⁶³ En el denominado informe de adoptabilidad que envía México, el apartado más extenso se refiere, precisamente, a la historia médica, en el que se detalla, de manera pormenorizada, todos y cada uno de los cuadros médicos, de los que se tienen conocimiento, del menor; incluso se indaga, si es posible, aquellos datos médicos de interés, ocurridos con anterioridad a la entrada del menor en la Institución. A veces, es tanta la exhaustividad y detalle manifestado en dichos informes que suponen una alerta, para los padres, acerca del estado de salud del menor; de ahí la importancia de la intervención de un pediatra que pueda “descifrar” y valorar, realmente, cuál es el estado físico y mental del menor propuesto.

so de valoración para conceder el certificado de idoneidad. Cuando el menor asignado “no coincide” con el menor esperado surge en escena un factor de riesgo del proyecto adoptivo, factor de riesgo que se agudiza cuanto mayor es el “desfase” existente entre la certificación de idoneidad y la asignación propuesta.²⁶⁴

Una vez realizadas estas valoraciones, el equipo de la ECAI redacta un breve informe en el que manifiesta su grado de acuerdo-desacuerdo con la preasignación. Puede ocurrir que el informe de adoptabilidad contenga información insuficiente, contradictoria o confusa. En estos casos cabe solicitar una ampliación de datos al país de origen.

2) *Convocatoria de los solicitantes y sesión de trabajo sobre la preasignación y posterior decisión.* Antes de convocar a los solicitantes para la sesión de trabajo sobre la preasignación, la administración española competente ha debido recibir toda la documentación sobre la preasignación, incluido el informe técnico sobre la misma que ha elaborado la ECAI y, además, la administración española competente ya debe haber manifestado su acuerdo²⁶⁵ respecto a la preasignación.²⁶⁶ Tenemos, entonces, que en primer lugar le corresponde a la Autoridad Central del Estado de recepción, aceptar al menor propuesto y posteriormente, informar a los solicitantes y recabar su aceptación o no.

Si los solicitantes aceptan la preasignación, la Autoridad Central del Estado de recepción deberá cursar su autorización y en el mismo documento, se aconseja que se detalle el permiso de entrada y residencia definitiva del menor en dicho Estado, según se solicita, expresamente, en el artículo 17, inciso d del Convenio de La Haya de 1993, Asimismo, le corresponde al solicitante o solicitantes, a través de una ECAI, realizar por escrito su

²⁶⁴ Por ello se hace necesario estimar la “distancia” que existe para los solicitantes entre el “menor ideal” y el “menor real”, así como la importancia y significación cualitativa de dicha distancia. Se considera que hay un “desfase” nulo cuando no hay esas distancias, por ejemplo, unos solicitantes que han manifestado desear un menor de hasta cinco años de edad y sin enfermedades físicas o psíquicas no recuperables, y el país de origen propone un menor de tres años sin complicaciones de salud, está claro que el ajuste es perfecto. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, *op. cit.*, nota 197.

²⁶⁵ En el caso de negativa en la autorización por parte de la autoridad española, los solicitantes ni siquiera sabrán de la existencia de una previa preasignación, siempre y cuando se hayan seguido las pautas marcadas en el Convenio de La Haya de 1993.

²⁶⁶ Se da el Matching, o acuerdo relativo a que se realice la adopción entre las Autoridades Centrales del Estado de origen y del Estado de recepción. Artículo 17, Convenio de La Haya de 1993.

aceptación del menor/es y así dar trámite para proseguir el proceso de adopción.

Si, por el contrario, los solicitantes rechazan la preasignación, la ECAI deberá presentar a los mismos los documentos necesarios para su firma y así cursar el rechazo de la asignación ante el país de origen.

3) *Preparación del viaje para la recogida del menor: viaje, alojamiento y documentación.* La ECAI ayuda a los solicitantes a preparar la documentación que tendrán que llevar al país de origen, y de esa manera garantizará que en el país de origen se podrán llevar a cabo los trámites jurídico-administrativos necesarios para que culmine exitosamente la adopción. Los documentos solicitados son:

- a) Pasaportes, cuya vigencia cubra el periodo de tiempo estimado del viaje (ida y vuelta).
- b) Documento Nacional de Identidad.
- c) Libro de familia.
- d) Copia compulsada del certificado de idoneidad.
- e) Forma migratoria (FM3) con permiso de adopción, emitida por el Consulado o Embajada mexicana en España.

La ECAI contrasta directamente con los solicitantes que han obtenido los documentos con suficiente antelación a la realización del viaje.

La ECAI debe dar apoyo a la familia cuando se desplaza al país de origen del menor, y, asimismo debe ser, una vez más, meros colaboradores de los servicios jurídicos de las casas cunas y casas hogar del sistema DIF o abogados privados, en su caso, durante el proceso judicial de constitución de la adopción, ya que es competencia exclusiva de este personal la realización del mismo. En este momento destacamos que los abogados de los Sistemas DIF no perciben ninguna remuneración por parte de los solicitantes, salvo en casos muy excepcionales, como es el caso del estado de Guanajuato que, por ejemplo, por cuestiones presupuestales, los solicitantes se deben hacer cargo de los honorarios del abogado; asimismo, si los solicitantes decidieron adoptar en México a través de una de las asociaciones privadas acreditadas por el DIF Nacional, también deberán abonar los gastos que se derivan de la representación a través del abogado y, en este caso también deberán abonar gastos derivados de la manutención del menor desde el momento mismo que aceptó la preasignación.

De todas estas excepciones, deben de estar previamente informados los solicitantes antes de elegir país de origen del menor, porque de ello dependerá, en México, si realizan su adopción a través del DIF o de asociaciones privadas.

d. Llegada al país de origen

1) *Primer contacto presencial con el representante legal en el país de origen.* Ya en el país de origen, el representante legal deberá tener en cuenta la llegada de los solicitantes para estar desde el primer momento en contacto con ellos.

Al representante legal no le corresponde realizar tareas como recoger a los solicitantes en el aeropuerto o transportarlos hasta su alojamiento, no obstante, si voluntariamente así lo desea lo hará y aprovechará para atender las dudas más inmediatas y concretar día, hora y lugar de presentación del menor. Como miembro de la ECAI, seguirá dando todo el apoyo necesario a los solicitantes. Es importante destacar que el representante legal debe reunir una serie de características que harán de éste un gran apoyo para los solicitantes. El representante legal debe tener, de preferencia, nociones de derecho y estar al día de todo el procedimiento de adopción, desde la solicitud hasta la inscripción registral, para atender cualquier tipo de duda de los solicitantes.

El representante legal orientará de diversas formas, siempre teniendo una disponibilidad horaria amplia y localización fácil. Deberá aclarar, explícitamente, sus funciones y competencias; no obstante, su actitud debe ser siempre sensible a las circunstancias y tener la disposición, en la medida de lo posible, de ampliar sus actividades como representante legal. Cuando, por cuestiones de competencia profesional, el representante no pueda asumir alguna tarea relacionada con el acompañamiento, articula los medios necesarios para que otros profesionales realicen la tarea.²⁶⁷

2) *Recogida del menor: encuentro con los responsables del centro en el que reside el menor y presentación del menor.* Ya desde España, los solicitantes tienen una cita con los responsables del centro, cita que deberá confirmar el representante legal.

²⁶⁷ Tenemos un precedente, ya referido, de la Audiencia Provincial de Barcelona, Secc. 16a. de 10 de febrero de 2003. Ponente señor Bona Puigvert (*www.laley*), *Diario La Ley*, año XXIV, núm. 5757, 9 de abril de 2003, en el que hay, entre otros, un incumplimiento por falta de acompañamiento del representante legal y/o del sustituto.

En esta cita, los solicitantes tienen una entrevista previa con los diferentes interlocutores del centro que han estado en contacto con el menor. Las diferentes áreas (dirección del centro, área jurídica, área médica, área psicológica, área social y área educacional, fundamentalmente) expondrán la situación del menor y abrirán un espacio para aclarar aquellas primeras dudas que tengan los solicitantes, y, además, ofrecerán sus servicios durante el transcurso del proceso. No olvidemos que durante la estancia de los solicitantes y su convivencia con el menor, se podrán dar un sinfín de situaciones y que para solventar de la mejor manera, deberán apoyarse en el equipo multidisciplinar del centro del menor. México y sus sistemas DIF poseen un equipo multidisciplinar de una gran calidad.

Una vez realizada la entrevista, la dirección del centro marcará el momento en el que podrán encontrarse con el menor.

En el centro asistencial donde se encuentra albergado el niño/a se procede a elaborar el programa de convivencias, acorde a las necesidades del menor y posibilidades del o los solicitantes, y así determinar, la compatibilidad, empatía, identificación y aceptación del menor propuesto en adopción con los adoptantes. Los sistemas DIF tienen previsto, en esta fase, una convivencia con el menor, previa a la presentación de la solicitud de adopción ante las autoridades judiciales competentes, que no podrá tener una temporalidad inferior a una semana ni superior a tres semanas.²⁶⁸

3) *Apoyo al proceso de adaptación.* Tras el encuentro con el menor y una vez que la dirección y profesionales del centro del menor han establecido el régimen de visitas iniciales y/o recogida del menor, el representante deberá acordar con los solicitantes la periodicidad y modo (telefónico o presencial) con la que establecerán contacto, al margen de los contactos necesarios para cuestiones relacionadas con la tramitación del expediente.

El representante legal desarrolla, entre sus funciones, un conjunto de tareas con el objetivo de favorecer el proceso de adaptación entre los solicitantes y el menor durante el periodo de estancia en el país de origen, para

²⁶⁸ Ni que decir tiene que este periodo, justo y necesario, también provoca una ralentización y “demora” en la finalización del proceso adoptivo. El objetivo de este periodo de convivencias es que si al final del mismo, la convivencia no hubiera tenido un progreso adecuado, satisfactorio, se notificará a la Autoridad Central, al sistema estatal y a los solicitantes de adopción que no es posible continuar con el proceso de adopción con respecto al menor del cual se les remitió el informe de adoptabilidad. Este supuesto no se ha dado en la práctica, pero es importante conocer el por qué de ese periodo antes de iniciar con la solicitud de adopción.

ello, el representante contactará con la familia en los tiempos y modos acordados; prestará orientación a los solicitantes, facilitando información y anticipando las posibles fases del proceso de adopción.

El representante, por otro lado, debe indicar o reforzar una cuestión de interés, como es que en este momento del proceso, él es su apoyo, pero la gestión y responsabilidad del procedimiento, las tareas jurídico-administrativas son del personal del centro, en el caso de que el abogado sea de este centro, o en el caso del abogado particular contratado por la familia.²⁶⁹ Los abogados, por regla general, piden, expresamente, al representante que no intervengan en su trabajo en esta fase, lo cual no impide que sigan desarrollando su apoyo colateral o paralelo a los solicitantes.

4) *Actuaciones jurídico-administrativas.* Los solicitantes, una vez que han conocido al menor y ratifican su deseo de seguir con la solicitud de adopción, deberán comenzar un periodo de convivencia establecido por las casas cuna o casas hogar, antes de promover la solicitud de adopción ante las autoridades judiciales competentes, como mencionamos, que no será inferior a una semana ni superior a tres semanas, con el único fin de ratificar el nivel de empatía y compatibilidad, entre el menor y sus futuros padres.²⁷⁰ Posteriormente, se promoverá y se preparará el procedimiento jurisdiccional para la constitución de la adopción, cubriendo cuantos trámites previos establezcan las normativas internas del país de origen. Se deberá acudir a los organismos competentes y cumplir los trámites preceptivos. Se necesita siempre tener una información actualizada relativa a los procesos y procedimientos, así como una total coordinación entre las partes para que sea efectivo y eficaz el proceso que se inicia.

²⁶⁹ Los Sistemas DIF, Nacional y Estatales, por conducto de las áreas jurídicas patrocinarán el proceso de adopción ante los juzgados competentes de manera gratuita. Reiteramos lo marcado en una nota de pie de página anterior, en donde se destacaba que hay Estados que no contemplan la representación jurídica gratuita debido a la falta de personal en su DIF. Asimismo, si se tramita la adopción a través de una asociación privada, acreditada por DIF Nacional, ésta recomienda abogados de su confianza para que puedan llevar a cabo el proceso, estipulándose para ello, previamente, unos honorarios.

²⁷⁰ En México, durante este periodo de convivencias, se va preparando la solicitud de adopción, ante el órgano judicial competente, que posteriormente firmarán los solicitantes y, por otro lado, se acude también, por ejemplo, al Instituto Nacional de Migración (Coordinación de Regulación de Estancia. Dirección de no Inmigrante) o a su delegación estatal correspondiente, portando los FM3 y previo pago de las tasas, para solicitar permiso de adopción.

Cada país tiene sus particularidades concretas y trámites para la constitución de la adopción desde la preparación del juicio, promoviendo el inicio del procedimiento ante el juzgado u órgano local competente, hasta el dictamen de la sentencia, asistidos siempre de un abogado experto y competente.²⁷¹

En el caso concreto de México, una vez obtenida sentencia firme, el abogado debe asistir a los interesados en la tramitación de:

- a) acta de nacimiento mexicana del menor antes de ser adoptado;
- b) acta de nacimiento mexicana del menor después de adoptado;
- c) pasaporte mexicano;
- d) inscripción del menor en el Registro Civil del Consulado de España en México;
- e) anotación del menor en el Libro de Familia en el Consulado de España en México;
- f) pasaporte español;
- g) firma del compromiso de seguimiento del menor cada seis meses durante dos años.

Asimismo, una vez finalizado el proceso, se procederá a levantar, por parte del centro asistencial que albergó al menor adoptado, el acta de extenamiento definitivo dando de baja al menor por motivo de la adopción concluida y agregando al expediente correspondiente, el acta levantada como resultado de la adopción.

El representante legal deberá, en definitiva, verificar, una vez terminado el proceso de adopción, que el menor ingresa al país de recepción, con la documentación correcta, nos referimos a la documentación mencionada anteriormente, y así quede protegido por las autoridades del país de recepción y su situación quede legalizada.

Con respecto a las actuaciones consulares, tenemos que esta operación está destinada a facilitar la entrada y residencia en España del menor y la inscripción de adopción en el Registro Civil español. Una vez presentada la documentación solicitada por el Consulado español en el país de origen del menor, se inscribe al niño en el registro civil, inscripción en el Li-

²⁷¹ Para obtener la legislación mexicana actualizada, remitimos a <http://www.juridicas.unam.mx>, así como todos los comentarios vertidos, en torno a la legislación española y mexicana, en el capítulo primero y anexo III. Resumen de la legislación española y mexicana en materia de adopción.

bro de Familia, y posteriormente la tramitación del pasaporte español del menor/es.

Estamos en una etapa del procedimiento donde los solicitantes tienen una situación de estrés importante, les urge regresar a su país por cuestiones laborales, familiares, y es aquí donde necesitamos, una vez más, planificación y coordinación para la realización de las diferentes tareas. Se necesita “ganar tiempo” a ese que se “perdió” (opinión siempre generalizada) durante el proceso, en el que tuvieron que respetar tiempos y plazos fijos por seguridad jurídica y respeto a la ley.

El menor posee, desde el momento de la adopción por españoles, doble nacionalidad: son mexicanos de origen por haber nacido en territorio mexicano y/o de padres mexicanos; y tras la adopción son españoles, también de origen, por ser hijos de nacionales de España;²⁷² por lo tanto, deberán portar a la salida de México pasaporte mexicano y para el ingreso en España deberán presentar pasaporte español.

Durante el tiempo que dura el proceso de adopción en México para la constitución de la adopción, entre seis y ocho semanas, las familias siempre preocupadas, con razón, por las cuestiones laborales, fundamentalmente, olvidan centrarse, durante el proceso, en esa primera convivencia con sus hijos,²⁷³ convivencia que puede marcar muchas pautas futuras.

²⁷² El artículo 19.1 del Código Civil español señala: “El extranjero menor de dieciocho años adoptado por un español adquiere, desde la adopción, la nacionalidad española de origen”. Sobre la relevancia de la adopción en la atribución o adquisición de la nacionalidad española, véase Rodríguez Mateos, P., *op. cit.*, nota 82; así como sus comentarios en la *Revista Española de Derecho Internacional*, 1984, pp. 579 y ss., 1986, pp. 172 y ss. Asimismo Cano Bazaga, Elena, “La atribución o la adquisición de la nacionalidad como efecto de la adopción internacional. El sistema español”, en González Martín, Nuria y Rodríguez Benot, Andrés (coords.), *Estudios sobre adopción internacional*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, pp. 300 y ss.; *id.*, *Adopción internacional y nacionalidad española*, Sevilla, Mergablum, 2001.

²⁷³ Durante el tiempo de espera de la preasignación, en España, la ECAI realiza una labor de formación sobre el proceso adoptivo desde el punto de vista jurídico, psicológico y social. No es una decisión mediata, se dispone de tiempos diferenciados para ir madurándola. Se trata de un caso privilegiado de paternidad responsable. No cabe el desliz ni la aventura. Hay mucho tiempo para sopesar los pros y los contras. Véase González González, Pilar y Mozos Salcedo, Antonia, “La familia frente a la adopción”, *Cuadernos Crítica*, España, noviembre de 1997, p. 35.

C. Fase posterior

a. La llegada de la familia a España

Una vez que la familia regresa del país de origen, de México, la ECAI debe realizar el primer contacto con dicha familia, citar para una sesión de trabajo y así revisar lo acontecido en el viaje, sobre todo si ocurrió algo excepcional o se originó una situación crítica.

La ECAI debe planificar, junto con la familia, la organización, preparación y distribución de tareas jurídico-administrativas.

Como tarea paralela, la ECAI debe poner en conocimiento de la administración competente española, la constitución de la adopción y la llegada del menor, dando así cumplimiento a la exigencia del decreto de habilitación respecto a la obligatoriedad de comunicaciones a realizar por la ECAI a la administración competente española.

b. Actuaciones jurídicas y administrativas

Hay supuestos en los que la ECAI, una vez que la familia está de regreso en España, debe apoyar en las diferentes actuaciones jurídicas y administrativas. Son dos los casos más comunes:

- a) Menores con adopción plena y sin inscripción consular.²⁷⁴
- b) Menores con adopción simple o tutela con finalidad de adopción en España.

En el primer caso, menores con adopción plena y sin inscripción consular, se impulsa el expediente mediante la inscripción de la adopción en el Registro Civil Central, para ello la ECAI debe preparar la documentación necesaria, se

²⁷⁴ En el caso mexicano, puede darse el supuesto concreto en el que por necesidad de la familia de regresar a España cuanto antes, se ingrese, en el consulado español en México, toda la documentación requerida para la inscripción registral y la anotación del menor en el Libro de Familia. El Consulado revisará, estando la familia presente, que todo esté correcto y se compromete a enviar por valija diplomática al Registro Central español, tanto el acta de nacimiento española con su anotación marginal, como el Libro de Familia, y posteriormente el Registro Central, por correo postal, enviará la documentación al domicilio familiar. El menor saldrá del país, en este supuesto, portando pasaporte mexicano e ingresará en España, con el mismo documento.

presenta la documentación en el Registro Civil Central.²⁷⁵ Siempre la ECAI realizará la comunicación de la presentación documental a los solicitantes y a la administración competente española; además, si no lo hizo el representante legal con anterioridad, se debe comunicar al país de origen el reconocimiento de los efectos de la adopción.²⁷⁶ Hay ocasiones en que la tarea de inscripción es desarrollada por la autoridad competente española.

En el segundo caso mencionado, menores con adopción simple o tutela con finalidad de adopción, estamos ante un supuesto de finalización del proceso de adopción en España. Los objetivos son: a) impulsar la finalización jurídico-administrativa del expediente de adopción; b) dar cumplimiento a la exigencia de los decretos de habilitación de las ECAIs, sobre actuaciones a desarrollar en los casos de menores llegados a España con adopción simple o con tutela con finalidad de adopción; c) comunicar al país de origen el reconocimiento de los efectos de la adopción en España.

El menor fue adoptado bajo la figura de la adopción simple o quedó bajo tutela con finalidad adoptiva, la ECAI debe preparar la documentación necesaria, la cual se envía a la administración competente española, se comunica al país de origen el reconocimiento de los efectos de la adopción en España, y, además, se comunica a la familia los envíos y comunicaciones realizadas.

El interés superior del niño/a exige, en la adopción, una serie de cautelas que deben traducirse en cooperación entre autoridades e interacción entre normas convencionales y normas dictadas por los Estados implicados en la adopción internacional, que deriven, posteriormente, en la constitución de

²⁷⁵ Comentar en este momento que por Instrucción de 1o. de julio de 2004, de la Dirección General de los Registros y del Notariado español, *Boletín Oficial del Estado*, núm. 161, 5 de julio 2004, se modifica la regla primera de la Instrucción de 15 de febrero de 1999, sobre constancia registral de la adopción, mediante la adición de un segundo párrafo, quedando redactada dicha regla de la siguiente manera: “Una vez extendidas en el Registro competente la inscripción principal de nacimiento y la marginal de adopción, si el matrimonio adoptante lo solicita durante la minoría de edad del adoptado, podrá extenderse en el folio que entonces corresponda, una nueva inscripción de nacimiento en la que constarán solamente, además de los datos del nacimiento y del nacido, las circunstancias personales de los padres adoptivos y la oportuna referencia al matrimonio de éstos. En los casos de adopción internacional, el adoptante o los adoptantes de común acuerdo, pueden solicitar que en la nueva inscripción, conste su domicilio como lugar de nacimiento del adoptado”.

²⁷⁶ Díez, J., “Aspectos jurídicos de la adopción internacional: la inscripción de la adopción internacional en el registro civil”, *Materiales de Trabajo*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, t. I. núm. 51, s. a. Además del Convenio de Viena de 1963 sobre Relaciones Consulares, artículo 5.f).

la adopción en el Estado de origen del menor. Nos referimos al tema del reconocimiento de las adopciones que viene establecido en el artículo 26 del Convenio de La Haya de 1993, en el siguiente tenor: “comporta el reconocimiento... a) del vínculo de filiación preexistente entre el niño y sus padres adoptivos... c) de la ruptura del vínculo de filiación preexistente entre el niño y su madre y su padre, *si la adopción produce este efecto en el Estado contratante en que ha tenido lugar*”.²⁷⁷

c. Seguimiento

Estamos ya ante una fase final, en la que la familia suele olvidar su compromiso de realizar los seguimientos.

La ECAI debe recordar a la familia el objetivo, contenidos, frecuencia y metodología de la realización de los subsecuentes informes de seguimiento del menor/es; compromiso que firmó ante las autoridades mexicanas.

De conformidad con las disposiciones mexicanas,²⁷⁸ es obligación de las oficinas consulares la protección de los nacionales en el extranjero,²⁷⁹ para ello se realizará un seguimiento semestral durante dos años.²⁸⁰

²⁷⁷ De la frase que destacamos en cursiva, se interpreta que las Autoridades del Estado de recepción, deben restringir los procedimientos de adopción en el extranjero sólo a aquellos que contemplen una adopción similar a la española, a los efectos de su reconocimiento en España, cuestión que va en contra de la finalidad que inspira a un Convenio de tal calibre, cuya finalidad, además de la cooperación, es precisamente, la protección del interés superior del menor. Si seguimos poniendo trabas de esta índole a las adopciones internacionales, seguimos obstaculizando la adopción internacional, y por ende, continuamos impidiendo poner en marcha con efectividad a todos aquellos instrumentos jurídicos de protección del menor. En este sentido, tenemos el artículo 9o., inciso 5 del Código Civil español, que estipula: “La atribución por la ley extranjera de un derecho de revocación de la adopción no impedirá el reconocimiento de ésta si se renuncia a tal derecho en documento público o por comparecencia ante el encargado del Registro Civil”.

Incluso cuando la adopción haya sido certificada conforme al Convenio, artículo 23, su reconocimiento obligado en España no puede llegar a transformar automáticamente a una adopción simple en una adopción con plenitud de efectos como es la española. Así tiene que admitirlo el mismo Convenio de La Haya de 1993 que en su artículo 27 prevé la conversión de la adopción en el Estado de recepción.

²⁷⁸ Artículo 44 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano y de su Reglamento.

²⁷⁹ Con fundamento, asimismo en el artículo 21 del Reglamento de Adopción de Menores de los Sistemas para el Desarrollo Integral de la Familia

²⁸⁰ Si en las evaluaciones efectuadas por el personal de los Consulados mexicanos se determina la necesidad de continuar con el seguimiento, éste se realizará hasta por tres años.

En el caso de España, el seguimiento lo realizarán las Autoridades Centrales de la Comunidad Autónoma de residencia de la familia y deberá efectuarse por asistentes o trabajadores sociales. La Autoridad Central podrá delegar esta facultad a la ECAI en el caso de que los solicitantes hubieran tramitado la adopción a través de ella.

Con respecto a los informes de seguimiento, cabe decir que constituyen un compromiso formal con las autoridades del país de origen en virtud de tratados o protocolos suscritos entre el Estado receptor y el de origen.²⁸¹ Si bien es comprensible la exigencia de unos primeros informes exhaustivos cuando el menor llega con su nueva familia al país receptor, España, para constatar el acoplamiento; tal exigencia pierde intensidad legal una vez reconocida e inscrita la adopción en el lugar de recepción, ya que el adoptado ha roto cualquier vínculo con su familia natural, habiendo, incluso, adquirido la nacionalidad del país de recepción.²⁸²

Una vez realizados, durante un tiempo, varios informes de seguimientos, se suele solicitar informes de escolaridad, médicos, fotografías, que sustituyen los informes de seguimiento iniciales, siendo menos gravoso y aceptado más fácilmente por los adoptantes.²⁸³

El informe de seguimiento que considere las evaluaciones del menor deberá ser enviado directamente a los Sistemas DIF Estatales o a través del Sistema Nacional y para facilitar su integración al expediente correspondiente, deberá contener, a modo de referencia, la información siguiente: rubro, fecha, profesionales que emiten el informe, datos identificativos del menor (anterior y posterior a la adopción) y de su familia adoptiva, datos evolutivos, convivencia familiar, relaciones con el entorno, revelación de los orígenes, valoración profesional y una serie de anexos (certificado del Consulado o Embajada del Estado de origen del menor; valoración del proceso de integración; certificados escolares; calificaciones y/o carta tutor; certificado médico, fotos y/o dibujos del menor).

El país de origen exige este requisito establecido en el Convenio de La Haya de 1993 con el propósito de constatar que se cumple el papel princi-

²⁸¹ Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, “Jornadas sobre Adopción Internacional...”, *cit.*, nota 199; *id.*, “Situación y perspectiva de futuro de los programas...”, *cit.*, nota 199, p. 137; *id.*, “Informe sobre las prácticas de...”, *cit.*, nota 199, pp. 193.

²⁸² Cano Bazaga, Elena, “La atribución o la adquisición de la nacionalidad...”, *cit.*, nota 272.

²⁸³ Véase Campà i de Ferrer, Xavier, *op. cit.*, nota 247, p. 3.

pal de la adopción internacional, es decir, velar, una vez más, por el interés superior del menor.

Una vez que se ha finalizado el informe, se deberá entregar a la familia una copia del informe que será remitido al país de origen.

Junto con este informe, se deben recabar aquellos documentos que el país exige para conformar el informe de seguimiento al completo, incluyendo la legalización del mismo. Una vez finalizado, se envía el informe de seguimiento a la administración competente española para que su equipo técnico pueda dar el visto bueno al mismo. El informe se puede enviar al representante legal de la ECAI, y éste hace su entrega en la dependencia competente del país de origen, conservando algún documento justificativo de haber realizado el envío o presentación y ésta archivarla en el expediente de los solicitantes.

III. A MODO DE REFLEXIÓN

Hay una opinión, en principio podríamos decir que generalizada, que gira en torno a la necesidad de perfeccionar la regulación legal de las ECAIs a las que las administraciones competentes acreditan para una función tan delicada como es la mediación.

Partiendo de la premisa anterior, España, como país de recepción de menores, se ha dado a la tarea de revisar las respectivas normativas, entre ellas las autonómicas, siguiendo las orientaciones desarrolladas en el marco de la colaboración entre Comunidades Autónomas, de ahí la instauración de concursos públicos para aquellas entidades que quieran llegar a ser ECAIs.

Analizar la situación y perspectivas diversas que plantea la adopción internacional desde la visión de conjunto de los sistemas de protección a la infancia en España y México, nos da, sin lugar a dudas, una visión importante de las peticiones y demandas de ambos Estados parte y, por ende, la posibilidad de mejorar el procedimiento de cooperación. Hablamos de mejorar la coordinación entre organismos públicos y entidades privadas acreditadas; impulsar, asimismo, la coordinación entre Autoridades Centrales; promocionar las acciones necesarias para mejorar la aplicación del Convenio de La Haya de 1993; intensificar las actividades enfocadas a la formación de los profesionales que intervienen en el proceso; perfeccionar el sistema de actualización de la información sobre legislación y prácticas en los

países de origen, *v. gr.*, a través de convenios bilaterales en materia de adopción internacional.

Poner en común experiencias y necesidades de coordinación entre los Estados parte conllevará al entendimiento y a la búsqueda de un objetivo común: acabar con aquellas prácticas ilícitas que tantos beneficios puede llegar a deparar a los grupos organizados y no tan organizados.