

**UNIVERSIDAD PANAMERICANA**  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia  
Licenciatura en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia



**Procedimiento administrativo para obtener  
información de origen de niños adoptados**  
-Tesis de Licenciatura-

Ericka Sofía López Rodríguez

Guatemala, junio 2019

**Procedimiento administrativo para obtener  
información de origen de niños adoptados**  
-Tesis de Licenciatura-

Ericka Sofía López Rodríguez

Guatemala, junio 2019

Para efectos legales y en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 1°, literal h) del Reglamento de Colegiación del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala, **Erica Sofía López Rodríguez** elaboró la presente tesis, titulada Procedimiento administrativo para obtener información de origen de niños adoptados.

## **AUTORIDADES DE LA UNIVERSIDAD PANAMERICANA**



|                            |   |
|----------------------------|---|
| Rector                     | M. Th. Mynor Augusto Herrera Lemus      |
| Vicerrectora Académica     | Dra. Alba Aracely Rodríguez de González |
| Vicerrector Administrativo | M. A. César Augusto Custodio Cobar      |
| Secretario General         | EMBA. Adolfo Noguera Bosque             |

## **AUTORIDADES DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y JUSTICIA**

|  |                                      |
|--|--------------------------------------|
| Decano   | Dr. Enrique Fernando Sánchez Usera   |
| Vice Decana  | M. Sc. Andrea Torres Hidalgo         |
| Director de Carrera  | M. A. Joaquín Rodrigo Flores Guzmán  |
| Coordinador de Sedes   | M. Sc. Mario Jo Chang                |
| Coordinador de Postgrados y Programa de Equivalencias Integrales | M.A. José Luis Samayoa Palacios      |
| Coordinadora de Procesos académicos                              | Licda. Gladys Jeaneth Javier Del Cid |

UNIVERSIDAD PANAMERICANA, FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y JUSTICIA. Guatemala, cuatro de enero de dos mil diecinueve. -----

En virtud de que el proyecto de tesis titulado **PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA OBTENER INFORMACIÓN DE ORIGEN DE NIÑOS ADOPTADOS**, presentado por **ERICKA SOFÍA LÓPEZ RODRÍGUEZ**, previo a otorgársele el grado académico de Licenciado(a) en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia, así como los títulos de Abogado(a) y Notario(a), reúne los requisitos de esta casa de Estudios, es procedente **APROBAR** dicho punto de tesis y para el efecto se nombra como Tutor a la **MGTR. ANA BELBER CONTRERAS MONTOYA DE FRANCO**, para que realice la tutoría del punto de tesis aprobado.



**DR. ENRIQUE FERNANDO SÁNCHEZ USERA**  
Decano de la Facultad de Ciencias  
Jurídicas y Justicia

c.c. Archivo

# Mgtr. Ana Belber de Franco

---

Guatemala, 1 de abril de 2019

Señores Miembros  
**Consejo de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia**  
Universidad Panamericana  
Presente

## Estimados Señores Miembros:

Tengo el agrado de dirigirme a ustedes, haciendo referencia al nombramiento que me fuera dado como **tutora** de la estudiante **Ericka Sofia López Rodríguez**, carné **201706181**. Al respecto indicó lo siguiente:

- a) Se brindó acompañamiento a la estudiante en referencia durante el proceso de elaboración de la tesis denominada **Procedimiento administrativo para obtener información de origen de niños adoptados**.
- b) Durante ese proceso le fueron sugeridas correcciones que realizó conforme los lineamientos proporcionados.
- c) Habiendo leído la versión final del documento, se establece que el mismo constituye un estudio serio en torno al tema investigado, cumpliendo con los requerimientos metodológicos establecidos por la Facultad Ciencias Jurídicas y Justicia para esta modalidad académica.

En virtud de lo anterior, por este medio emito **DICTAMEN FAVORABLE** para que se continúe con los trámites de rigor.

Atentamente,

Ana Belber de Franco



UNIVERSIDAD PANAMERICANA, FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y JUSTICIA. Guatemala, dos de abril de dos mil diecinueve. -----

En virtud de que el proyecto de tesis titulado **PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA OBTENER INFORMACIÓN DE ORIGEN DE NIÑOS ADOPTADOS**, presentado por **ERICKA SOFÍA LÓPEZ RODRÍGUEZ**, previo a otorgársele el grado académico de Licenciado(a) en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia, así como los títulos de Abogado(a) y Notario(a), ha cumplido con los dictámenes correspondientes del tutor nombrado, se designa como revisor metodológico a la **LICDA. GLADYS JEANETH JAVIER DEL CID**, para que realice una revisión del trabajo presentado y emita su dictamen en forma pertinente.



**DR. ENRIQUE FERNANDO SÁNCHEZ USERA**  
Decano de la Facultad de Ciencias  
Jurídicas y Justicia

c.c. Archivo



Guatemala, 05 de junio de 2019

Señores Miembros  
Consejo de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia  
Universidad Panamericana  
Presente

Estimados señores:

Tengo el agrado de dirigirme a ustedes, haciendo referencia a mi nombramiento como **revisora** de la tesis de la estudiante **López Rodríguez Ericka Sofia** carné **201706181** titulada **Procedimientos administrativos para obtener información de origen de niños adoptados en la vía notarial**. Al respecto se manifiesta que:

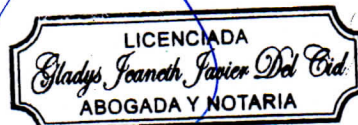
Al respecto me permito manifestarles que, la versión final de la investigación fue objeto de revisión de forma y de fondo, estableciendo que la misma constituye un estudio serio, que cumple con los requerimientos metodológicos establecidos por la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia para esta modalidad académica.

En virtud de lo anterior, por este medio emito **DICTAMEN FAVORABLE**, para que se continúe con los trámites de rigor.

Atentamente,



Licda. Gladys Jeaneth Javier Del Cid  
Abogada y Notaria





## ORDEN DE IMPRESIÓN DE TESIS DE LICENCIATURA

**Nombre del Estudiante: ERICKA SOFÍA LÓPEZ RODRÍGUEZ**

**Título de la tesis: PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA OBTENER INFORMACIÓN DE ORIGEN DE NIÑOS ADOPTADOS**

**El Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia,**

### Considerando:

**Primero:** Que previo a otorgársele el grado académico de Licenciado(a) en Ciencias Jurídicas, Sociales y de la Justicia, así como los títulos de Abogado(a) y Notario(a), el (la) estudiante: ha desarrollado el proceso de investigación y redacción de su tesis de licenciatura.

**Segundo:** Que tengo a la vista los dictámenes del Tutor y Revisor, en donde consta que el (la) estudiante en mención ha completado satisfactoriamente los requisitos académicos y administrativos vigentes para el desarrollo de la Tesis de Licenciatura.

**Tercero:** Que tengo a la vista el documento, *declaración jurada del estudiante*, donde consta que el (la) estudiante autor de la presente tesis manifiesta, bajo juramento, que ha respetado los derechos de autor de las fuentes consultadas y ha reconocido los créditos correspondientes; así como la aceptación de su responsabilidad como autor del contenido de su Tesis de Licenciatura.

### Por tanto,

Se autoriza la impresión del documento relacionado en el formato y características que están establecidas para este nivel académico.

Guatemala, 07 de junio de 2019.

"Sabiduría ante todo, adquiere sabiduría"



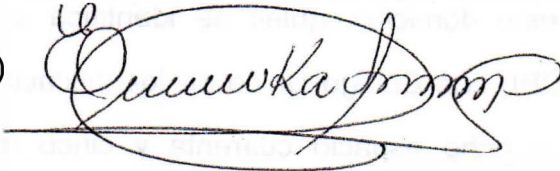
**Dr. Enrique Fernando Sánchez Usulután**  
Decano de la Facultad de Ciencias  
Jurídicas y Justicia



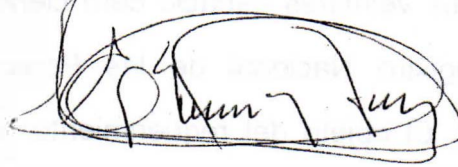
c.c. Archivo

En la ciudad de Guatemala, el día cinco de junio del año dos mil diecinueve, siendo las diecisiete horas en punto, yo, **Eduardo Rafael Rivera Figueroa**, Notario me encuentro constituido en la sede central de la Universidad Panamericana, ubicada en la Diagonal treinta y cuatro, treinta y uno guión cuarenta y tres zona dieciséis, de esta ciudad, en donde soy requerido por **Ericka Sofía López Rodríguez**, de cuarenta y un años de edad, soltera, guatemalteca, Secretaria Bilingüe, de este domicilio, quien se identifica con Documento Personal de Identificación (DPI) con Código Único de Identificación (CUI) dos mil cuatrocientos noventa y ocho espacio cuarenta y cinco mil cuatrocientos veintitrés espacio cero ciento uno (2498 45423 0101), extendido por el Registro Nacional de las Personas (RENAP) de la República de Guatemala. El objeto del requerimiento, es hacer constar su **DECLARACIÓN JURADA** de conformidad con las siguientes cláusulas: **PRIMERA:** Manifiesta la señora **Ericka Sofía López Rodríguez**, bajo solemne juramento de Ley y advertida de la pena relativa al delito de perjurio, ser de los datos de identificación personal consignados en la presente y que se encuentra en el libre ejercicio de sus derechos civiles. **SEGUNDA:** Continúa manifestando bajo juramento el requirente: i) ser autora del trabajo de tesis titulado: **“Procedimiento administrativo para obtener información de origen de niños adoptados”**; ii) haber respetado los derechos de autor de las fuentes consultadas y reconocido los créditos correspondientes; iii) aceptar la responsabilidad como autora del contenido de la presente tesis de licenciatura. No habiendo nada más que hacer constar, finalizo el presente instrumento en el mismo lugar y fecha de inicio, treinta minutos después, la cual consta en una hoja de papel bond, impresa en ambos lados, que numero, sello y firma, a la cual le adhiero los timbres para cubrir los impuestos correspondientes que determinan las leyes respectivas: un timbre notarial del valor de diez quetzales

con serie y número **AM – cero quinientos diecinueve mil ochocientos treinta y uno (AM-0519831)** y un timbre fiscal del valor de cincuenta centavos de quetzal con número **un millón quinientos sesenta y cuatro mil setecientos cincuenta y nueve (1564759)**. Leo lo escrito al requirente, quien enterado de su contenido, objeto, validez y demás efectos legales, la acepta, ratifica y firma con el Notario que autoriza. **DOY FE DE TODO LO EXPUESTO.**

f-) 

**ANTE MÍ:**





*Lic. Eduardo Rafael Rivera Figueroa*  
ABOGADO Y NOTARIO

## **Dedicatoria**

A Dios y la Virgen María,

Por darme la sabiduría, acompañarme e iluminar mi camino hasta alcanzar esta meta.

A mis padres, María Susana de López y Sergio Enrique López,

Pilares fundamentales en mi vida, gracias por su amor, su apoyo incondicional y por confiar siempre en mí; este logro también es suyo.

A mis hermanos, Sergio Estuardo y Luis Antonio,

Infinitas gracias por su cariño y por alentarme a seguir adelante.

A mi sobrina, Susy López,

Con todo mi amor deseando logres tus objetivos.

A mis sobrinos, Paulo André y Jeshua Alejandro,

Dios los ilumine y guíe siempre sus pasos, los quiero mucho.

En especial,

A mis tres ángeles, que desde el cielo me han dado el coraje para levantarme y luchar por alcanzar mis metas.

A mis amigos,

Por confiar en mí y motivarme a culminar esta etapa profesional; gracias por su apoyo.

Al Licenciado José Domingo Rivera, Coordinador de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Justicia Campus Naranjo

Por haberme brindado su apoyo cuando lo necesité para alcanzar este objetivo.

A mi compañero Enguel Otoniel López Escobar,

Por tantas horas de estudio compartidas, indudablemente valió la pena. Gracias amigo.

A mis padrinos,

Sully Aracely Santos Contreras de Uclés y Cristian Alejandro Orellana Martínez Por su confianza y por todo su apoyo para alcanzar esta meta.

# Índice

|   |     |
|---|-----|
| Resumen   | i   |
| Palabras clave  | ii  |
| Introducción  | iii |
| Procedimiento administrativo  | 1   |
| Antecedentes de la adopción en Guatemala  | 27  |
| El Consejo Nacional de Adopciones   | 45  |
| Análisis comparativo del procedimiento de búsqueda de<br>orígenes de otros países | 67  |
| Conclusiones  | 90  |
| Referencias   | 93  |



## **Resumen**

El presente trabajo de investigación tuvo por objeto el estudio detallado del proceso administrativo en general, desarrollando sus características, principios y etapas; una vez se tuvo claro cada uno de los pasos de éste proceso, se profundizó específicamente en el procedimiento administrativo en materia de adopciones, para ello hubo necesidad de abarcar la Ley de Adopciones decreto número 77-2007 del Congreso de la República de Guatemala y su reglamento, donde se detalla todos los pasos y requisitos que deben cumplir las personas interesadas en adoptar a un niño, niña o adolescente.

Siguiendo esa línea, también se estudiaron las definiciones y términos que comúnmente son utilizados en el tema de adopciones, como ejemplo se puede mencionar el certificado de idoneidad, que se refiere al documento que otorga el Consejo Nacional de Adopciones a aquellas familias que son consideradas aptas para adoptar a un niño, niña o adolescente; este documento se da a los solicitantes después de haber cumplido con una serie de requisitos dentro de un proceso administrativo y después de haber sido declaradas personas idóneas para adoptar. Además, se hizo un recuento a lo largo de la historia sobre la evolución que ha sufrido en Guatemala esta figura tan importante como lo es la adopción.

También se abordó lo relativo a los registros que las autoridades competentes deben llevar de forma actualizada y ordenada, tanto de las familias biológicas, como las familias adoptivas y así mismo, de los niños, niñas y adolescentes adoptados; estos registros deben llevarse con un estricto control de confidencialidad, resguardando dicha información con el fin de proteger principalmente al niño, niña o adolescente. Derivado de ello, surgió la necesidad de comparar con otros países como Colombia, El Salvador, Chile y Perú, el procedimiento administrativo que emplean para atender las solicitudes de información de origen de las personas adoptadas.

## **Palabras clave**

Consejo Nacional de Adopciones. Procedimiento administrativo. Información de origen. Niños adoptados. Familia Biológica.

## **Introducción**

El 31 de diciembre de 2007, con la entrada en vigencia del Decreto 77-2007 del Congreso de la República, Ley de Adopciones, se creó el Consejo Nacional de Adopciones como Autoridad Central en materia de adopciones de conformidad con el Convenio de La Haya relativo a la protección de niño y a la cooperación en materia de adopción internacional, con lo cual las adopciones dieron un giro al convertirse en un procedimiento administrativo autorizado por un órgano del Estado.

La presente investigación se justifica, derivado que en la actualidad el Consejo Nacional de Adopciones reconoce el derecho de los adoptados a conocer sobre sus orígenes y así lo regula la Ley de Adopciones. Sin embargo, no existe regulación alguna relacionada con el procedimiento administrativo que debe aplicarse para que dicho Consejo atienda las solicitudes de información de origen que le sean presentadas por personas que fueron adoptadas en Guatemala.

En el presente estudio se abordará lo relacionado a los procedimientos que realiza el Consejo Nacional de Adopciones en el marco de la implementación del Convenio de La Haya Relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en Materia de Adopción Internacional del 29 de

mayo de 1993, específicamente con el mandato que establece que las autoridades competentes de un Estado contratante asegurarán la conservación de la información de la que dispongan, relativa a los orígenes del niño, en particular la información respecto a la identidad de sus padres, así como la historia médica del niño y de su familia y que asegurarán el acceso, con el debido asesoramiento, del niño o de su representante en la medida en que lo permita la ley de dicho Estado.

Con lo señalado con anterioridad, como primer objetivo, se busca identificar cuál es el procedimiento que las personas adoptadas deben seguir para la obtención de la información sobre su origen; de ahí se partirá para determinar quién es la autoridad competente para conocer y dar respuesta a esas solicitudes y cuáles son los requisitos que se deben cumplir para la obtención de tan valiosa información; siguiendo esa línea, se hará un estudio comparativo de la normativa, procedimientos y requisitos de los países: Colombia, Chile, El Salvador y Perú con el fin de determinar si estos países cumplen con el mandato que señala la Convención de la Haya Relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en Materia de Adopción Internacional y si Guatemala podría replicar alguno de los procedimientos relativos a la obtención de información sobre los orígenes de las personas adoptadas.

Por tal motivo, en el presente documento se encontrará información relacionada con las características, elementos, principios y demás aspectos del procedimiento administrativo en general, así como el procedimiento administrativo ante el Consejo Nacional de Adopciones y los posibles requisitos para dar trámite a las solicitudes de búsqueda de orígenes que se presenten ante este.

Se obtendrá información relacionada con los antecedentes de la adopción en Guatemala hasta llegar al procedimiento administrativo que en la actualidad tramita el Consejo Nacional de Adopciones y sus funciones; y para tener un panorama despejado de este tema se desarrollará la estructura orgánica del referido consejo.

Para el desarrollo del presente trabajo, la sustentante empleará el método comparativo con el cual será posible conocer los procedimientos y prácticas que en la actualidad realizan países de Centro América y América del Sur para atender las solicitudes de búsqueda de orígenes, en los cuales se observarán aspectos de carácter administrativo y técnico, así como la observancia del respeto a los derechos humanos, tanto del adoptado solicitante, como de la familia biológica.

Se analizarán dichos procedimientos extranjeros, mismos que servirán como referente para Guatemala en la determinación de los requisitos, el procedimiento y la dependencia competente dentro de la estructura organizacional del Consejo Nacional de Adopciones que, de conformidad con el Convenio de la Haya Relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en Materia de Adopción Internacional, la Ley de Adopciones, y la Ley de lo Contencioso Administrativo, debe tramitar las solicitudes de búsqueda de orígenes, en atención al principio de legalidad.



## **Procedimiento administrativo**

Como parte inicial del desarrollo del presente trabajo, es preciso conceptualizar qué es el procedimiento administrativo y para tal efecto, se puede mencionar que este consiste en una serie de pasos o etapas que los administrados deben agotar para obtener una resolución por parte de los órganos administrativos. Dentro de dichas etapas o pasos, se contemplan los requisitos que los solicitantes deben cumplir para que el órgano administrativo dé trámite a la solicitud; la documentación que el solicitante aporta en el cumplimiento de requisitos, sirve como base al órgano administrativo competente en el tema de adopción para emitir la resolución de fondo. Rafael Godínez Bolaños (2011) afirma:

El procedimiento administrativo es la demostración material y jurídica de la forma como se ejercen las funciones públicas. Registra el modo como los funcionarios desarrollan sus atribuciones. Es el archivo o memoria técnica, legal y jurídica de las decisiones administrativas de los funcionarios del Estado y de sus entidades descentralizadas y autónomas. [...] el procedimiento administrativo es uno de los medios que utiliza la administración pública para cumplir sus atribuciones. (p. 92)

Otra definición de procedimiento administrativo es la que proporciona el autor Omar Garnica (2017), quien señala que el procedimiento administrativo “al igual que todo proceso es una serie de etapas ordenadas y concatenadas, que nos sirven para obtener un fin, que atendiendo a la

materia de derecho administrativo ese fin es la emisión de un acto o resolución administrativa”. (p. 223)

En tal sentido, el Consejo Nacional de Adopciones, debe establecer el procedimiento administrativo en el cual se enmarque la ruta a seguir para atender las solicitudes que le presentan las personas interesadas en trámites de adopción y en cualquiera de los servicios que ese órgano presta en el marco de su competencia.

Por otra parte, Christian Guzmán Napurí (2013) indica:

La Administración Pública tiene como finalidad primordial la satisfacción del interés general, a través de los mecanismos que el ordenamiento jurídico le facilita (...) el derecho administrativo, como rama del derecho público interno, está compuesto por normas jurídicas que regulan la actividad administrativa del Poder Ejecutivo, la actividad materialmente administrativa del Poder Judicial, del Poder Legislativo, los organismos constitucionales autónomos, los entes descentralizados territorialmente. (p. 6)

Del aporte que realiza el autor Guzmán Napurí, se desprende que todo órgano administrativo debe contar con un ordenamiento jurídico que respalde sus actuaciones y decisiones en el marco de las funciones que le competen. Es por ello que el Consejo Nacional de Adopciones, como entidad autónoma del Estado debe contar con los procedimientos administrativos debidamente normados para respaldar las actuaciones que realiza en la atención de las solicitudes que le son planteadas por los administrados.

De conformidad con lo regulado en el Decreto número 119-96 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de lo Contencioso Administrativo, el procedimiento administrativo debe desarrollarse de la manera siguiente:

1. El órgano administrativo al cual se dirige la petición, debe elaborar y mantener un listado de requisitos que los particulares deberán cumplir en las solicitudes que formulen, según lo regulado en el artículo 1 segundo párrafo de la referida ley;
2. El particular realiza su solicitud, dirigida al órgano administrativo de conformidad con lo regulado en el artículo 1 de la Ley de lo Contencioso Administrativo, artículos 28, 137 y 248 de la Constitución Política de la República de Guatemala;
3. El órgano administrativo emite providencia de trámite señalando las diligencias a realizar o bien estableciendo los requisitos para la conformación del expediente, si estos no están previamente establecidos por el órgano administrativo, según lo establecido en los artículos 1 y 4 de la Ley de lo Contencioso Administrativo.
4. El órgano administrativo notifica toda resolución que emite, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 3 de la Ley de lo Contencioso Administrativo.

5. El particular debe conformar el expediente de acuerdo con los requisitos establecidos, habiendo realizado las diligencias que le hayan sido señaladas por el órgano administrativo. Las diligencias en referencia, pueden consistir en completar formularios, realizar pagos previos, documentos, etc.
6. Al haberse realizado la última diligencia y el expediente está completo, este se encuentra en estado de resolver, según lo regulado en el artículo 1, segundo párrafo de la Ley de lo Contencioso Administrativo y el órgano administrativo cuenta con un plazo de treinta días a partir de ese momento, para emitir resolución.
7. El órgano administrativo emite la resolución de fondo, razonándola y citando las normas legales o reglamentarias en que se fundamenta, de conformidad con lo establecido en el artículo 3 de la Ley de lo Contencioso Administrativo.
8. El órgano administrativo procede con la notificación de la resolución emitida.

Es preciso resaltar que, la resolución que emita el órgano administrativo debe estar enmarcada en ley.

Jorge Mario Castillo González (2017) afirma:

La resolución administrativa “Es la forma (constitucional, legal o reglamentaria) de resolver peticiones. La validez de la resolución administrativa, depende de que ella reúna las bases jurídicas de toda decisión administrativa jurídica: competencia, declaración de voluntad, contenido y forma (...) La resolución es el resultado final del procedimiento administrativo, aunque no es el único. “Toda petición culmina con una resolución”. (p. 473)

Es decir, que para poner fin a la tramitación de las solicitudes que son planteadas ante el Consejo Nacional de Adopciones, como órgano administrativo autónomo del Estado, éste debe, primero, ser competente para conocer las solicitudes que les son planteadas y luego emitir una resolución con apego a la ley y en caso que la resolución proferida por ese órgano administrativo, sea desfavorable para el particular, podrá interponer los recursos administrativos que correspondan de conformidad con la Ley.

### Naturaleza jurídica del procedimiento administrativo

En términos generales, el procedimiento administrativo se desarrolla a lo interno de los órganos administrativos del Estado, siendo entidades centralizadas, concentradas, descentralizadas o autónomas las que realizan la serie de actuaciones para la emisión de resoluciones de fondo que, al encontrarse firmes, serán de carácter oficial y obligatorio. De lo anterior,

se establece que la naturaleza jurídica del procedimiento administrativo es de orden público.

El Decreto 77-2007, Ley de Adopciones, específicamente en el artículo 17 establece “[...] Se crea el Consejo Nacional de Adopciones como una entidad autónoma, de derecho público, con personalidad jurídica, patrimonio propio y plena capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones [...]”. (Congreso de la República de Guatemala, 2007). En tal sentido, los procedimientos administrativos correspondientes a los servicios que esa institución brinda, son tramitados a lo interno de esta, en las unidades competentes hasta llegar a la emisión de la resolución de fondo, que está a cargo de la Dirección General según lo establecido en el artículo 17 del Acuerdo Gubernativo 182-2010, Reglamento de la Ley de Adopciones (Presidente de la República de Guatemala, 2010).

### Características del procedimiento administrativo

De acuerdo con Godínez (2011), se pueden mencionar algunas características del procedimiento administrativo según se menciona a continuación:

1. El procedimiento administrativo se caracteriza porque se deriva de la ley; en tal sentido, los particulares que realizan peticiones, así como los órganos administrativos y los funcionarios públicos, deben tener



conocimiento de la norma que regula el procedimiento y la tramitación hasta llegar a la resolución de fondo.

El Consejo Nacional de Adopciones, se fundamenta en lo regulado en la Ley de Adopciones y su Reglamento, así como en las políticas, procedimientos, estándares y líneas directivas para el procedimiento de adopción que, de conformidad con el artículo 19 de la Ley de Adopciones emita el Consejo Directivo de esa institución.

2. Se desarrolla en los diferentes organismos del Estado, ya sea órganos centralizados, desconcentrados, descentralizados o autónomos. Es decir, que en el procedimiento administrativo no intervienen los órganos jurisdiccionales, salvo que el particular plantee una acción de amparo con el objeto de que se corrija el procedimiento.

Los procedimientos de adopción y de autorización de entidades dedicadas al abrigo de niños, contemplados en los cuerpos legales mencionados en el numeral anterior, se realizan ante el Consejo Nacional de Adopciones, en donde son iniciados y finalizados sin la intervención de órganos jurisdiccionales.

3. El procedimiento administrativo está a cargo de funcionarios públicos, quienes pertenecen al órgano administrativo ante el cual los particulares plantean solicitudes. Dichos funcionarios, para resolver las peticiones planteadas, deben atender los procedimientos administrativos establecidos o los que para tal efecto se establezcan.

Los funcionarios del Consejo Nacional de Adopciones, se encuentran a cargo de la tramitación de los procedimientos administrativos, para lo cual deberán regirse por los procedimientos establecidos en la ley aplicable a cada procedimiento.

4. En el procedimiento administrativo no solo puede intervenir el solicitante, sino también las personas que tengan interés legítimo que defender. Cabe resaltar que los terceros legítimamente interesados que participen en el procedimiento administrativo no pasan a ser parte en este, pues lo que el órgano administrativo pretende es darle forma a una resolución de fondo sin que exista *litis*, en cuyo caso pasaría a los órganos jurisdiccionales.

En los procedimientos administrativos que se tramitan ante el Consejo Nacional de Adopciones, también podría intervenir alguna persona que manifieste interés, en cuyo caso, el Consejo Nacional de Adopciones valorará si dicho interés es legítimo, en el marco del procedimiento que se tramite.

5. Se puede originar como consecuencia de una solicitud de cualquier particular, puede ser impulsado de oficio por los funcionarios públicos de los órganos administrativos, en cumplimiento de las funciones que la ley les asigna.

Pero en el marco del procedimiento administrativo de adopción, que se tramita ante el Consejo Nacional de Adopciones, se establece que dicho

órgano administrativo no impulsa procedimientos de oficio, ya que las solicitudes de adopción deben ser presentadas por las familias interesadas en la adopción.

6. Concluye con una resolución de fondo, misma que, de no ser emitida dentro del plazo que la ley señala, el órgano administrativo incurriría en mora o retardo administrativo e incluso en un silencio administrativo.

El procedimiento de adopción se inicia con la solicitud que de conformidad con los artículos 39 de la Ley de Adopciones; 42 y 43 del Reglamento de la Ley de Adopciones, deben presentar los solicitantes de una adopción nacional con el objeto de ser declarados familia idónea para adoptar, y culmina con la emisión de un certificado de idoneidad de la familia adoptiva, emitido por la Dirección General del Consejo Nacional de Adopciones.

El certificado de idoneidad en referencia, deberá ser emitido en un plazo no mayor de treinta días según lo establece el artículo 23 literal j. de la Ley de Adopciones.

7. En el procedimiento administrativo no se da la condena en costas ya que, en el marco de este procedimiento, los interesados únicamente incurren en gastos de pago de tasas, impuestos, etc.

El procedimiento de adopción es gratuito, según lo establece el artículo 86 del Reglamento de la Ley de Adopciones que establece “Los

trámites administrativos de la adopción nacional serán gratuitos”. Los solicitantes, únicamente incurren en los gastos que produce el cumplimiento de los requisitos documentales que la Ley de Adopciones y su Reglamento establecen para la tramitación del procedimiento administrativo de adopción.

8. El procedimiento administrativo en general, además de las normas aplicables, también se fundamenta en los principios especiales del derecho administrativo y en los principios generales del derecho.
9. La forma en que se representa el expediente con los documentos que el particular aporta en el marco del cumplimiento de los requisitos correspondientes, así como cada una de las actuaciones, declaraciones y resoluciones que emite el órgano administrativo; los que son apartados en medios electrónicos, digitales o informático, ordenado cronológicamente.

En tal sentido, para la tramitación del procedimiento de adopción, los solicitantes deberán aportar los documentos establecidos en el artículo 40 de la Ley de Adopciones y los contemplados en el artículo 42 del Reglamento de la Ley de Adopciones y sujetarse a las diligencias enmarcadas en procedimiento regulado en el artículo 43 de dicho Reglamento. El expediente es formado por la documentación que sea aportada y por las diligencias que realice el Consejo Nacional de

Adopciones y que quedarán documentadas en el expediente consistentes en los informes que la normativa aplicable regula.

## Elementos del procedimiento administrativo

Elemento subjetivo. Está compuesto por los sujetos del procedimiento administrativo, cabe resaltar que dichos sujetos no son considerados partes debido a que no participan en un proceso judicial. En tal sentido, en el procedimiento, participan, por una parte, el sujeto administrativo interesado, que es la persona o particular que plantea su requerimiento ante el órgano administrativo y a quien afectará el resultado o la resolución y por la otra, el sujeto administrativo oficial que está representado por los funcionarios públicos del órgano administrativo, que, en representación del Estado, tramitan la solicitud formulada por el particular.

En el procedimiento administrativo, se identifica como sujeto administrativo interesado, a la familia que presenta su solicitud de adopción y, como sujeto administrativo oficial a los funcionarios de la Unidad de Atención y Apoyo a la Familia Adoptiva y el Niño Adoptado del Equipo Multidisciplinario y al Director del Consejo Nacional de Adopciones.

Elemento motivo. Se refiere al motivo del procedimiento administrativo y generalmente es el cumplimiento de las normas legales que contemplan las actuaciones y obligaciones de los funcionarios públicos para resolver las peticiones. En tal sentido, las actuaciones y obligaciones de los funcionarios del Consejo Nacional de Adopciones para la tramitación del procedimiento administrativo de adopción deben estar enfocadas en el cumplimiento de lo regulado en la Ley de Adopciones, en el Reglamento de la Ley de Adopciones, en las políticas, procedimientos, estándares y líneas directivas para el procedimiento de adopción que dicte el Consejo Directivo del Consejo Nacional de Adopciones de conformidad con la ley y demás normativa aplicable.

Elemento causal. La causa del procedimiento administrativo puede ser por impulso de oficio que se origina en los mismos órganos administrativos o cualquier otro ente que actúe en nombre del Estado. Por otra parte, el procedimiento administrativo, también puede ser impulsado a solicitud de algún particular en el ejercicio de su derecho de petición; tal es el caso del procedimiento administrativo de adopción, que es impulsado por la solicitud presentada por las familias interesadas en ser declaradas idóneas para adoptar.

Elemento contenido. Este corresponde a la materia de la que se trate de conformidad con la competencia del órgano administrativo; es decir que el contenido del procedimiento administrativo puede ser en materia de trabajo, educación, seguridad, migración, previsión social, electrificación, construcción, entre otros.

El procedimiento administrativo de adopción, se enmarca en materia de adopciones y por tal razón es tramitado ante el Consejo Nacional de Adopciones, Autoridad Central, de conformidad con el Convenio de La Haya relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en materia de Adopción Internacional.

Elemento objetivo. Dicho elemento, corresponde al objeto del procedimiento administrativo. El objeto de agotar el referido procedimiento es lograr un acto, declaración o resolución por parte del órgano administrativo. Dicho en otras palabras, lo que se pretende obtener es una decisión o resolución de fondo, debidamente fundada en derecho. En tal sentido, dentro del procedimiento administrativo de adopción, las familias solicitantes buscan una declaratoria de adoptabilidad, la cual se logra con la emisión del certificado de idoneidad, emitido por la Dirección General del Consejo Nacional de Adopciones.

Elemento teleológico o finalista. Este consiste en los fines que persigue el Estado a través de los procedimientos administrativos que desarrollan los diferentes organismos y sus órganos administrativos. Con el desarrollo del procedimiento administrativo se cumplen las funciones que a cada órgano corresponden de conformidad con la Ley y al finalizar cada procedimiento el Estado debe lograr el bien común.

Mediante la tramitación de las solicitudes de adopción presentadas por las familias interesadas, el Estado de Guatemala, a través del Consejo Nacional de Adopciones, cumple con el mandato legal de contar con familias adecuadas para asignar a cada niño en proceso de adopción, según lo estipulado en el artículo 23, literales c. e i. de la Ley de Adopciones.

Elemento estructural. Este elemento está constituido por la serie de etapas que se producen de manera sucesiva, ordenada y cronológica, dentro de los plazos establecidos en la ley para cada una de ellas, y que conforman el procedimiento administrativo. Para el procedimiento administrativo de adopción, tales etapas las vemos reflejadas en el procedimiento para la declaratoria de adoptabilidad de los solicitantes, regulado en el artículo 43 del Reglamento de la Ley de Adopciones, en el cual se contempla desde la revisión del expediente hasta la emisión del certificado de idoneidad por parte de la Dirección General del Consejo Nacional de Adopciones.



Elemento formal o material. Este consiste en la forma del procedimiento administrativo, es decir la forma en que se materializan o se plasman las diferentes actividades administrativas que se realizan en el desarrollo del procedimiento administrativo, las cuales quedan contenidas por escrito en documentos de papel o bien en documentos electrónicos o informáticos que integran el expediente. En el procedimiento administrativo de adopción, el elemento formal se ve reflejado en los informes que la ley ordena que deben ser rendidos por el equipo técnico respecto a las evaluaciones que realizan, lo cual está regulado en el artículo 23 literal b) de la Ley de Adopciones.

Elemento presupuestario. En el procedimiento administrativo no se incurre en costas procesales, en virtud que no se trata de un proceso judicial. El estado asume, de manera indirecta los costos del procedimiento, a través del pago de salarios y honorarios de los funcionarios a cargo de la tramitación y resolución; asimismo, al brindar el mobiliario y equipo necesario para tal efecto; no obstante, los solicitantes deben pagar las tasas, impuestos, formularios, entre otros, según corresponda para el procedimiento que se trate.

Las personas que presenten solicitud de adopción ante el Consejo Nacional de Adopciones no incurren en ningún gasto ante esa institución,

ya que los formularios son gratuitos y pueden ser obtenidos en la página web de ese Consejo; no obstante, incurren en otros gastos para el cumplimiento de los requisitos legales para la tramitación de su expediente, consistentes en certificaciones y otros documentos que son extendidos por profesionales u otras entidades del Estado que representan algún costo para los solicitantes.

Elemento jurídico. Este elemento es uno de los más importantes para el desarrollo del procedimiento administrativo ya que es en este que se fundan las actuaciones de los órganos administrativos, consiste en los principios jurídicos y las normas legales que rigen el procedimiento administrativo y que se encuentran contenidos en leyes constitucionales, ordinarias y reglamentarias, convenios y tratados internacionales. Otra parte del elemento jurídico lo conforman las instituciones y teorías que explican los principios y las normas legales, así como la jurisprudencia y doctrina legal.

El Consejo Nacional de Adopciones, a través de los funcionarios, fundamenta las actuaciones en el Convenio de la Haya Relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en materia de Adopción Internacional; la Ley de Adopciones; el Reglamento de la Ley de Adopciones; las políticas, procedimientos, estándares y líneas directivas

para el procedimiento de adopción, dictadas por el Consejo Directivo del Consejo Nacional de Adopciones, así como en los Lineamientos Técnicos del Equipo Multidisciplinario del Consejo Nacional de Adopciones y manuales de procedimientos que para tal efecto emitan las autoridades del Consejo Nacional de Adopciones. (Godínez Bolaños, 2011, p. 97).

### Principios jurídicos del procedimiento administrativo

En el derecho administrativo son aplicables los principios jurídicos del derecho en general, así como los principios jurídicos del procedimiento administrativo. Rafael Godínez Bolaños (2011) afirma que “[...] los principios jurídicos del procedimiento administrativo son pautas que orientan la actuación administrativa [...]” (p.100). En tal sentido, se estima que para resolver las peticiones que sean planteadas, los funcionarios públicos de los órganos administrativos deben realizar una interpretación extensiva de las normas aplicables, en caso de ambigüedad o contradicción, tomando en consideración los principios jurídicos.

Generalmente los principios jurídicos están enmarcados en la ley; tal es el caso de los principios regulados en el artículo 2 de la Ley de lo Contencioso Administrativo, que establece “[...] Los expedientes administrativos deberán impulsarse de oficio, se formalizarán por escrito,

observándose el derecho de defensa y asegurando la celeridad, sencillez y eficacia del trámite. La actuación administrativa será gratuita”. (Congreso de la República de Guatemala, 1996).

Para el procedimiento administrativo de adopción, de conformidad con la Ley de Adopciones, son aplicables los principios siguientes: del interés superior del niño, contemplado en el artículo 4; de reserva, regulado en el artículo 8; de celeridad, establecido en el artículo 9; asimismo, el de gratuidad, regulado en el artículo 86 del Reglamento de la Ley de Adopciones; los cuales son específicos para este procedimiento, además de los principios generales del derecho que se mencionan a continuación:

Principio de juricidad o juridicidad. Este principio se fundamenta en que para resolver los asuntos que son requeridos a la administración pública, debe atenderse primordialmente lo establecido en la normativa vigente y en casos de existir algunas normas incompletas, ambiguas o contradictorias entre sí, debe aplicarse los principios generales del derecho para no retardar la resolución de la petición. Cabe resaltar que los principios jurídicos son formas o pautas para entender y aplicar las normas de manera justa.

En los casos de ambigüedad de la norma, la administración pública deberá aplicar los principios jurídicos, haciendo una interpretación extensiva de la norma para resolver la petición y posteriormente, propiciar, por los medios legales correspondientes, que el legislador corrija la deficiencia de la norma.

Principio de legalidad. Establece que todas las actuaciones dentro del procedimiento administrativo deben realizarse con fundamento en la norma que regula el trámite y el fondo del asunto sobre el cual verse la petición. Para tal efecto, el funcionario público que tenga a su cargo la tramitación y resolución de la petición planteada por el particular, deberá identificar cuáles son las normas aplicables al caso concreto para su tramitación y resolución.

Principio de oficiosidad. Este principio establece que el trámite del procedimiento administrativo está a cargo de un funcionario o un órgano administrativo, quien es el responsable y obligado a promover el procedimiento e impulsar las acciones necesarias para contar con los elementos que le servirán como base para emitir la decisión de fondo.

Principio de escritura. La Ley de lo Contencioso Administrativo establece que los expedientes administrativos deberán formalizarse por escrito. En la actualidad las actuaciones quedan plasmadas por escrito en papel o en cualquier otro medio digital, electrónico o informático.

Principio de defensa. En el marco del procedimiento administrativo, las personas que intervienen en el mismo, deben ser debidamente citadas y notificadas al inicio del trámite; esto con el objeto de que puedan hacer valer sus derechos ante la administración pública y frente a peticiones de otros que manifiesten interés legítimo. Lo anterior, considerando que, al finalizar el procedimiento administrativo, los administrados resultarán afectados por la decisión que emita la administración pública, la cual podría ser desfavorable o favorable para ellos.

Principio de celeridad. Este principio dispone que las autoridades de la administración pública deben tramitar los expedientes administrativos con rapidez, siempre con apego a la normativa aplicable, respetando los plazos establecidos para tal efecto.

Principio de sencillez. El órgano administrativo o funcionario que tenga a su cargo la tramitación del expediente administrativo debe evitar procesos lentos y engorrosos o complicados que puedan obstaculizar el trámite del

expediente administrativo, evitando de esta forma la burocratización de los procedimientos administrativos.

Principio de eficacia y eficiencia. En este principio se enmarca la celeridad, la sencillez y la eficiencia, que la administración pública debe atender en la tramitación del expediente administrativo, con el objeto de lograr el resultado esperado de manera positiva.

Principio de economía. Este principio dispone que la administración pública debe tramitar los expedientes administrativos de tal forma que se desarrollen, ahorrando trabajo y recursos, y obteniendo el resultado esperado con el mínimo esfuerzo, evitando para tal efecto, que los que tengan interés legítimo, realicen trámites redundantes o excesivos generando con ello más trabajo para los funcionarios públicos o para el órgano administrativo, que regularmente se encuentra sobrecargado de trabajo por la falta de recurso humano para atender la demanda de solicitudes o peticiones. Con esto, la administración pública logra alcanzar una mayor eficiencia y eficacia en las resoluciones de fondo que emitan.

Principio de gratuidad. La administración pública no debe realizar cobro alguno por la tramitación de las peticiones que los interesados legítimos le dirijan. Esto considerando que la Constitución Política de la República

ampara específicamente el derecho de petición, así como el derecho del libre acceso a los tribunales y dependencias del Estado.

No obstante, lo anterior, con el objeto de cumplir los requisitos para darle trámite a la petición, de conformidad con la ley aplicable, es necesario incurrir en otro tipo de gastos, los cuales son sufragados por los particulares, tales como tasas, pago de formularios, entre otros, por lo que la gratuidad en el procedimiento administrativo es relativa ya que esta únicamente se enmarca en la ausencia de cobros por parte del órgano administrativo que tramita el procedimiento.

De conformidad con la Ley de lo Contencioso Administrativo, específicamente en lo regulado en el artículo 2, la actuación administrativa será gratuita, razón por la cual, al finalizar el procedimiento administrativo, la administración pública no realizará cobro alguno por la resolución o declaración de fondo que emita.

Principio de contradicción o procedimiento contradictorio. Se refiere a que, cuando varias personas manifiestan intereses encontrados en el procedimiento administrativo, este podría convertirse en contradictorio, considerando que el resultado de esto o bien dicho la decisión o declaración que emita la administración pública afectará a todos; la



diversidad de participantes con intereses legítimos contrapuestos, es lo que origina este principio.

Principio de publicidad. Mediante este principio se establece que las actuaciones de la administración son públicas y los interesados en cualquier momento pueden tener acceso al expediente que se tramita con el objeto de conocer el avance del mismo. Este es un principio general del derecho y se encuentra consagrado en la Constitución Política de la República de Guatemala, específicamente en el artículo 30 al regular lo siguiente:

Todos los actos de la administración son públicos. Los interesados tienen derecho a obtener, en cualquier tiempo, informes, copias, reproducciones y certificaciones que soliciten y la exhibición de los expedientes que deseen consultar, salvo que se trate de asuntos militares o diplomáticos de seguridad nacional, o de datos suministrados por particulares bajo garantía de confidencia.

Bajo esa premisa, podrá tenerse acceso al expediente administrativo en el estado en que se encuentre. Al tener acceso al expediente, el administrado podrá revisarlo, leerlo, tomar copias y emitir las observaciones que estime pertinentes en caso de encontrarse, alguna información errónea, falsa o tergiversada, la cual deberá ser corregida por los funcionarios públicos, quienes tienen la obligación de realizar las modificaciones que sean jurídicamente viables.

Principio de igualdad, imparcialidad o equidad. Este principio versa en el derecho que tienen los interesados legítimos que participan en el procedimiento administrativo a tener las mismas oportunidades en iguales condiciones para intervenir con el objeto de aportar elementos materiales y subjetivos para contribuir a fundar de manera objetiva la decisión final de la administración pública. El órgano que tramite el procedimiento administrativo no debe inclinarse por ninguno de los interesados.

Principio de certeza y seguridad jurídica. La administración pública debe abstenerse de emitir resoluciones de fondo de manera prematura o apresurada ya que en ese sentido corre el riesgo de emitir una resolución carente de certeza y seguridad jurídica. En tal sentido, previo a dictar la resolución que en derecho corresponde, debe realizar un análisis fáctico y jurídico de los elementos que se aporten al procedimiento administrativo fundándose en la normativa aplicable y en la evidencia que refleje la verdad real del asunto que se tramite.

Principio de multilingüismo. Este principio es una excepción al principio de escritura, y surge como resultado de la ratificación del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo -OIT- por parte del Estado de Guatemala, así como de la firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera, y se funda en que los procedimientos administrativos deberán ser orales

atendiendo a la población que no puede expresarse en el idioma español, específicamente en las áreas rurales. Esto con el fin de respetar la identidad cultural de los administrados.

Principio de oralidad. Según lo mencionado en el párrafo anterior, la administración pública debe tramitar los expedientes administrativos aplicando la oralidad especialmente en las áreas rurales en donde el sector indígena no habla el idioma español y considerando que es escasa la existencia de escritura de la totalidad de los idiomas que se hablan en Guatemala.

Principio de impugnación. Cuando finaliza el procedimiento administrativo, la administración pública emite una resolución de fondo, misma que puede ser favorable o desfavorable a los administrados que tienen intereses legítimos en el asunto. En el caso que la resolución sea desfavorable para los administrados y estos consideren que se han violentado sus derechos con la decisión tomada por el órgano administrativo, el legítimo interesado tiene derecho a requerir la revisión de esa resolución, ya sea por el mismo órgano administrativo que la dictó o por otro, si fuera el caso que este tuviera un jerárquico superior.

Para tal efecto, los administrados pueden impugnar a través de los recursos administrativos que la ley aplicable establezca. Si finalizado el proceso de impugnación en la vía administrativa, los administrados aún consideran que sus intereses están siendo afectados, podrán acudir a la vía ordinaria judicial de conformidad con la ley.

Principio de control judicial. En los casos en los cuales el particular acude ante algún órgano administrativo y realiza su petición sin que se inicie el procedimiento administrativo como corresponde, o en los casos en los cuales después de haberse iniciado la tramitación del procedimiento administrativo este se suspende sin causa fundada en derecho o si habiendo finalizado el procedimiento administrativo, el órgano administrativo no emite la resolución correspondiente dentro del plazo establecido para tal efecto; el administrado puede acudir ante los órganos jurisdiccionales competentes, a través de una acción de amparo con el objeto que el órgano jurisdiccional ordene al órgano administrativo que dé trámite a la solicitud planteada, que continúe la tramitación del expediente como corresponda o bien que emita la resolución de fondo, según sea el caso.

## **Antecedentes de la adopción en Guatemala**

La institución de la adopción ha evolucionado en Guatemala desde el año 1963 hasta la presente fecha y esto en virtud de las diferentes normativas que fueron emitidas para regularla. De conformidad con el derogado artículo 228 del Decreto Ley 106, Código Civil, la adopción era reconocido como un “acto jurídico de asistencia social” (Jefe del Gobierno de la República de Guatemala, 1963); en la actualidad, la Ley de Adopciones en su artículo 2 literal a. la define como una “institución social de protección (Congreso de la República de Guatemala, 2007)”. Derivado de los cambios en la normativa, la adopción en Guatemala pasó por tres etapas que se mencionan a continuación:

Primera etapa. Esta surgió con la entrada en vigencia del Decreto Ley 106 promulgado el 14 de septiembre de 1963 durante el gobierno de Enrique Peralta Azurdia. Dicho cuerpo normativo contemplaba la adopción en su capítulo VI, en el cual se reguló que la adopción debía ser tramitada ante un juez de primera instancia, quien ordenaba las diligencias necesarias dando intervención al Ministerio Público previo a declarar con lugar la adopción y posteriormente ordenar que se otorgara la escritura correspondiente.

El derogado artículo 240 del Decreto Ley 106, Código Civil regulaba:

La solicitud de adopción debe presentarse al juez de Primera Instancia del domicilio del adoptante. Se acompañará a la solicitud la partida de nacimiento del menor y se propondrá el testimonio de dos personas honorables para acreditar las buenas costumbres del adoptante y su posibilidad económica y moral para cumplir las obligaciones que la adopción impone. (Jefe del Gobierno de la República de Guatemala, 1963).

De conformidad con la norma citada, se evidencia que el proceso de adopción que se tramitaba en la vía judicial no requería de mayores requisitos. Por otra parte, el también derogado artículo 243 de ese mismo cuerpo legal establecía:

Los padres del menor, o la persona que ejerza la tutela deberán expresar su consentimiento para la adopción. El Ministerio Público examinará las diligencias y si no opusiere objeción alguna, el juez declarará haber lugar a la adopción y mandará que se otorgue la escritura respectiva. (Jefe del Gobierno de la República de Guatemala, 1963).

Del análisis de la norma citada, se establece que la participación del notario en los procesos de adopción únicamente obedecía a las órdenes giradas por los jueces competentes para otorgar la escritura pública de adopción, después de que el juez la hubiera declarado con lugar de conformidad con la ley.

## Adopción en la vía notarial

Segunda etapa. El segundo momento de la adopción en Guatemala, surge con la entrada en vigencia del Decreto 54-77 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Reguladora de la Tramitación Notarial de Asuntos de Jurisdicción Voluntaria, en donde el notario llegó a ser el sucesor del Juez de Primera Instancia para autorizar la adopción. La emisión de la referida ley, tuvo por objeto, entre otros aspectos, que los notarios, en virtud de la fe pública que el Estado les confiere, apoyaran como auxiliares del órgano jurisdiccional en la tramitación de algunos actos procesales, siendo uno de ellos, la adopción. En virtud de ello el notario no requería de autorización judicial alguna para otorgar la escritura de adopción, según lo establecido en la referida ley que en el artículo 28 establece “La adopción regulada en el Código Civil puede ser formalizada ante notario público, sin que se requiera la previa aprobación judicial de las diligencias.” (Congreso de la República de Guatemala, 1954).

La participación del Estado en la tramitación de la adopción era mínima, ya que en este únicamente intervenía una trabajadora social adscrita al tribunal de familia competente y la participación de la Procuraduría General de la Nación a quien se le daba audiencia para que se pronunciara respecto al trámite, emitiendo para tal efecto la opinión correspondiente para cada caso.

De conformidad con lo regulado en el artículo 29 de la Ley Reguladora de la Tramitación Notarial de Asuntos de Jurisdicción Voluntaria, los requisitos para dar trámite y autorizar la adopción eran mínimos, ya que en el referido artículo se establece:

La solicitud de la persona que desee adoptar a otra, puede hacerse ante notario, presentando la certificación de la partida de nacimiento correspondiente y proponiendo el testimonio de dos personas honorables, a efecto de acreditar las buenas costumbres del adoptante y su posibilidad económica y moral para cumplir las obligaciones que la adopción impone, y en el informe y opinión favorable, bajo juramento de una trabajadora social adscrita al Tribunal de Familia de su jurisdicción. (Congreso de la República de Guatemala, 1954).

La falta de control judicial en la tramitación de la adopción como asunto de jurisdicción voluntaria, tramitado en la vía notarial, abrió la puerta para que en un porcentaje de adopciones tramitadas por notarios, se realizaran prácticas ilegales, convirtiéndose Guatemala en uno de los principales países exportadores de niños en el mundo, llevando a cabo trámites que se consideraron muy onerosos y que no estaban al alcance de los guatemaltecos por lo que en Guatemala no existía una cultura de adopción nacional.

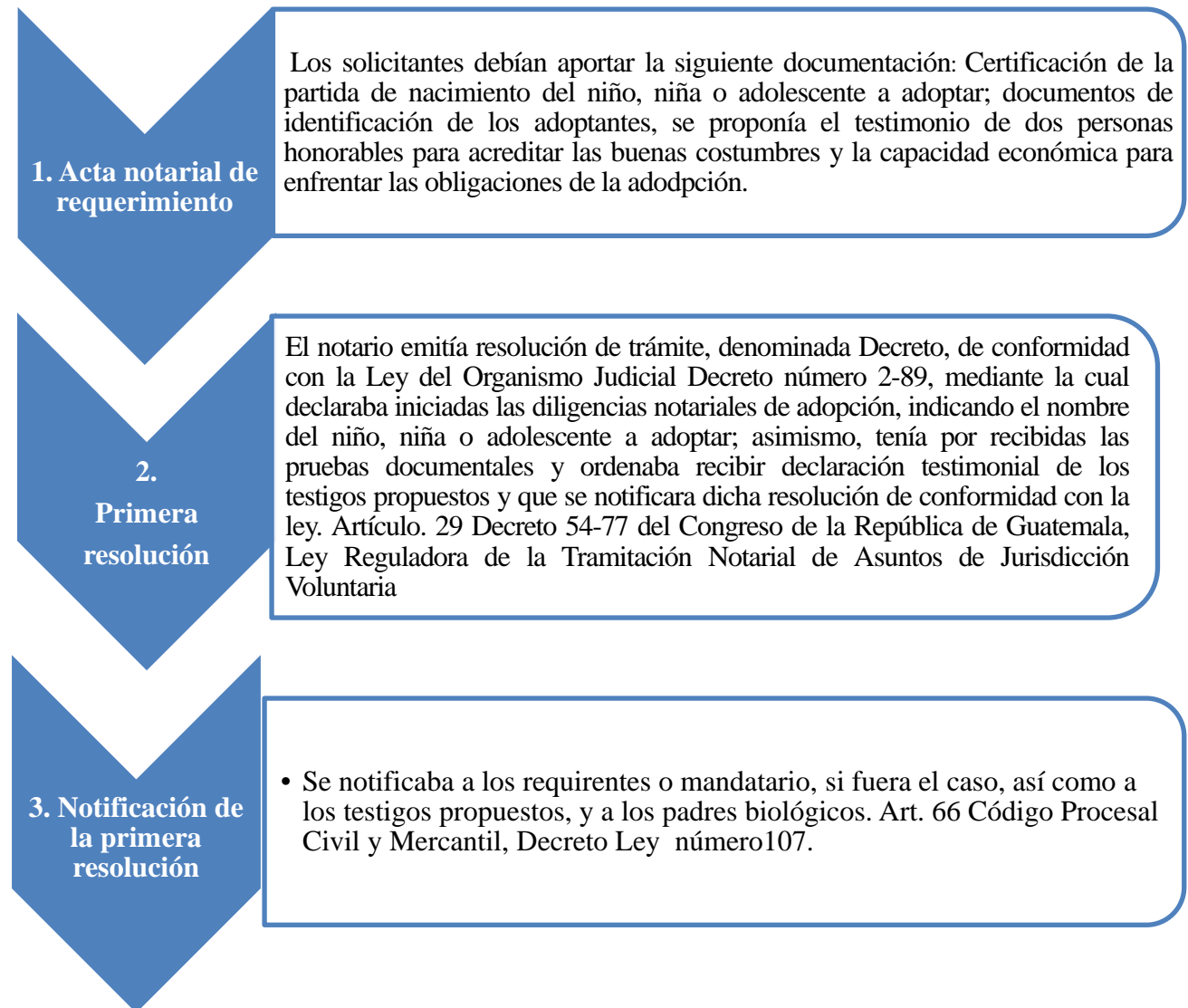
La Fundación Myrna Mack realizó un estudio denominado “Adopciones en Guatemala ¿Protección o Mercado?” en el cual se menciona “Los casos estudiados permitieron establecer la estrecha relación entre el “robo-



secuestro-desaparición de niños” y la “compra-venta de niños” con las adopciones internacionales.” (Fundación Myrna Mack, 2007, p. 70).

El referido estudio contó con la colaboración de diversos actores de la sociedad civil y de la Secretaría de Bienestar Social y en el mismo se relata sobre la demanda de niños que surgió por parte de familias estadounidenses lo cual llegó a convertir las adopciones en un negocio para algunos actores que intervenían en el proceso de adopción, desde ginecobstetras, trabajadoras sociales, cuidadoras, notarios, mandatarios, y representantes de entidades de abrigo entre otros, quienes realizaron prácticas ilegales para atender la demanda de niños.

## Esquema del proceso de adopción notarial



#### 4. Declaración Testimonial

- Se tomaba la declaración testimonial de los testigos propuestos, quienes se pronunciaban respecto a las buenas costumbres, la moralidad y la capacidad económica de los adoptantes para enfrentar las obligaciones que la adopción imponía. Art. 29 Decreto 54-77 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Reguladora de la Tramitación Notarial de Asuntos de Jurisdicción Voluntaria

#### 5. Remisión al Tribunal de Familia

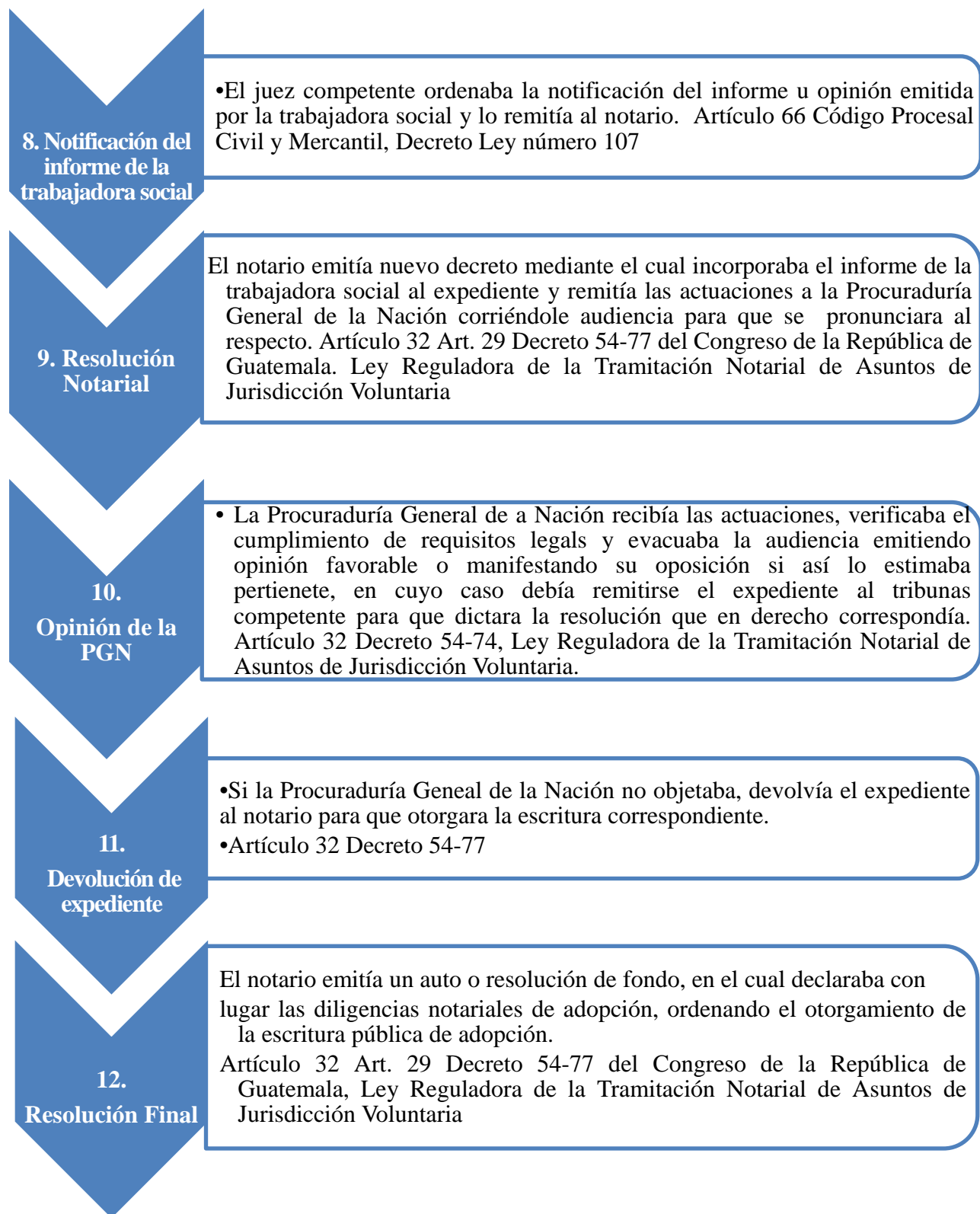
- Formado el expediente con la solicitud, documentación aportada y declaraciones testimoniales, el notario lo remitía al juzgado de familia competente (el de la jurisdicción de los adoptantes), a efecto de recabar informe u opinión favorable de una trabajadora social adscrita a ese juzgado. Artículo 29 Art. 29 Decreto 54-77 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Reguladora de la Tramitación Notarial de Asuntos de Jurisdicción Voluntaria

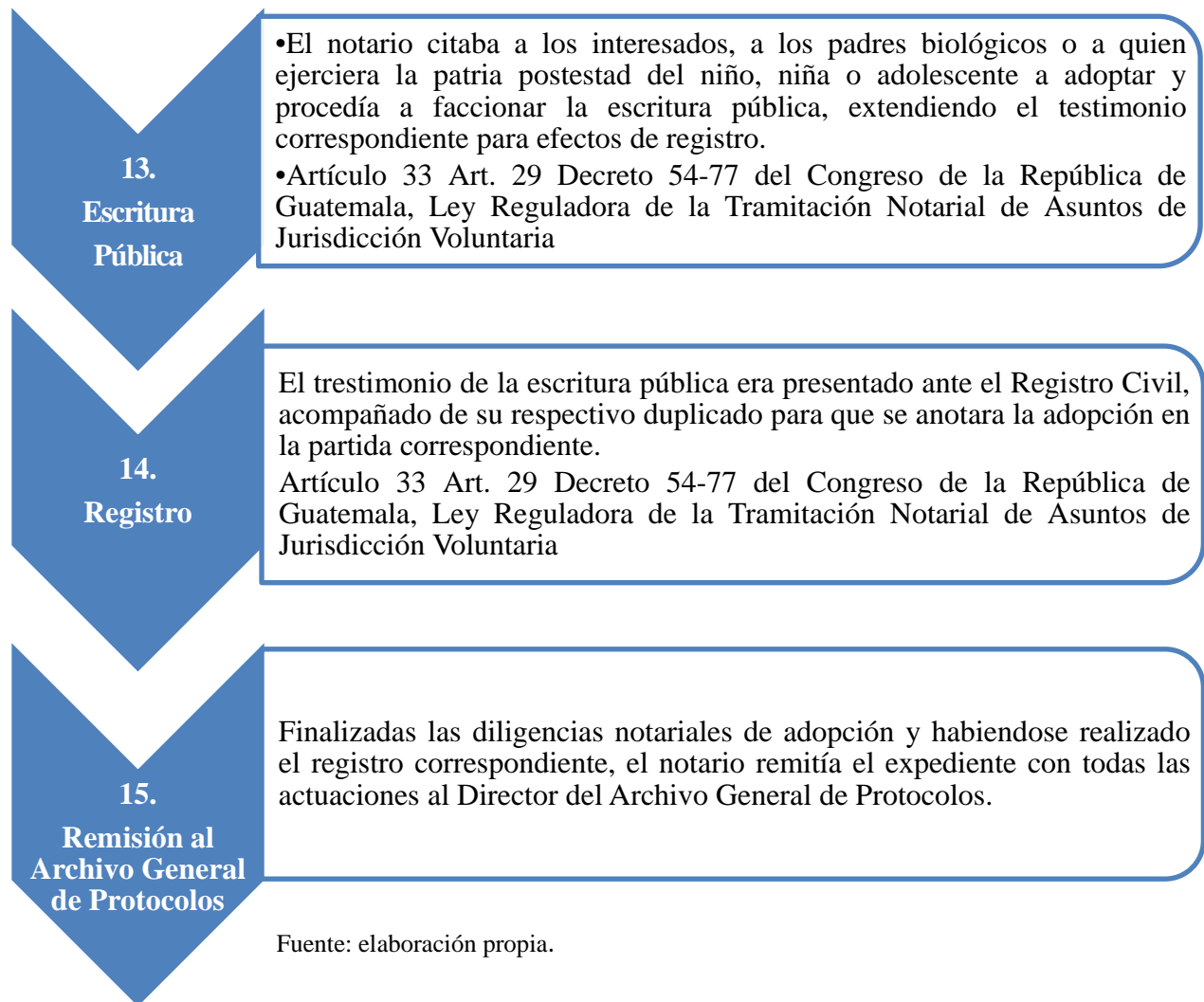
#### 6. Resolución de Juez de Familia

Juez de familia emitía resolución mediante la cual asignaba a la trabajadora social que realizaba el estudio socioeconómico y rendía informe bajo juramento. Artículo 29 Decreto 54-77

#### 7. Opinión favorable de la trabajadora social

- La trabajadora social asignada por el juez competente, realizaba las diligencias de investigación que correspondían y emitía, bajo juramento, el informe u opinión favorable para la adopción





## Procedimiento administrativo de adopción

Tercera etapa. Con la ratificación del Convenio de La Haya Relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en Materia de Adopción Internacional y la entrada en vigencia del Decreto 77-2007, Ley de Adopciones, el 31 de diciembre de 2007, en Guatemala se pretendía poner

fin a las malas prácticas o en algunos casos, ilegalidades que fueron detectadas en la tramitación de las adopciones en la vía notarial. Se convirtió la adopción en un proceso administrativo a cargo del Consejo Nacional de Adopciones, autoridad central en materia de adopciones para Guatemala, de conformidad con el Convenio en referencia, dejando de lado la participación de los notarios en la autorización de las adopciones.

En el marco del proceso de adopción actual, se requiere la intervención judicial previa, a través de los Jueces de Primera Instancia de Niñez y Adolescencia, ya que, antes de ser declarado adoptable, un niño, niña o adolescente debe ser sometido a un proceso de protección a cargo de dichos jueces, quienes al tenor de lo establecido en la Ley de Adopciones deben declarar la adoptabilidad y ordenar al Consejo Nacional de Adopciones para que proceda a ubicarle recurso familiar idóneo al adoptable.

Con la Ley de Adopciones, el Estado de Guatemala, implementa el Convenio de La Haya relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en Materia de Adopción Internacional, priorizando en la aplicación del principio del interés superior del niño y a la restitución del derecho de familia de los niños a quienes les ha sido vulnerado este.

El artículo 35 de la Ley de Adopciones regula:

Concluido el procedimiento de protección de la niñez y adolescencia y habiéndose realizado las diligencias señaladas en la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, el juez según proceda, podrá dictar una sentencia que declara la violación del derecho a una familia de un niño y ordenará la restitución de dicho derecho a través de la adopción. El juez de la niñez y la adolescencia en la misma resolución deberá declarar la adoptabilidad del niño y ordenará a la Autoridad Central que inicie el proceso de adopción. (Congreso de la República de Guatemala, 2007)

Cabe resaltar que el Consejo Nacional de Adopciones, por mandato de la Ley de Adopciones, también interviene en el proceso de protección, específicamente en los casos en los que la familia biológica manifiesta interés en dar a su hijo o hija en adopción, en cuyo caso, de conformidad con lo estipulado en el artículo 36 de la Ley de Adopciones:

Los padres biológicos que manifiesten voluntariamente su deseo de dar a un hijo en adopción, deberán acudir a la Autoridad Central para recibir el proceso de orientación correspondiente. Si ratifican su deseo de darlo en adopción, la Autoridad Central deberá presentar al niño inmediatamente ante el juez de niñez y adolescencia, para que éste inicie el proceso de protección de la niñez y la adolescencia y declare la adoptabilidad. (Congreso de la República de Guatemala, 2007).

El proceso de orientación que se menciona, consiste en dar a conocer a la familia biológica sobre los principios, derechos y consecuencias de la adopción. Adicionalmente, con el objeto de garantizar que el niño, niña o adolescente que desean dar en adopción es realmente su hijo biológico, la ley ordena al Equipo Multidisciplinario del Consejo Nacional de

Adopciones, realizar una investigación, además de recabar las pruebas científicas idóneas y necesarias para establecer la filiación entre la supuesta familia biológica y el niño, niña o adolescente. Con esto se garantiza que el niño, niña o adolescente es legalmente adoptable.

Además, es preciso resaltar que para declarar la adoptabilidad, el juez de la niñez y la adolescencia debe cumplir los requisitos contemplados en el artículo 35 de la Ley de Adopciones, mismo que en su parte conducente establece:

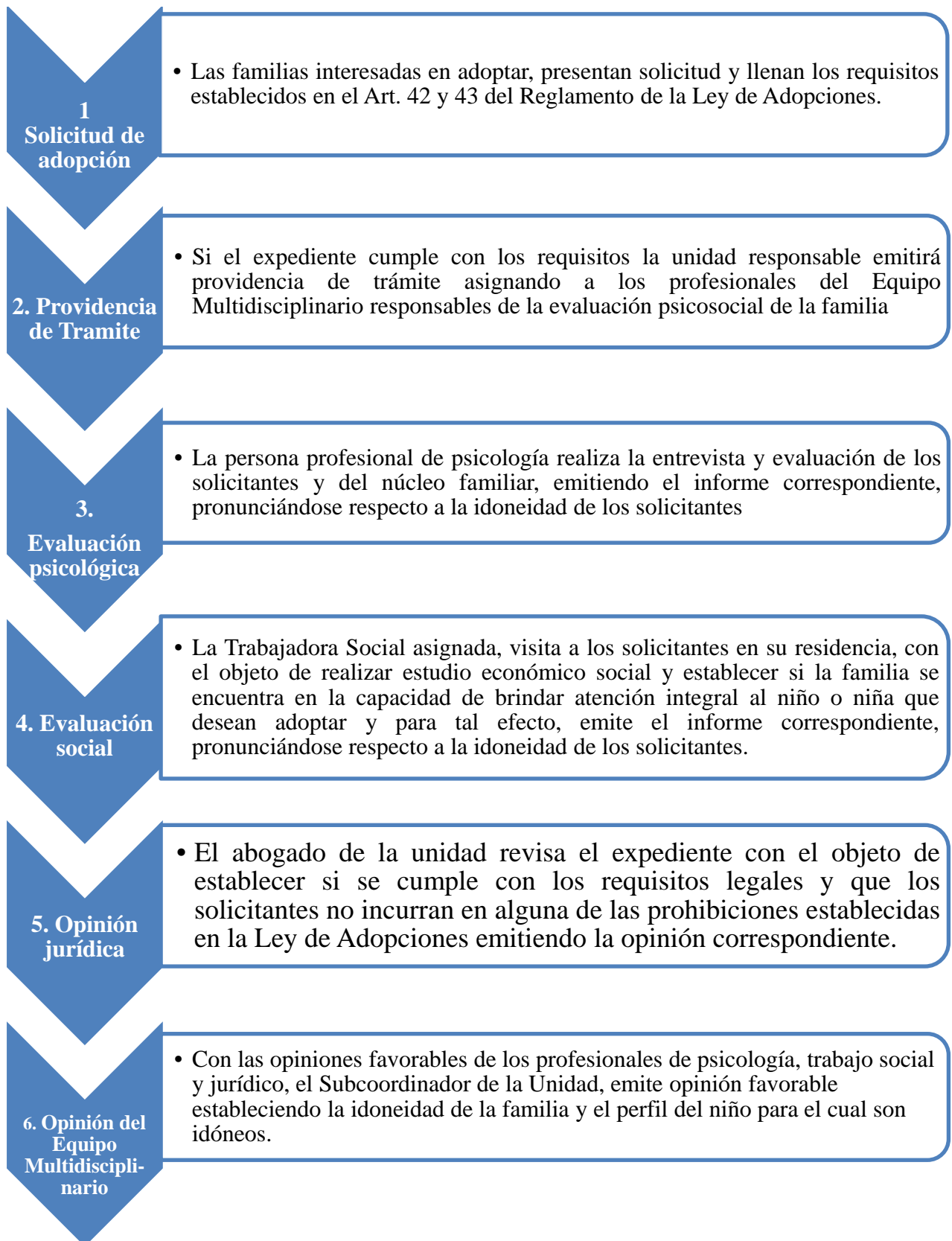
Para que proceda la declaración de adoptabilidad del niño, se debe establecer que: a. El niño tiene la necesidad de una familia adoptiva porque no puede ser cuidado o reinsertado en su familia biológica; b. El niño está en capacidad afectiva y médica de beneficiarse de la adopción; c. El niño es legalmente adoptable; d. Las personas, incluyendo al niño teniendo en cuenta su edad y grado de madurez, instituciones y autoridades involucradas, cuyo consentimiento se requiera para la adopción: d.1 Han sido convenientemente asesorados y debidamente informados de las consecuencias de su consentimiento, en particular en relación al mantenimiento o ruptura, en virtud de la adopción, de los vínculos jurídicos entre el niño y su familia de origen; d.2 Ha dado su consentimiento libremente, en la forma legalmente prevista y que este consentimiento ha sido dado o constatado por escrito; d.3 Los consentimientos no se han obtenido mediante pago o compensación de clase alguna y que tales consentimientos no han sido revocados; d.4 El consentimiento de la madre se ha dado únicamente después del nacimiento del niño. (Congreso de la República de Guatemala, 2007)

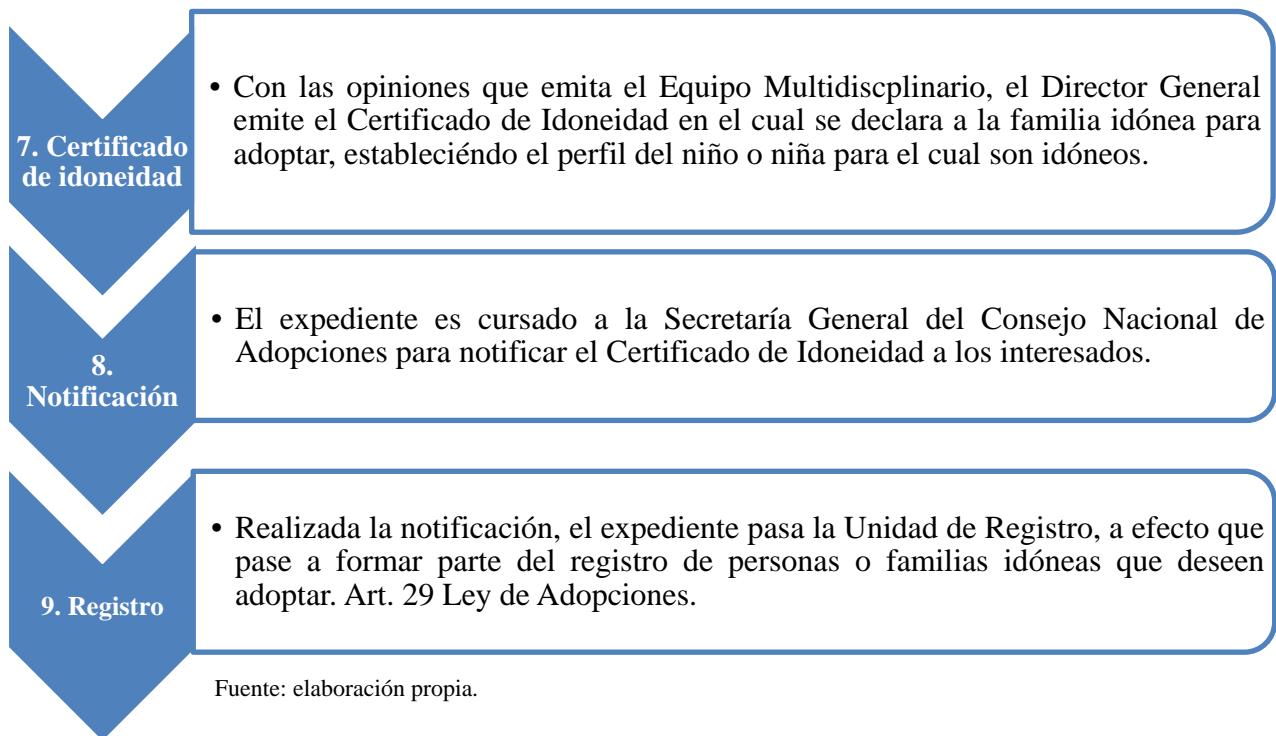


Con los requisitos que en la actualidad exige la Ley de Adopciones para declarar adoptable a un niño, se garantiza el origen y que efectivamente el niño que será dado en adopción realmente le fue vulnerado su derecho de familia.

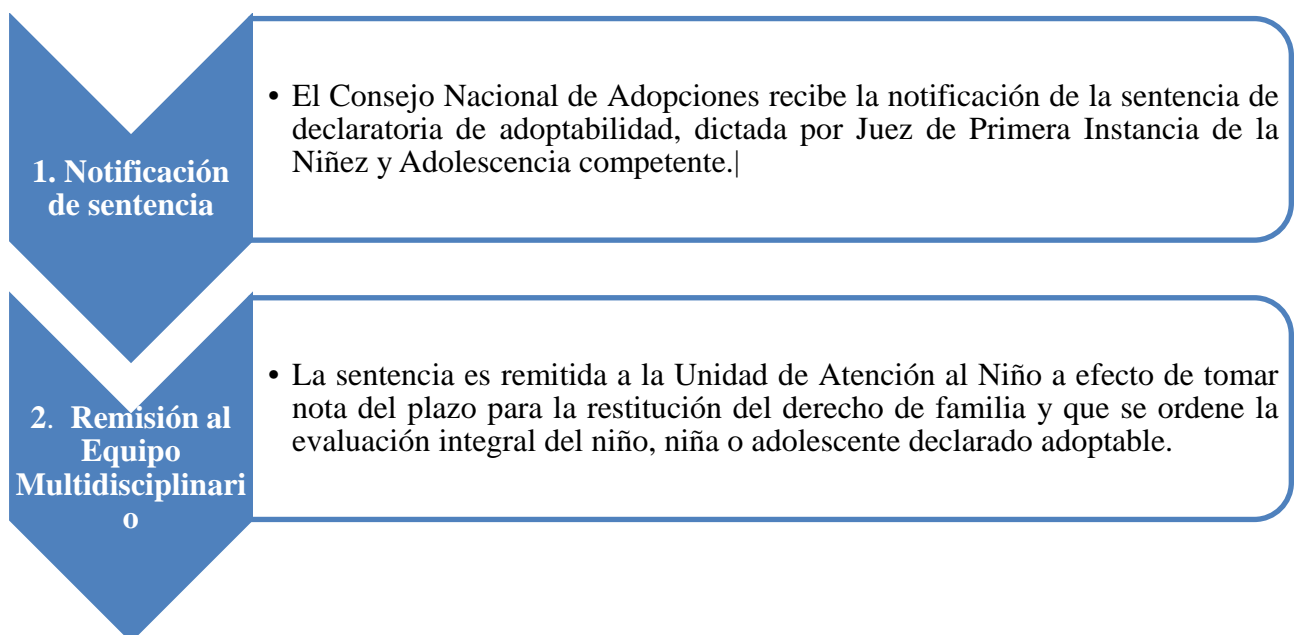
El procedimiento administrativo de adopción, está dividido en tres fases, mismas que a continuación se explicarán:

Primera fase. Se encuentra contenida en la Ley de Adopciones, su Reglamento y los Lineamientos Técnicos del Equipo Multidisciplinario del Consejo Nacional de Adopciones, esta consiste en el procedimiento de declaratoria de idoneidad de familias interesadas en la adopción, mismo que se realiza para contar con un registro de familias idóneas que puedan ser seleccionadas de conformidad con el artículo 43 de la Ley de Adopciones. Dicho procedimiento se regula en los artículos 42 y 43 de la Ley de Adopciones y se desarrolla de la manera siguiente:





Segunda fase. Consiste en la evaluación del niño, niña o adolescente declarado adoptable, la unidad del Consejo Nacional de Adopciones responsable de realizar dicha evaluación es la Unidad de Atención al Niño, regulado en el artículo 41 del Reglamento de la Ley de Adopciones y se realiza de la forma siguiente:



### 3. Evaluación

- Se realiza evaluación psicosocial del niño, niña o adolescente en el hogar de protección en que se encuentre o bien en la residencia de la familia que lo abrigue si fuera el caso.

### 4. Conformación del expediente

- La Unidad de Atención al Niño conforma el expediente, mismo que debe contener, entre otros documentos, la sentencia de declaratoria de adoptabilidad, fotografías, historial médico, información de origen del niño, con información de sus padres biológicos si se tuviera y los informes emitidos por la psicóloga y trabajadora social que lo evaluaron. En el expediente debe establecerse el perfil del niño para determinar qué tipo de familia requiere para atender sus necesidades.

### 5. Selección de familia idónea

- Una junta técnica integrada por profesionales de la Unidad de Atención al Niño y de la Unidad de Atención y Apoyo a la Familia Adoptiva y el Niño Adoptado requiere a la Unidad de Registro, expedientes de familias idóneas, cuyo perfil sea compatible con el perfil del niño, a efecto de seleccionar la que mejor satisfaga sus necesidades de manera integral. Artículo 43 Ley de Adopciones y 44 literal b) Reglamento de la Ley de Adopciones.

### 6. Notificación a la familia

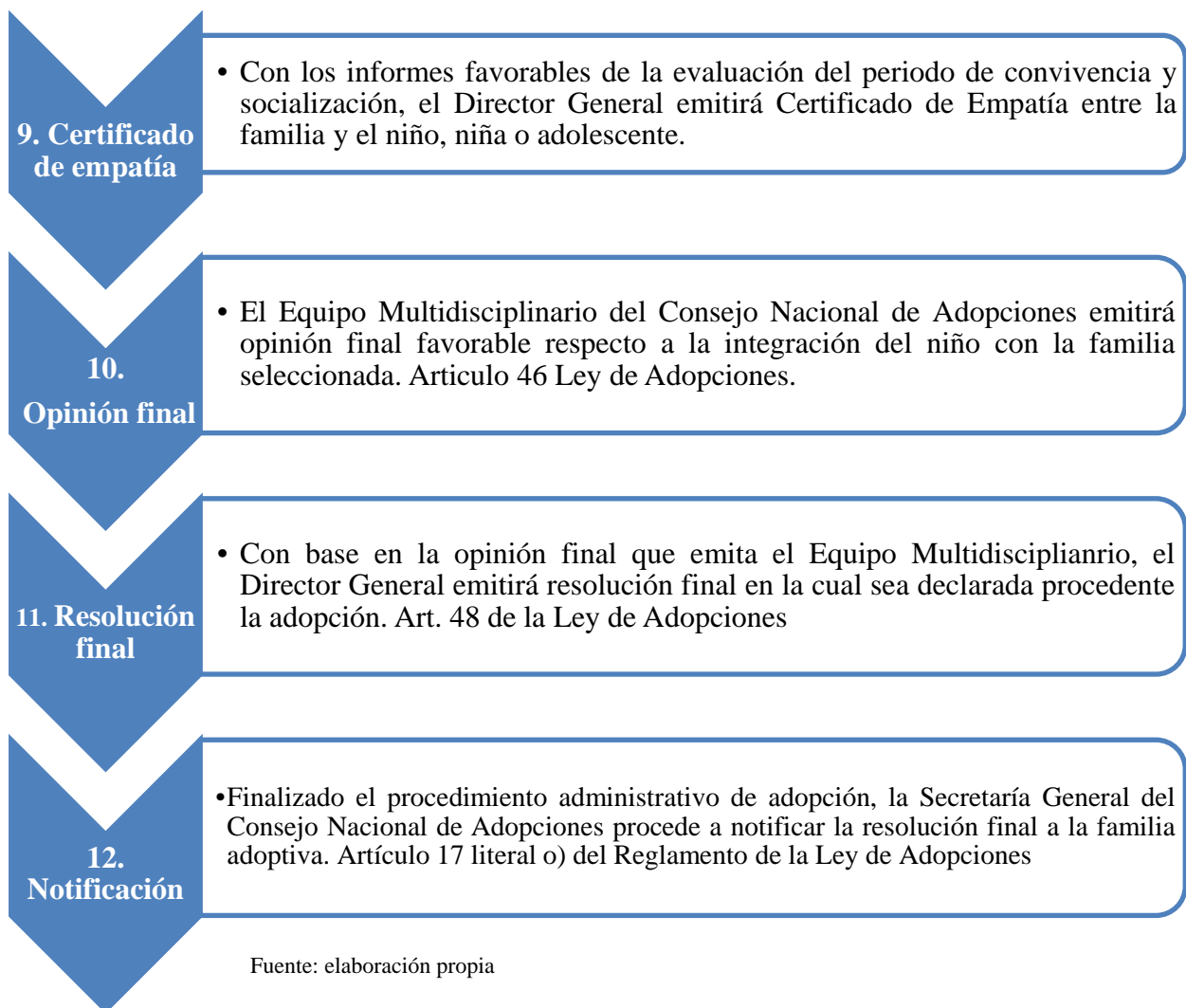
- Se notifica a la familia seleccionada y se realiza presentación documental del niño a efecto que la familia manifieste si está de acuerdo con el perfil del niño asignado, en cuyo caso emitirá aceptación expresa por escrito. Artículo 44 literal g) Reglamento de la Ley de Adopciones

### 7. Periodo de socialización

- Al aceptar la familia, se realiza la entrega del niño, niña o adolescente declarado adoptable y se da inicio al periodo de convivencia y socialización. Artículo 45 Reglamento de la Ley de Adopciones

### 8. Evaluación

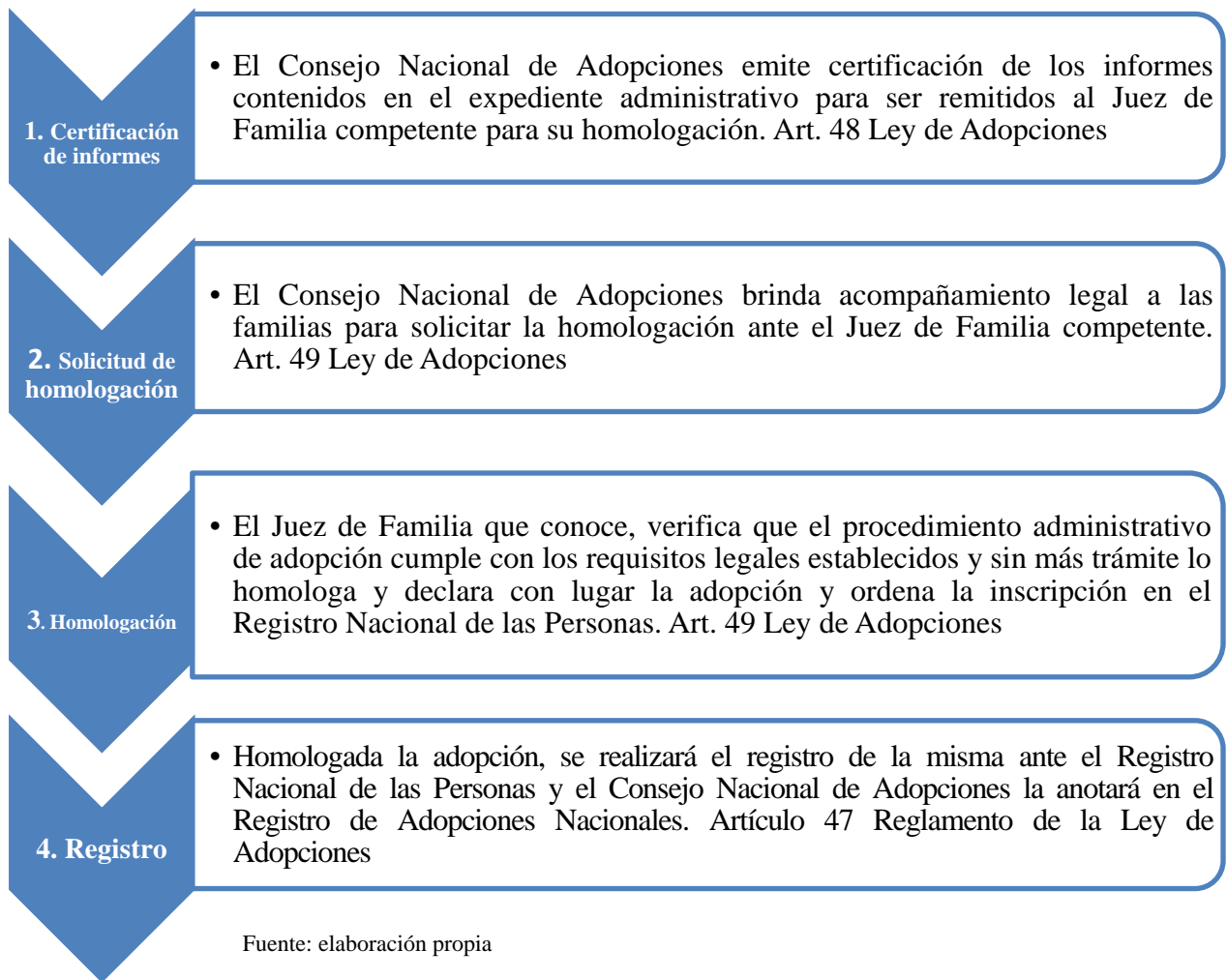
- La Unidad de Atención al Niño realizará visita psicosocial para evaluar la integración del niño con la familia seleccionada y para tal efecto emitirá los informes correspondientes. Artículo 45 literal e) Reglamento de la Ley de Adopciones



Tercera fase. Esta corresponde a la fase judicial y consiste en que, al estar firme la resolución final emitida por el Director General, el Consejo Nacional de Adopciones procede a certificar los informes contenidos en el expediente y se remiten al Juez de Familia competente, solicitando la homologación de las actuaciones a efecto que se declare con lugar la adopción y se tengan por restituidos los derechos del niño, niña o adolescente declarado adoptable y se ordene su inscripción en el Registro

Nacional de las Personas de conformidad con el artículo 49 de la Ley de Adopciones.

En el esquema que se presenta a continuación se reflejan las diligencias que se realizan al finalizar la fase administrativa que agota el Consejo Nacional de Adopciones, con la cual se tiene por finalizada la adopción al contar con el aval del juez de familia competente.



## **El Consejo Nacional de Adopciones**

Cuando Guatemala pasó a ser uno de los Estados parte del Convenio de La Haya Relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en Materia de Adopción Internacional, se emitió el Decreto 77-2007 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Adopciones, con el objeto de garantizar que en los procesos de adopción se considere primordialmente el interés superior del niño, tal como lo establece el Convenio en referencia. En ese sentido, la Ley de Adopciones, en el artículo 17 regula:

Se crea el Consejo Nacional de Adopciones -CNA-, como una entidad autónoma, de derecho público, con personalidad jurídica, patrimonio propio y plena capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones. El Consejo Nacional de Adopciones será la Autoridad Central de conformidad con el Convenio de La Haya [...] (Congreso de la República de Guatemala, 2007).

Lo anterior en concordancia a lo regulado en el artículo 6 del Convenio de La Haya, que establece: “Todo Estado contratante designará una Autoridad Central encargada de dar cumplimiento a las obligaciones que el Convenio le impone”. (Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado, 1993). En virtud de ello, el Consejo Nacional de Adopciones, como ente rector en materia de Adopciones en Guatemala, debe velar por el estricto cumplimiento del Convenio de la Haya y de la Ley de Adopciones en todos los procesos de adopción.

## Estructura orgánica

Para el cumplimiento de las funciones que por mandato legal corresponden al Consejo Nacional de Adopciones, la Ley de Adopciones estableció una estructura orgánica que contempla cuatro dependencias, entre las cuales se encuentran las autoridades máximas de la institución, tanto a nivel técnico como administrativo, dejando la puerta abierta para que se establecieran otras dependencias para el cumplimiento de sus funciones, mismas que debían quedar normadas en el Reglamento de la Ley de Adopciones.

Inicialmente, en el marco de la Ley de Adopciones, de conformidad con el artículo 18 se crearon las siguientes dependencias: a. Consejo Directivo; b. Dirección General; c. Equipo Multidisciplinario y d. Registro; (Congreso de la República de Guatemala, 2007)

Posteriormente, mediante la emisión del Acuerdo Gubernativo 182-2010, Reglamento de la Ley de Adopciones se establecen más dependencias dentro de la estructura orgánica del Consejo Nacional de Adopciones, esto en virtud que dicha normativa tiene por objeto desarrollar los procedimientos técnicos y administrativos de adopción que la Ley de Adopciones regula y para dar estricto cumplimiento con ello, era necesario



contar con una estructura orgánica que permita alcanzar los objetivos y dar cumplimiento a las funciones que al Consejo Nacional de Adopciones, como Autoridad Central, corresponden.

En tal virtud, con la emisión del Reglamento en mención, se contemplan, además de las dependencias reguladas en la Ley de Adopciones, las siguientes: a. Subdirección General; b. Asesoría Jurídica; c. Auditoría Interna; d. Administración Financiera; e. Recursos Humanos. (Presidente de la República de Guatemala, 2010).

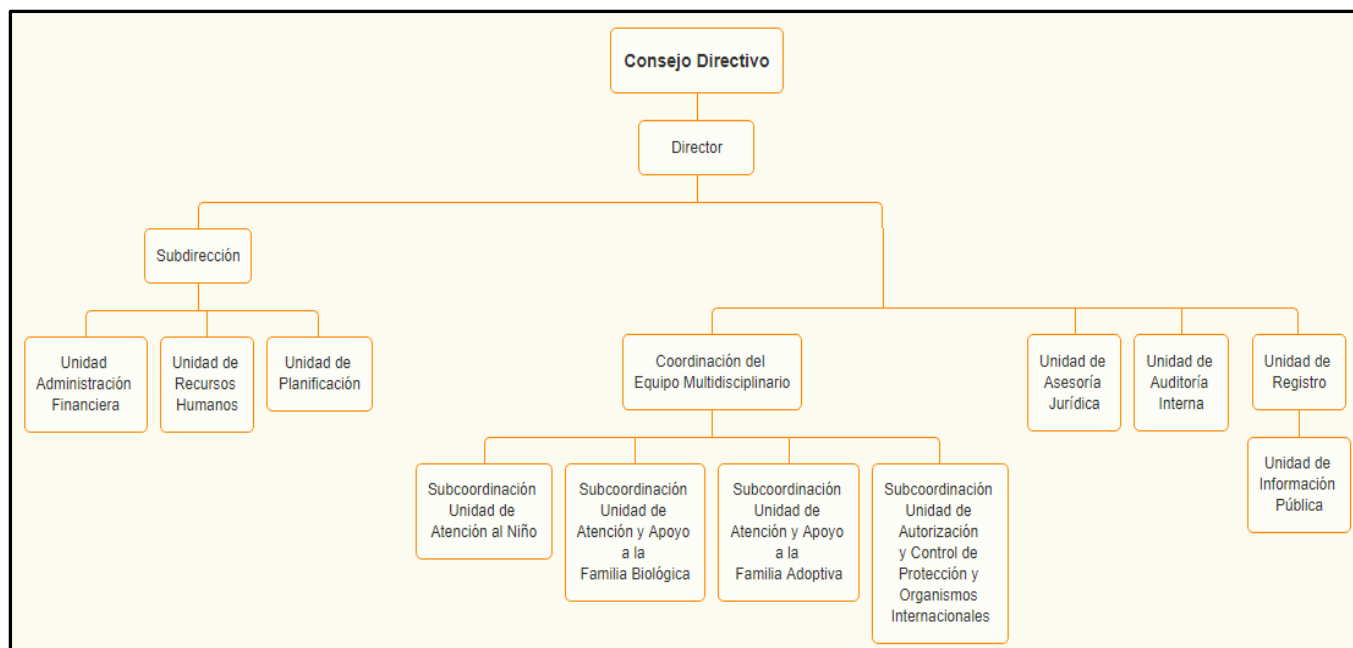
Por otra parte, mediante la emisión de disposiciones internas, específicamente por el Consejo Directivo del Consejo Nacional de Adopciones, en el marco de las funciones que le confiere el artículo 11 literal f) que literalmente establece: “[...] Aprobar la creación, fusión y/o supresión de unidades administrativas y/o puestos, de acuerdo a las necesidades institucionales [...]” (Presidente de la República de Guatemala, 2010), se crearon cuatro unidades dentro del Equipo Multidisciplinario para el cumplimiento de las funciones sustantivas de la institución, siendo dichas unidades, las siguientes: a. Unidad de Atención al Niño; b. Unidad de Atención y Apoyo a la Familia Adoptiva y el Niño Adoptado; c. Unidad de Atención y Apoyo a la Familia Biológica; d.

Unidad de Autorización y Control de Hogares de Protección y Organismos Internacionales.

De igual manera, el Consejo Directivo, mediante acuerdo interno creó la Unidad de Planificación del Consejo Nacional de Adopciones con el objeto de dar cumplimiento a lo regulado en los artículos 3 y 4 del Acuerdo Gubernativo número 540-2013, Reglamento de la Ley Orgánica del Presupuesto, en los cuales se contempla la Unidad de Planificación dentro de la estructura orgánica de los organismos del Estado, así como sus competencias y funciones.

La estructura organizacional del Consejo Nacional de Adopciones, se ve reflejada en el organigrama que se presenta a continuación en el cual se visualizan las líneas jerárquicas de la institución.

## Organigrama del Consejo Nacional de Adopciones



Fuente: <http://www.cna.gob.gt/Organigrama>

### Funciones

El Consejo Nacional de Adopciones, en calidad de autoridad central competente en Guatemala, de conformidad con el Convenio de La Haya Relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en Materia de Adopción Internacional debe cumplir con las funciones que dicho convenio le impone; asimismo, con las funciones que expresamente le ordena la Ley de Adopciones y su Reglamento, en el marco de la implementación de dicho convenio.

Con la implementación del Convenio de La Haya, Relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en Materia de Adopción Internacional, Guatemala le dio un giro a la tramitación de los procesos de adopción, dejando de ser un trámite muy oneroso, primordialmente considerando lo regulado en el artículo 8 del referido convenio que literalmente establece: “Las Autoridades Centrales, tomarán, directamente o con la cooperación de autoridades públicas, todas las medidas apropiadas para prevenir beneficios materiales indebidos en relación a una adopción y para impedir toda práctica contraria a los objetivos del Convenio. (Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado, 1993).

Por otra parte, de conformidad con el artículo 9 del Convenio de La Haya, las Autoridades Centrales tienen como función tomar todas las medidas apropiadas, en especial para: a) Reunir, conservar e intercambiar información relativa a la situación del niño y de los futuros padres adoptivos en la medida necesaria para realizar la adopción; b) Facilitar, seguir y activar el procedimiento de adopción; c) Promover, en sus respectivos Estados, el desarrollo de servicios de asesoramiento en materia de adopción para el seguimiento de las adopciones; d) Intercambiar informes generales de evaluación sobre las experiencias en materia de adopción internacional; e) Responder, en la medida en que lo permita la ley de su Estado, a las solicitudes de información motivadas respecto a la

situación particular de la adopción formuladas por otras autoridades centrales o por autoridades públicas.

En virtud de lo anterior, el Estado de Guatemala, con el fin de cumplir con el mandato contenido en el Convenio de La Haya, emitió el Decreto 77-2007, Ley de Adopciones, en el cual se adoptan las medidas necesarias regulando para tal efecto las funciones que al Consejo Nacional de Adopciones corresponden, mismas que se encuentran contenidas en el artículo 23 de la citada norma, consistentes en:

- a. Asegurar la protección de los niños, niñas y adolescentes en proceso de adopción;
- b. Promover la adopción nacional, con prioridad en los niños institucionalizados;
- c. Asignar a cada niño en proceso de adopción la familia adecuada de acuerdo a su interés superior;
- d. Reunir, conservar e intercambiar información relativa a la situación del niño y de los futuros padres en la medida necesaria, para realizar el proceso de adopción;

e. Reunir y conservar la información sobre los orígenes del niño, principalmente su identidad y la de sus padres, su historial médico y el de sus padres, garantizando el acceso a la mencionada información; entre otras. (Congreso de la República de Guatemala, 2007).

Las funciones que la ley señala para el Consejo Nacional de Adopciones como Autoridad Central, de conformidad con el Convenio de La Haya, se encuentran distribuidas en el Equipo Multidisciplinario del Consejo Nacional de Adopciones, mismas que son ejecutadas por las cuatro unidades técnicas que lo conforman, de la manera siguiente:

Unidad de Atención al Niño. Es una de las unidades del Equipo Multidisciplinario del Consejo Nacional de Adopciones, responsable de realizar la evaluación integral del niño, niña o adolescente declarado adoptable con el fin de establecer su perfil a efecto de ubicarlo en una familia adoptiva idónea para satisfacer de manera integral sus necesidades y así restituirle su derecho de familia.

Unidad de Atención y Apoyo a la Familia Adoptiva y el Niño Adoptado. Es la unidad responsable de atender las solicitudes de adopción que son presentadas por las familias interesadas en adoptar, evaluarlas integralmente con el objeto de declarar o no su idoneidad para adoptar, a efecto que el Consejo Nacional de Adopciones cuente con familias idóneas en su registro para que puedan ser seleccionadas para un niño, niña o adolescente adoptable.

Unidad de Autorización y Control de Hogares de Protección y Organismos Internacionales. Es responsable de autorizar, registrar y supervisar los hogares de protección que abrigan niños, niñas o adolescentes, con el objeto que velar porque sean atendidos de manera integral y se respeten sus derechos.

Unidad de Atención y Apoyo a la Familia Biológica. Es la unidad encargada de brindar orientación a las madres o padres en conflicto con su parentalidad, quienes manifiestan su deseo de dar a su hijo o hija en adopción a efecto de procurar la preservación familiar. Asimismo, es la encargada de atender las solicitudes de búsqueda de orígenes de personas que fueron adoptadas en Guatemala.

## Atención de solicitudes de información de origen de niños, niñas y adolescentes adoptados

En la actualidad, el Consejo Nacional de Adopciones no cuenta con un procedimiento o protocolo que establezca los requisitos y las diligencias a realizar, con el objeto de atender las solicitudes de información de origen de personas que fueron adoptadas en la vía notarial, bajo el imperio del Decreto 54-77 Ley Reguladora de la Tramitación Notarial de Asuntos de Jurisdicción Voluntaria, ni de las personas que han sido adoptadas bajo el amparo del Decreto 77-2007 Ley de Adopciones. No obstante, se tiene conocimiento que sí se ha dado trámite a solicitudes de búsqueda de origen que han sido planteadas por sujetos con interés legítimo.

En 2007, con la entrada en vigencia del Convenio de La Haya Relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en Materia de Adopción Internacional, Guatemala, como Estado parte de dicho Convenio, se comprometió a dar estricto cumplimiento al mismo, lo cual se realiza a través de la autoridad central, que, para el Estado de Guatemala, es el Consejo Nacional de Adopciones.



En función de ello, debe cumplir con lo establecido en el artículo 30 del referido convenio, mismo que en su parte conducente establece:

1. Las autoridades competentes de un Estado contratante asegurarán la conservación de la información de la que dispongan relativa a los orígenes del niño, en particular la información respecto a la identidad de sus padres, así como la historia médica del niño y de su familia; 2. Dichas autoridades asegurarán el acceso, con el debido asesoramiento, del niño o de su representante a esta información en la medida en que lo permita la ley de dicho Estado.

Con el objeto de dar cumplimiento a dicho mandato, el Estado de Guatemala, en el artículo 23 de la Ley de Adopciones, que se refiere a las funciones de la autoridad central reguló: “Reunir y conservar la información sobre los orígenes del niño, principalmente de su identidad y la de sus padres, su historial médico y el de sus padres, garantizando el acceso a la mencionada información”. (Congreso de la República de Guatemala, 2007).

Asimismo, en el Acuerdo Gubernativo 182-2010, Reglamento de la Ley de Adopciones, se estableció, dentro de las funciones del Equipo Multidisciplinario del Consejo Nacional de Adopciones, contenidas en el artículo 23, específicamente en la literal A. Subliteral d) Respecto al seguimiento post adoptivo y la búsqueda de orígenes, las siguientes: [...] d.4) Formación de un registro histórico familiar, social, legal, médico y psicológico de los niños adoptables; d.5) Recepción y trámite de las

solicitudes de personas adoptadas, respecto a obtener información sobre su familia de origen; d.6) Recepción de solicitudes de familias biológicas sobre sus hijos dados en adopción, con el objeto de registrarlas y utilizarlas únicamente cuando el adoptado requiera información respecto a su familia biológica... (Presidente de la República de Guatemala, 2010).

En ese sentido, el Consejo Nacional de Adopciones, como autoridad central, conserva la información correspondiente a los niños que han sido declarados adoptables y que son adoptados de conformidad con la Ley de Adopciones, la cual servirá para atender las solicitudes que oportunamente sean presentadas por las personas que hayan sido adoptadas al amparo de esa normativa.

No obstante, el Consejo Nacional de Adopciones no cuenta en sus registros, con información relativa a las adopciones que fueron autorizadas por notarios al amparo del Decreto 54-77 Ley Reguladora de la Tramitación Notarial de Asuntos de Jurisdicción Voluntaria, razón por la cual se debe acudir ante otras instancias para obtener la información que le permita atender de manera adecuada las solicitudes de búsqueda de orígenes de las adopciones que fueron tramitadas con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley de Adopciones.

Pese a que el Consejo Nacional de Adopciones no cuenta con la información necesaria para atender las solicitudes mencionadas en el párrafo anterior, la Unidad de Atención y Apoyo a la Familia Biológica de ese Consejo indicó que sí ha dado trámite a las solicitudes que le han sido presentadas y para atenderlas ha realizado diversas diligencias hasta lograr contacto con la familia de origen de las personas adoptadas con anterioridad al 31 de diciembre de 2007.

Con el objeto de indagar si el Consejo Nacional de Adopciones ha establecido el procedimiento para tramitar las solicitudes de búsqueda de orígenes, se buscó en la Ley de Adopciones, en el Reglamento de la Ley de Adopciones, en los Lineamientos Técnicos del Equipo Multidisciplinario del Consejo Nacional de Adopciones y en el Manual de Procedimientos de la Unidad de Atención y Apoyo a la Familia Biológica del Consejo Nacional de Adopciones y no se localizó procedimiento alguno.

En función de ello, se realizó la consulta al Consejo Nacional de Adopciones para obtener información relacionada con las diligencias que en la práctica realiza ese Consejo para tramitar las solicitudes de búsqueda de orígenes de personas adoptadas en Guatemala. Ante tal requerimiento, el Consejo Nacional de Adopciones emitió el memorándum CNA-SUFB-

No. 012-2019 signado por la Licenciada Flor de María Mejía Ramírez, Subcoordinadora de la Unidad de Atención y Apoyo a la Familia Biológica, indicando que dicha unidad es la encargada de atender las solicitudes, a través de una profesional específicamente designada de búsqueda de orígenes.

El Consejo Nacional de Adopciones, indicó que, para darle trámite a una solicitud de búsqueda de orígenes, esta debe ser promovida por el adoptado si fuera mayor de edad o bien por sus padres adoptivos si es menor de edad y debe ser dirigida a la Dirección General del Consejo Nacional de Adopciones. Asimismo, señaló que, si la solicitud se realiza en el extranjero, esta debe realizarse ante la autoridad central del país de residencia del adoptado o bien ante el Consulado de Guatemala de ese país, quien deberá remitirla a la Dirección General del Consejo Nacional de Adopciones para su tramitación.

Recibida la solicitud en la Dirección General del Consejo Nacional de Adopciones, es cursada a la Unidad de Atención y Apoyo a la Familia Biológica a efecto de ser asignada a la profesional encargada de la búsqueda de orígenes, quien entabla comunicación con los interesados con el objeto de requerirles lo siguiente:

En caso de ser mayor de edad el adoptado solicitante, se le requiere:

1. Documentos de identificación
2. Documentos de adopción
3. Motivación de la búsqueda de orígenes
4. Contar con acompañamiento psicológico.

En los casos en los que el adoptado es un menor de edad, debe reunirse los siguientes requisitos:

1. Autorización y acompañamiento de los padres adoptivos
2. Documentos de identificación de los padres adoptivos
3. Documentos de identificación de la persona menor de edad
4. Documentos de adopción
5. Motivación de la búsqueda de orígenes
6. Contar con acompañamiento psicológico

Posteriormente, al contar con la documentación proporcionada por los solicitantes, se lleva a cabo una evaluación y análisis de los documentos aportados por los solicitantes y con base en ellos, se realiza una investigación documental; agotada dicha investigación documental, se procede a realizar una investigación de campo de acuerdo con la información contenida en los documentos aportados, para lo cual es necesario acudir a otras instituciones que hubieran intervenido en el

proceso de adopción, entre las cuales se menciona el Archivo General de Protocolos, la Procuraduría General de la Nación, órganos jurisdiccionales, hospitales, hogares de protección y abrigo. En dichas instituciones se acude con el objeto de recabar información que permita localizar a la familia biológica.

Con la información que se recabe en la investigación de campo, la profesional responsable de la Unidad de Atención y Apoyo a la Familia Biológica del Consejo Nacional de Adopciones realiza la búsqueda de la familia biológica con el objeto de localizarla y realizar un abordaje para establecer las condiciones en que fue dada en adopción la persona interesada y darle a conocer sobre la intención del adoptado de conocer sus orígenes.

Cuando se logra la localización de la familia biológica, la profesional a cargo emite el informe correspondiente y el Consejo Nacional de Adopciones contacta a los interesados, asegurándose que el adoptado cuenta con el acompañamiento psicológico para hacer efectivo el encuentro entre el adoptado y la familia biológica, si así es el deseo del adoptado. Hay ocasiones en que, según señaló la Licenciada Mejía Ramírez, el adoptado, al enterarse de las condiciones en que fue dado en adopción se abstiene de entablar contacto, limitándose a recibir la

información que se haya recabado y con ello se tiene por concluido el procedimiento administrativo de solicitud de búsqueda de orígenes. (Consejo Nacional de Adopciones, 2019).

De las prácticas actuales del Consejo Nacional de Adopciones, se establece que se cuenta con los elementos necesarios para normar un procedimiento administrativo que regule los requisitos y las diligencias que deben realizarse para atender las solicitudes de información de origen de personas adoptadas en Guatemala, en tal sentido, se considera que el procedimiento administrativo que podría aplicar el Consejo Nacional de Adopciones, a través de la Unidad de Atención y Apoyo a la Familia Biológica podría ser el siguiente:

### 1. Requisitos

- Documentos de identificación del adoptado si es mayor de edad o la autorización y acompañamiento de los padres adoptivos en caso de ser menor de edad la persona adoptada;
- Documentos de adopción (Testimonio de la Escritura Pública de Adopción, o cualquier documento que contenga información relativa a la adopción).
- Motivación de la búsqueda de orígenes (agumentos del adoptado o de los padres adoptivos respecto a los motivos que les llevaron a realizar la solicitud).
- Contar con acompañamiento psicológico. Art. 1 Ley de lo Contencioso Administrativo Decreto número119-96.

### 2. Solicitud

- La solicitud debe ser dirigida al Consejo Nacional de Adopciones. Art. 1 Ley de lo Contencioso Administrativo Decreto número119-96.
- Están legitimados: el adoptado mayor de edad o el menor de edad con la autorización y acompañamiento de los padres adoptivos.

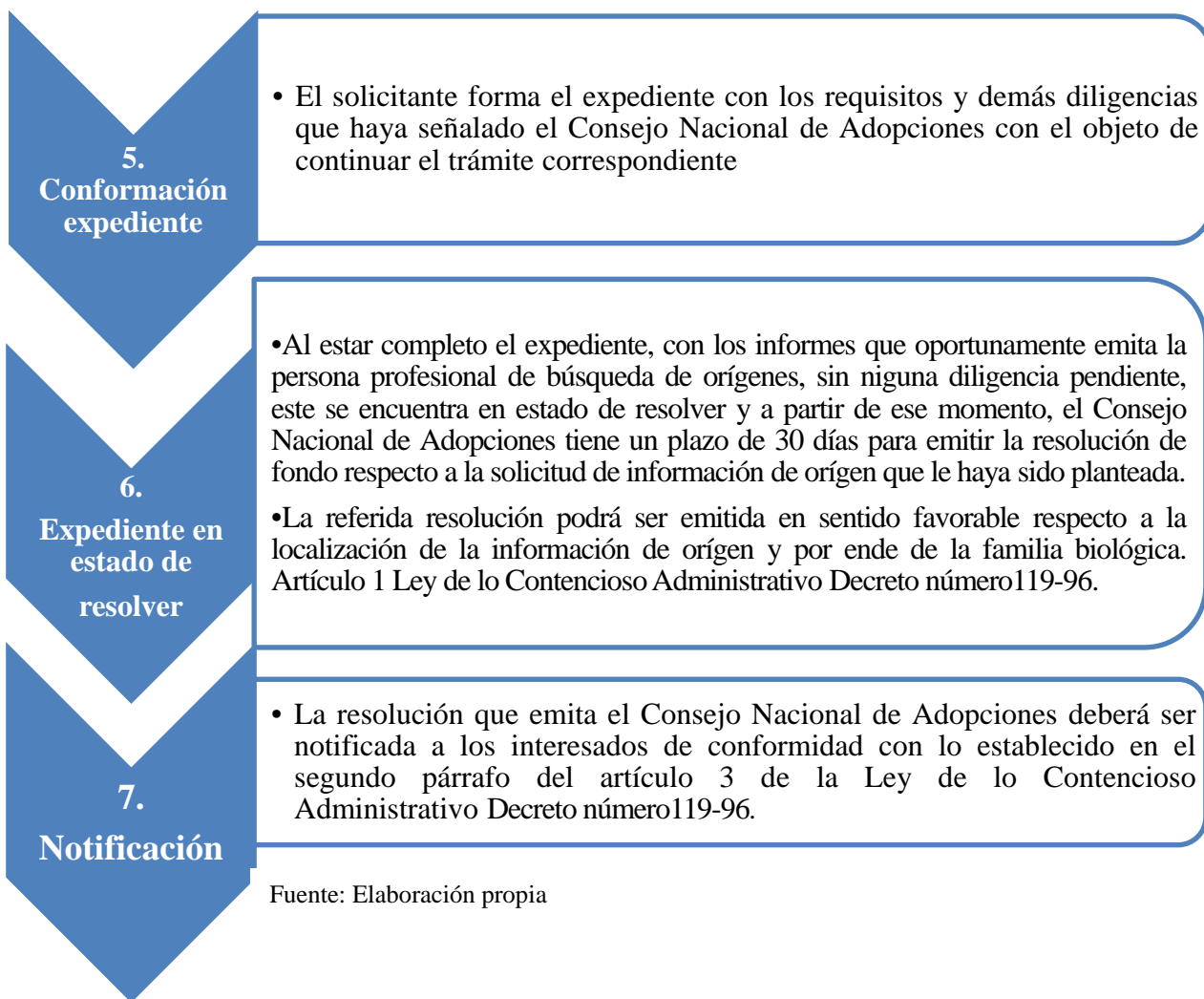
### 3. Providencia de trámite

- El Consejo Nacional de Adopciones emitirá providencia señalando requisitos faltantes y las diligencias a realizar para atender la solicitud planteada Art. 1 y 4 Ley de lo Contencioso Administrativo Decreto número119-96.

### 4. Notificación

- El Consejo Nacional de Adopciones notifica la providencia de trámite. Art. 3 2P Ley de lo Contencioso Administrativo Decreto número119-96



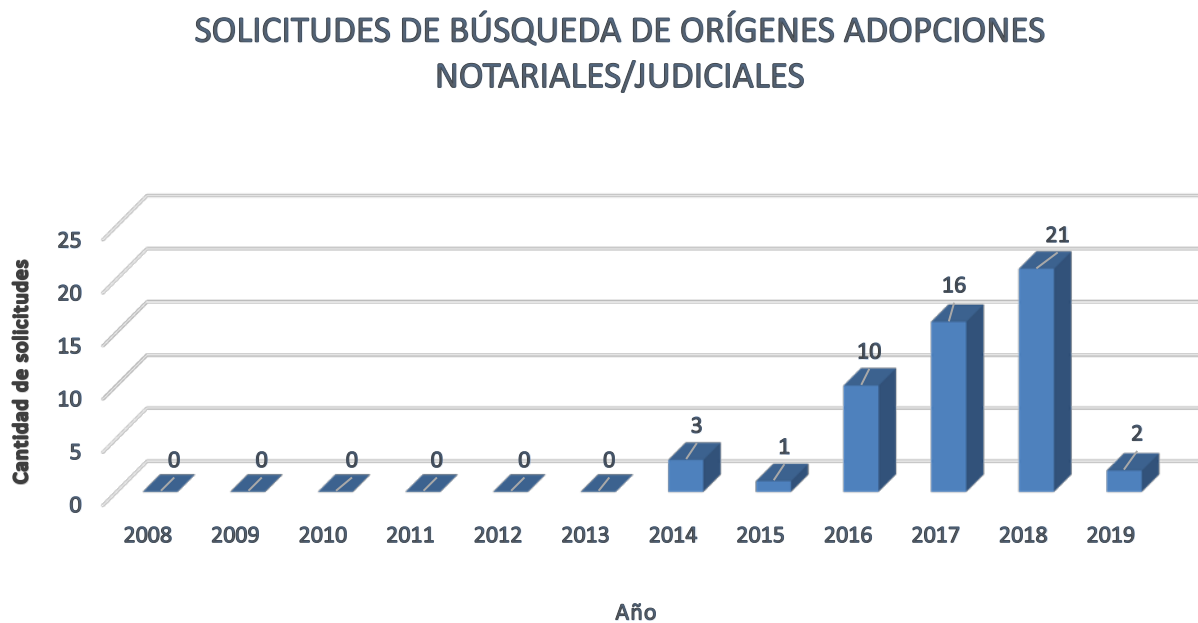


En los casos en los cuales el Consejo Nacional de Adopciones considere que la motivación para la búsqueda de orígenes no sea adecuada o pertinente, o exista algún otro impedimento, emitirá resolución desfavorable para los sujetos interesados, misma que podrá ser impugnada por los medios legales correspondientes.

Estadísticas de solicitudes de información del origen de niños, niñas y adolescentes adoptados

Se indagó sobre el número de solicitudes que el Consejo Nacional de Adopciones recibe para la búsqueda de información de origen de personas que fueron adoptadas en Guatemala con el objeto de establecer el flujo de solicitudes que son atendidas por esa institución.

En ese sentido, se planteó la siguiente interrogante: ¿El Consejo Nacional de Adopciones, en su calidad de autoridad central ha atendido solicitudes de búsqueda de orígenes, específicamente de personas que fueron adoptadas en la vía notarial? Indicar sí o no, y cuántas por año a partir del año 2008. Ante tal requerimiento, el Consejo Nacional de Adopciones proporcionó la información siguiente:



(Consejo Nacional de Adopciones, 2019)

De la información obtenida, se establece que desde el año 2014 al presente año, el Consejo Nacional de Adopciones ha recibido un total de 53 solicitudes, las cuales han ido en aumento año con año, a tal grado que en el año 2018, se recibieron 21 solicitudes, lo cual representa un 39% de las solicitudes que se han recibido en los últimos cinco años, y a febrero del presente año, el Consejo Nacional de Adopciones, ya recibió dos solicitudes de búsqueda de origen lo cual refleja que la tendencia es que las solicitudes continúen en aumento.

Adicionalmente, el Consejo Nacional de Adopciones indicó que ha recibido una solicitud de búsqueda de orígenes de un caso de adopción que fue tramitado al amparo de la Ley de Adopciones; esto considerando que dicha ley es relativamente nueva pues lleva una vigencia de 11 años desde que fue aprobada el 31 de diciembre de 2007.

Por otra parte, cabe resaltar que se tiene conocimiento que han existido personas individuales y agrupaciones de personas que residen en el extranjero y que fueron adoptadas en Guatemala y que, en los últimos años han manifestado interés en acudir a Guatemala para conocer sobre sus orígenes, sobre todo, considerando las irregularidades que se registraron

en algunas de las adopciones realizadas en las décadas de los ochentas y noventas.

Tal es el caso de Gemma Givens, una residente en California, que nació en Guatemala en el año 1990 y que fue dada en adopción a la edad de tres meses, cuya historia fue relatada por la antropóloga Pía Flores en un reportaje de la revista *Nómada* publicado el 11 de febrero de 2019, en su sitio web, en la cual se lee:

Como todos los niños adoptados, Gemma creció con curiosidad y un anhelo fuerte de saber de dónde venía y por qué era tan diferente a las personas en su entorno. En su infancia nunca aprendió nada sobre el país donde nació, y su familia estadounidense tampoco tenía conocimiento. Lo único que tenía era un documento con su fecha de nacimiento, y el nombre de su mamá y el municipio donde vivía.

Fue un golpe duro cuando Gemma se enteró que su mamá biológica había fallecido pocos años antes de que ella llegara a Guatemala. Conoció a su abuela, su tía, su primo y su hermano menor -que no sabían que Gemma existía- pero le costó aceptar que no llegó a tiempo de conocer y despedirse de su mamá. (Flores, Pía, 2019).

Derivado de la experiencia que Gemma Givens vivió para localizar a su familia biológica y conocer sus orígenes, fundó una asociación de guatemaltecos que fueron adoptados, con el objeto de brindar apoyo para que, personas que se encuentran en esa condición, logren encontrar sus orígenes; la referida Asociación se denomina *Next Generation*.

Es importante resaltar que la existencia de estas agrupaciones podría abrir la puerta a que se inicien malas prácticas mediante las cuales, particulares adquieran beneficios propios por prestar un servicio que corresponde a un organismo del Estado.

## **Análisis comparativo del procedimiento de búsqueda de orígenes de otros países**

Con el objeto de conocer los procedimientos o prácticas que realizan otros países para atender las solicitudes de búsqueda de orígenes de personas que fueron adoptadas, se procedió a determinar cuáles son las autoridades centrales y competentes de algunos países que también forman parte del Convenio de la Haya Relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en Materia de Adopción Internacional, específicamente Colombia, El Salvador, Chile y Perú.

En Colombia, la institución rectora en materia de adopciones y responsable de la tramitación de todos los asuntos relativos a esta es el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) (Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado, 2019) y se rige por la Ley 1098, Código de la Infancia y de la Adolescencia, que fue emitida por el Congreso de Colombia el 8 de noviembre de 2006. En la normativa

referida, se regula el derecho del adoptado a conocer su familia y origen, específicamente en el artículo 76 que regula: “[...] todo adoptado tiene derecho a conocer su origen y el carácter de su vínculo familiar. Los padres juzgarán el momento y las condiciones en que no resulte desfavorable para el niño, niña o adolescente conocer dicha información”. (Congreso de Colombia, 2006).

En función de lo anterior, se requirió información al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar sobre los requisitos y el procedimiento que realizan para atender las solicitudes de información de origen de las personas que fueron adoptadas en Colombia, ante lo cual se obtuvo la información siguiente:

Sujetos legitimados. El adoptado al haber alcanzado la mayoría de edad y en el caso de los menores de edad, los padres decidirán el momento oportuno, considerando que no resulte desfavorable para el niño, niña o adolescente conocer dicha información.

Requisitos: de conformidad con la información que fue proporcionada por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, para atender las solicitudes, es necesario que los solicitantes llenen los siguientes requisitos:

1. Solicitud formulada por el adoptado mayor de edad o por los padres adoptivos o a través de su apoderado o defensor de familia, dirigida al

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, indicando si lo que se requiere es copia de documentos o búsqueda de la familia de origen.

2. Documentos de identidad del solicitante.
3. Correo electrónico del solicitante.
4. Aportar información o documentación relativa a la adopción (ciudad en donde se realizó la adopción, nombre de la familia biológica si la posee y cualquier otra que estime pertinente).

Se investigó si existe algún procedimiento o protocolo que se emplee para atender las solicitudes de información de origen, sin embargo, no se localizó documento alguno únicamente se obtuvo un listado de requisitos legales que contempla el sitio *web* del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, según se detalla a continuación:

1. Fotocopia del documento de identidad o pasaporte del adoptado.
2. Carta firmada por él, solicitando especificando los siguientes datos
  - a. Nombres y apellidos completos anteriores a la adopción.
  - b. Nombres y apellidos completos después de la adopción.
  - c. Lugar y fecha de nacimiento.
  - d. Lugar y fecha de la adopción.
  - e. Registro civil de nacimiento anterior y/o posterior a la adopción (opcional, si los tiene)

- f. Sentencia de adopción (opcional, si la tiene)
- g. Datos de la familia biológica si cuenta con ellos.
- h. Especificar si desea obtener sus documentos de la adopción, conocer a su familia biológica o ambos. (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, 2018).

Asimismo, se indagó respecto al procedimiento que a lo interno realiza la institución responsable, sin embargo, dicha información no fue proporcionada, por lo que se infiere que las prácticas que realizan no están normadas aún.

En El Salvador se contactó al Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia (ISNA) considerando que éste aparece registrado en el directorio del sitio *web* de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado, como autoridad central en materia de Adopciones de El Salvador (Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado, 2019), con el objeto de obtener información relativa a los procedimientos que aplica para atender las solicitudes de búsqueda de información de origen de personas adoptadas.



Según la investigación realizada respecto a la normativa que rige en El Salvador en materia de adopciones, el cambio en la tramitación de las adopciones en ese país se registró hasta en el año 2016, con la entrada en vigencia del Decreto No. 282, Ley Especial de Adopciones, que fue emitido por la Asamblea Legislativa de la República de El Salvador el 17 de febrero de 2016. En esa normativa, se regula lo relativo a la información de origen de las personas adoptadas y aunque expresamente no reconoce el derecho del adoptado a conocer sobre sus orígenes y a su familia biológica, sí lo hace tácitamente al regular en el artículo 129 lo siguiente:

Los documentos y actuaciones administrativas o judiciales propias de las diligencias de adopción, serán reservados. Sólo se podrá expedir certificación de los mismos a solicitud de las personas adoptantes, de la persona adoptada y de su apoderada o apoderado especialmente facultado para ello. (Asamblea Legislativa de la República de El Salvador, 2016).

Asimismo, la referida normativa ordena a las instituciones que intervengan en las diligencias de adopción a conservar y resguardar la información relativa al origen de las personas adoptadas, lo cual se encuentra establecido en el artículo 30 que literalmente dice:

Las diligencias y actuaciones administrativas o judiciales propias de la adopción serán resguardadas y custodiadas por las instituciones que participaron en las mismas, a fin de conservar la información relativa a los orígenes de la persona adoptada, la identidad de su madre o padre, así como su historial médico y de su familia de origen. De los mismos no se podrán expedir por ningún motivo certificaciones, excepto a las personas consignadas en el artículo anterior [...] (Asamblea Legislativa de la República de El Salvador, 2016).

Según indicó el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia, desde la entrada en vigencia de la nueva ley de adopciones, esa institución dejó de ser el ente rector en materia de adopciones para ese país y en la actualidad la institución responsable es la Procuraduría General de la República (PGR), a través de la Oficina para las Adopciones (OPA), por lo que esa oficina sería la encargada de dar trámite a las solicitudes de información de origen de personas que sean adoptadas bajo el amparo de la Ley Especial de Adopciones y emitir los procedimientos que correspondan.

No obstante, para brindar información de origen de las adopciones que fueron tramitadas antes de que dicha ley entrara en vigencia, será el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia el que la proporcione ya que en esa institución se conserva hasta el último expediente que fue diligenciado antes de la entrada en vigencia de la Ley Especial de Adopciones.

Al investigar sobre los requisitos y el procedimiento que se lleva a cabo para la tramitación de las solicitudes de información de origen de personas adoptadas, el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia señala que los requisitos para dar información relativa a

los casos de adopción tramitados con anterioridad a la Ley Especial de Adopciones, se requiere:

Sujetos legitimados. El adoptado mayor o menor de edad o por medio de apoderado legalmente constituido.

Requisitos.

1. Presentarse a la Oficina de Información y Respuesta (OIR) del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia, personalmente o por medio de poder legalmente constituido.
2. Solicitar la revisión de su expediente o certificación del mismo.

Procedimiento. Según indicó el señor Leonel Alfaro, jefe de la Oficina de Información y Respuesta de ese instituto, no existe un procedimiento específico para atender las solicitudes de información de origen de personas que fueron adoptadas; la información se proporciona de conformidad con el procedimiento establecido en la Ley de Acceso a la Información Pública y que toda tramitación de expedientes se realiza de manera presencial o a través de un poder notarial o poder especial ante las autoridades salvadoreñas. El señor Alfaro únicamente enfatizó que para los casos en los que el adoptado es un menor de edad, debe evaluarse la información que se brindará atendiendo al tema de la integridad.

Respecto a los casos que son tramitados de conformidad con la Ley Especial de Adopciones, se contactó a la Oficina para las Adopciones de la Procuraduría General de la República, en donde se indicó que en virtud que la ley es relativamente nueva, aún no se han recibido solicitudes de búsqueda de orígenes y a la presente fecha aún no se encuentra normado el procedimiento que se seguirá en esa institución para atender las solicitudes de información de personas que sean adoptadas de conformidad con esa normativa.

En Chile, de conformidad con el Convenio de la Haya, la autoridad central, según el directorio de autoridades de la Conferencia de la Haya, es el Servicio Nacional de Menores (SENAME) (Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado, 2019) y se rige por la Ley 19620, Normas sobre Adopción de Menores, emitida el 26 de julio de 1999 por el Ministerio de Justicia, aprobada por el Congreso Nacional de Chile y modificada el 3 de agosto de 2007 mediante la Ley 20203.

En la Ley 19620, Normas sobre Adopción de Menores, específicamente en el artículo 27, se establece lo siguiente:

La Dirección Nacional del Servicio de Registro Civil e Identificación recibirá los antecedentes del oficial del Registro Civil que haya practicado la inscripción de la adopción. [...] Podrán únicamente otorgarse copias de la sentencia o de los antecedentes de adopción por resolución judicial, a pedido del adoptado, de los adoptantes o de los ascendentes y descendientes de éstos. Si los peticionarios no son los adoptantes, la autorización se concederá siempre previa citación a éstos, salvo que se acredite su fallecimiento.

Para este efecto, cualquier interesado mayor de edad y plenamente capaz que tenga antecedentes que le permitan al Servicio de Registro Civil e Identificación que le informe si su filiación tiene ese origen. (Congreso Nacional de Chile, 1999)

En virtud de lo contemplado en la citada norma, en Chile también se reconoce el derecho del adoptado a conocer sobre su origen y para tal efecto, los solicitantes pueden requerir la asesoría del Servicio Nacional de Menores de conformidad con lo que establece el Decreto 944 Reglamento de la Ley 19620, Normas sobre Adopción de Menores, específicamente en su artículo 3 que en su parte conducente regula:

[...] En relación con las personas que deseen obtener información sobre su adopción, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 27 de la Ley 19620 y obtengan autorización para ello, por resolución judicial, podrán ser asesorados por el Servicio Nacional de Menores o por el organismo acreditado que haya intervenido en su proceso de adopción, a fin de evitar la ocurrencia de conflictos emocionales o minimizar su impacto y colaborar en el reencuentro con su familia biológica, considerando el derecho de ésta a que se respete su privacidad. (Ministerio de Justicia de Chile, 2000).

En función de ello y para dar cumplimiento a lo regulado en las leyes que rigen la materia en Chile, el Servicio Nacional de Menores lleva a cabo el siguiente procedimiento:

Sujetos legitimados: el adoptado, mayor de edad, los adoptantes o los ascendentes y descendientes de éstos.

Requisitos: según el Servicio Nacional de Menores, para tramitar una solicitud de búsqueda de orígenes, los interesados deben completar los siguientes requisitos:

Presentar solicitud dirigida a la Dirección Nacional del Servicio Nacional de Menores, Departamento de Adopción o Unidades de Adopción. En caso que los peticionarios residan en el extranjero, deberán dirigir su petición vía Relaciones Exteriores para posteriormente ser recibida en la Dirección Nacional del Servicio Nacional de Menores o vía electrónica en su defecto. En la solicitud deben indicarse las motivaciones para la búsqueda de orígenes.

La persona adoptada, mayor de edad deberá presentar cédula de identidad, en caso de que el adoptado sea menor de edad, deberá ser representado por sus padres adoptivos.

Adjuntar antecedentes de la adopción. Por ejemplo: sentencia de adopción, informe social, y otra documentación relacionada.

Procedimiento. Con la solicitud y la documentación presentada, el expediente se cursa al Subprograma de Búsqueda de Orígenes, en donde se le asigna un número en la base de datos.

Asignación de número de expediente. Recibida la solicitud, se dirige una comunicación al solicitante, en la que se le indica el número asignado y se le requiere un poder para actuar en su nombre ante las instancias que participaron en la adopción.

Revisión de antecedentes. El Subprograma de búsqueda de orígenes revisa los antecedentes de la adopción y evalúa la pertinencia de la búsqueda de orígenes, para lo cual se considera la edad, las motivaciones, el estado psicológico, entre otros factores. De esta revisión podría resultar una resolución desfavorable a la solicitud.

Informe de diligencias a realizar. Se informa por escrito al solicitante sobre las diligencias que se realizarán para la búsqueda de orígenes y en los casos en los que el adoptado menor de edad manifieste ansiedad o impulsividad se les escuchará, se les dará la contención necesaria y se les informará que se les brindará el apoyo una vez hayan cumplido la mayoría de edad. Asimismo, se informa a los solicitantes acerca de los aspectos y las consecuencias del proceso de búsqueda, haciendo hincapié que la madre biológica tiene derecho a negarse al contacto o eventual encuentro.

La búsqueda. Agotado el paso anterior, se inicia la búsqueda, para lo cual se solicitan antecedentes a los servicios públicos y organismos privados que hayan intervenido en la adopción. Si no se encuentra ningún

antecedente sobre la adopción, se envía un requerimiento al Servicio de Registro Civil con la identificación del adoptado a efecto de solicitar información sobre la filiación. Al contar con el nombre de la madre o padre biológico o algún familiar, se debe solicitar el Rol Único Tributario (RUT) y también se requiere la dirección de la madre biológica al Fondo Nacional de Salud (FONASA), con esa información se realizan visitas domiciliarias con la salvedad que únicamente a la madre biológica podrá informarse sobre el motivo por el que se les busca, considerando que en un buen porcentaje de casos la madre mantiene ese hecho en secreto, situación que debe respetarse.

Localización. Al contactar a la familia biológica, se le informa sobre la solicitud de su hijo dado en adopción y se le brinda la contención psicológica necesaria considerando que esa situación representa una carga emocional muy fuerte, tanto por lo inesperado del caso como por las demás personas que pudieran estar involucradas. En el marco de la contención que se brinda, se permite que la madre biológica toma su decisión de forma libre e informada para responder a la petición formulada por el adoptado. Asimismo, se le informa que el adoptado pertenece a otra familia y que no volverá a ser parte de su familia y que el eventual encuentro puede mantenerse o no.



Encuentro. Tras la localización de familia biológica, se informa al solicitante sobre el estado en que se encuentra el proceso a efecto que se manifieste si continúa o no con el proceso. Si el solicitante decide continuar, se propician comunicaciones por escrito entre él y su familia biológica a través de cartas. Después de entablada la comunicación entre madre e hijo, se prepara el encuentro en un lugar neutral.

Seguimiento. Realizado el encuentro el Servicio Nacional de Menores da seguimiento dos veces, en el término de un año, si así lo solicitan el adoptado y la familia biológica.

En Perú, de conformidad con el Convenio de la Haya, la Autoridad Central es la Dirección General de Adopciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y para la tramitación administrativa el proceso de adopción, se rige por el Decreto Legislativo número 1297, Decreto Legislativo para la protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos, emitido el 29 de diciembre de 2016.

En el decreto en referencia, específicamente en el artículo 128 que contempla los derechos de las niñas, niños y adolescentes en el proceso de adopción, se establece lo siguiente: “Son derechos de las niñas, niños y

adolescente en el proceso de adopción: [...] d) Derecho a conocer y saber sobre sus orígenes [...]”. (Presidente de la República de Perú, 2016).

Asimismo, el artículo 145 de ese mismo cuerpo legal establece:

La o el adoptado tiene derecho a conocer sus orígenes, en particular la información referida a la identidad de sus padres biológicos, así como su historia médica. En el caso de niñas, niños y adolescentes la denegatoria sólo puede fundarse en el principio de su interés superior. La solicitud debe ser presentada y tramitada ante la autoridad competente del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, en el caso de la adopción administrativa. La o el adoptado menor de edad, puede solicitar la información referida a su identidad, sin necesidad de representación legal. (Presidente de la República de Perú, 2016).

En virtud que la ley en la materia reconoce el derecho del adoptado a contar con información relativa a sus orígenes y su familia biológica, el 23 de mayo de 2016, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, a través de la Ministra Marcela Huaita Alegre, emitió la Resolución Ministerial Número 120-2016-MIMP, mediante la cual aprobó la Directiva General Número 009-2016-MIMP que contiene los Lineamientos Técnicos para la Atención de Solicitudes de Búsqueda de Orígenes de Personas Adoptadas. Cabe resaltar que, pese a que la Ley que rige las adopciones en ese país es muy reciente en comparación con otros países, es el único país, de los estudiados, que cuenta con un procedimiento fundado en norma.

En tal sentido, de conformidad con los lineamientos técnicos aprobado por la Autoridad Central, el procedimiento que la Dirección General de Adopciones realiza para atender las solicitudes de búsqueda de orígenes de personas adoptadas es el siguiente:

Sujetos legitimados: el adoptado mayor de edad de manera personal. El menor de edad no puede ser privado de su derecho, sin embargo, se atenderá su solicitud considerando su edad, capacidad de discernimiento y se valorará el acompañamiento y soporte emocional que represente su sistema familiar adoptivo para el niño, niña o adolescente; esto con el fin de garantizar que el niño, la niña o el adolescente solicitante pueda asimilar favorablemente esta experiencia.

Requisitos: los lineamientos técnicos para la atención de solicitudes de búsqueda de orígenes de personas adoptadas establecen los siguientes requisitos básicos:

Mayoría de edad del solicitante para iniciar de manera personal e independiente la búsqueda de orígenes. En casos de menores de edad, se procederá cuando exista una causa imperativa del adoptado de conocer sus orígenes, previa aprobación de sus padres y evaluación de su capacidad de discernimiento. La solicitud puede ser ingresada directamente a la

Dirección General de Adopciones, a través del sitio web del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

Llenar formulario de solicitud y ficha para la búsqueda de orígenes que es proporcionada por la autoridad competente (Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables de Perú), en la cual debe mencionarse sus datos personales, datos personales de origen y documentación relacionada con la adopción. Asimismo, debe indicarse cuáles son los motivos para iniciar la búsqueda de orígenes.

Presentar documento de identidad.

Procedimiento. Al conformarse el expediente con los requisitos establecidos en los lineamientos técnicos correspondientes, la Dirección General de Adopciones, deberá derivar la solicitud a la Dirección de Capacitación y Registro de la Información para que, a través de los profesionales se atienda la solicitud presentada. Cabe resaltar que para la derivación de la solicitud debe cumplirse con el plazo establecido en la Ley Número 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, que establece en el artículo 132 lo siguiente:

Plazos máximos para realizar actos procedimentales A falta de plazo establecido por ley expresa, las actuaciones deben producirse dentro de los siguientes: 1. Para recepción y derivación de un escrito a la unidad competente: dentro del mismo día de su presentación. 2.

Para actos de mero trámite y decidir peticiones de ese carácter: en tres días. 3. Para emisión de dictámenes, peritajes, informes y similares: dentro de siete días después de solicitados; pudiendo ser prorrogado a tres días más si la diligencia requiere el traslado fuera de su sede o la asistencia de terceros. 4. Para actos de cargo del administrado requeridos por la autoridad, como entrega de información, respuesta a las cuestiones sobre las cuales deban pronunciarse dentro de los diez días de solicitados. (Congreso de la República de Perú, 2001).

Recibido el expediente con la solicitud planteada, los profesionales inician el procedimiento normado, que consiste en cinco etapas según se describe a continuación:

Evaluación de la solicitud de búsqueda de orígenes. Esta es efectuada por psicólogos de manera personalizada o telefónica (u otro medio) para explorar, evaluar y conocer las motivaciones internas que impulsan a la persona a interesarse por su pasado y evaluar si cuenta con las condiciones psicoemocionales, afectivas y la madurez suficiente, para enfrentar el encuentro con su familia biológica.

Búsqueda de referenciales en los expedientes administrativos de adopción. En esta etapa, los profesionales encargados solicitan el expediente que obra en los archivos de la Dirección General de Adopciones con el objeto de obtener información documental que permita la ubicación de la familia biológica. En los casos en los cuales la adopción sea judicial, los profesionales orientarán al solicitante en para el acceso al expediente judicial y brindarán el soporte psicológico correspondiente ya que dichos

expedientes no obran en el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables sino en los juzgados que autorizaron la adopción. Los profesionales indagarán en los registros de entidades públicas a las cuales tenga acceso la institución, tales como el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC).

Preparación y desarrollo del encuentro. Esta etapa se desarrolla en tres momentos, el primero consiste en la preparación de la progenitora cuando es localizada y para tal efecto, con total privacidad se le informa a la progenitora sobre el deseo del hijo entregado en adopción, brindando el soporte emocional necesario porque hay sentimientos de culpa, tristeza, temor, vergüenza, ansiedad, ataques de pánico, entre otros.

El segundo momento consiste en la preparación de la persona adoptada, y es cuando los profesionales inician la preparación emocional del solicitante, trabajan los temores y lo preparan para el resultado de la búsqueda, que puede ser exitosa o infructuosa.

El tercer momento se registra cuando los profesionales de la mediación realizan el acompañamiento y soporte emocional para ambas partes, para lo cual verifican el momento adecuado para propiciar el encuentro con la madre o padre biológico, para lo cual se estima conveniente en un lugar

neutral para ambas partes y coordinan el espacio en donde se realizará el encuentro y brindan el acompañamiento y contención emocional necesarios.

Integración de la experiencia y vivencia. El profesional a cargo, trabaja con el solicitante la integración de esta experiencia y le facilita la expresión de sus emociones y sentimientos, para lo cual le brinda una adecuada contención emocional.

Seguimiento del caso. Se realiza seguimiento al solicitante y a la familia biológica hasta por un año, elaborando un primer informe en el tercer mes y otro a los seis meses, en los que se valora el impacto del encuentro, la experiencia del solicitante, la relación entre la familia adoptiva y la familia biológica después de la experiencia, entre otros.

Existen casos en los cuales no es procedente la solicitud de búsqueda de orígenes, entre los cuales se puede mencionar:

Cuando la búsqueda surge a iniciativa de la familia biológica para encontrar a la hija o hijo dado en adopción.

A iniciativa de los padres o madres adoptivos y su motivación no coincide con el bienestar y deseo del hijo o hija menor de edad.

Cuando las motivaciones de la persona adoptada o sus expectativas son inadecuadas, como esperar que sus problemas de familia, pareja o trabajo se solucionen al encontrarse con su historia.

Cuando es solicitado por Organismos Acreditados o instituciones públicas y/o privadas que desean ser mediadores del proceso. Las solicitudes de búsqueda de orígenes son personales.

Cuando la persona adoptada o el progenitor tienen diagnóstico de enfermedad psiquiátrica.

En los casos mencionados con anterioridad, la Autoridad Central emitirá resolución desfavorable a la solicitud que haya planteado el interesado.

### Análisis comparativo

De las prácticas y procedimientos estudiados, se puede notar que los países analizados cuentan con un órgano administrativo competente para conocer las solicitudes de búsqueda de orígenes de personas adoptadas. Asimismo,



cuentan con un listado de requisitos para atender las solicitudes a excepción de El Salvador que carece de un procedimiento específico para la atención de ese tipo de solicitudes limitándose a atenderlas de conformidad con la Ley de Acceso a la Información, sin procurar un enfoque de derechos en materia de adopción ni el acompañamiento psicológico que se requiere para la contención emocional.

No obstante, Guatemala, Chile y Perú sí hacen referencia a las diligencias que realizan para atender las solicitudes y los casos en los cuales no es procedente acceder a las solicitudes, únicamente Chile y Perú cuentan con un procedimiento estructurado para la atención de las solicitudes en referencia, pero solo Perú cuenta con la normativa que lo regula, aplicando supletoriamente la Ley que rige los procedimientos administrativos en ese país.

Existe similitud en cuanto a los requisitos establecidos para dar trámite a la solicitud de información de origen de personas adoptadas. Excepto lo relacionado con el acompañamiento psicológico, que, si bien es cierto, todos los países coinciden en que debe darse la contención emocional necesaria, algunos países lo contemplan dentro del procedimiento y es la institución responsable la que a través de profesionales brinda dicha contención y acompañamiento psicológico, lo cual no realiza el Consejo

Nacional de Adopciones, autoridad central de Guatemala sino lo contempla como requisitos para dar trámite a la solicitud. Perú, Chile y Guatemala, si contemplan los motivos de la solicitud de búsqueda de origen para darle trámite.

En los cinco países estudiados, la práctica y procedimientos empleados, incluyendo Guatemala, se establece que reúnen los elementos necesarios para la emisión de un procedimiento administrativo ya que cuentan con:

Órgano administrativo responsable de atender la solicitud.

Normativa aplicable.

Listado de requisitos.

Resoluciones de trámite (para asignar número de expediente o requerir más documentos)

Diligencias a realizar

Posibilidad de emitir resoluciones de fondo favorables o desfavorables para el solicitante.

Por otra parte, respecto a los sujetos legitimados, todos los procedimientos y prácticas analizadas coinciden en que están facultados el adoptado mayor de edad o el menor de edad con el acompañamiento de sus padres adoptivos y no se accede a proporcionar información a la familia biológica

cuando es esta la que plantea la solicitud sino se limitan a conservar la información para el momento en que el adoptado la requiera.

## **Conclusiones**

Considerando las funciones que competen a cada una de las unidades técnicas con las que cuenta el Consejo Nacional de Adopciones, dentro del Equipo Multidisciplinario, que es el competente de realizar las funciones sustantivas en materia de adopción, se logró establecer que la Unidad de Atención y Apoyo a la Familia Biológica es la responsable de tramitar el procedimiento administrativo para atender las solicitudes de información de origen de personas adoptadas, Sin embargo, en la actualidad, dicha unidad no cuenta con los recursos necesarios para realizar un procedimiento que cumpla con todas las etapas y principios que este conlleva.

Se determinó que los requisitos necesarios para plantear la solicitud de información de origen de personas adoptadas en Guatemala ante el Consejo Nacional de Adopciones coinciden, en su mayoría con los requisitos que cualquier órgano administrativo del Estado requiere para tramitar solicitudes que les son dirigidas, tal es el caso de los requisitos que se contemplan en la propuesta de procedimiento administrativo que quedó contenida en el presente documento, considerando, no solo los principios y elementos del procedimiento administrativo, sino la normativa aplicable en materia de adopciones.

Del análisis comparativo realizado, respecto a los procedimientos y prácticas realizadas por países de Centro América y América del Sur, se logró establecer que existe similitud en cuanto a los requisitos, diligencias y sujetos legitimados, que la autoridad central de Guatemala, en la práctica requiere para atender las solicitudes de búsqueda de origen que le son planteadas por personas que fueron adoptadas en este país, concluyendo que todos los países cuyos procedimientos y prácticas fueron estudiados, son respetuosos del derecho que tiene el adoptado de conocer sus orígenes, así como el respeto a la intimidad de la familia biológica en el sentido que no son forzados a acceder al reencuentro que es requerido por el adoptado, considerando las circunstancias que motivaron su decisión de darlo en adopción.

Dentro de las prácticas que realiza Guatemala, Chile y Perú, se identificó que se encuentran los diez elementos del procedimiento administrativo mencionado en el presente trabajo, con los cuales es posible estructurar un procedimiento administrativo para la atención de solicitudes de información de origen de personas adoptadas en Guatemala. Pese a que no está regulado el procedimiento administrativo, se estima que las prácticas empleadas en la actualidad por el Consejo Nacional de Adopciones, se asemejan a las que en el marco técnico y con enfoque de derechos humanos, realizan otros países, no obstante, se requiere de un

procedimiento administrativo regulado en ley que permita a los sujetos interesados conocer el órgano administrativo a quién deben dirigir sus solicitudes, los requisitos a cumplir y las diferentes etapas en que consistirá el proceso de atención de su solicitud.

## Referencias

### Textos

Castillo González, J. M. (2017). *Derecho Administrativo*. Guatemala: Impresiones Gráficas.

Fundación Myrna Mack. (2007). *Adopciones en Guatemala ¿Protección o Mercado?* (T. i. comunicaciones, Ed.) Guatemala: Tipografía Nacional.

Garnica Enríquez, O. F. (2017). *La Fase Pública del Exámen Técnico Profesional*. Guatemala: Fenix.

Godinez Bolaños, R. (2011). *Recopilación de textos jurídicos y legales, colección Juritex y Legitex*. Guatemala.

Guzmán Napurí, C. (2013). *Manual del Procedimiento Administrativo General*. Perú: Instituto Pacífico S.A.C.

### Legislación

#### Nacional

Congreso de la República de Guatemala. (1954). Ley Reguladora de la Tramitación Notarial de Asuntos de Jurisdicción Voluntaria. *Decreto 77-54*. Guatemala.

Congreso de la República de Guatemala. (1989). Ley del Organismo Judicial *Decreto 2-89*. Guatemala.

Congreso de la República de Guatemala. (1996). Ley de lo Contencioso Administrativo. *Decreto 119-96*. Guatemala.

Congreso de la República de Guatemala. (2007). Ley de Adopciones. *Decreto 77-2007*. Guatemala.

Presidente de la República de Guatemala. (2010). Reglamento de la Ley de Adopciones. *Acuerdo Gubernativo 182-2010*. Guatemala.

Jefe del Gobierno de la República de Guatemala. (1963). Código Civil. *Decreto Ley 106*. Guatemala.

## Internacional

Asamblea Legislativa de la República de El Salvador. (2016). Ley Especial de Adopciones. *Decreto 282* . El Salvador.

Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado. (1993). Convenio de La Haya Relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en Materia de Adopción Internacional. *Convenio de La Haya Relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en Materia de Adopción Internacional*. Los Países Bajos.

Congreso de Colombia. (2006). Código de la Infancia y la Adolescencia. *Ley 1098*. Colombia.



Congreso de la República de Perú. (2001). Ley del Procedimiento Administrativo General. *Ley No.27444*. Perú.

Congreso Nacional de Chile. (1999). Normas sobre adopción de menores. *Ley 19620*. Chile.

Ministerio de Justicia de Chile. (2000). Reglamento de la Ley 19620. *Decreto 944*. Chile.

Presidente de la República de Perú. (2016). Decreto Legislativo para la Protección de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos. Perú.

#### Lineamientos

Consejo Nacional de Adopciones. (2015). *Lineamientos Técnicos del Equipo Multidisciplinario*. Guatemala.

Consejo Nacional de Adopciones. (2019). *Memorándum SUFB No. 012-2019*. Unidad de Atención y Apoyo a la Familia Biológica, Guatemala.

#### Sitios web

Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado. (2019). *Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado*. Recuperado el 22 de Febrero de 2019, de Autoridades:

<https://www.hcch.net/es/instruments/conventions/authorities1/?cid=69>

Consejo Nacional de Adopciones. (2019). *Consejo Nacional de Adopciones*. Recuperado el 16 de Febrero de 2019, de Organigrama: <http://www.cna.gob.gt/Organigrama>

Consejo Nacional de Adopciones. (s.f.). *Consejo Nacional de Adopciones*. Recuperado el 13 de febrero de 2019, de Manual de Procedimientos Administrativos de Adopción: [http://www.cna.gob.gt/Documentos/InformacionPublica/Manual\\_de\\_Procedimientos\\_Administrativos\\_de\\_Adopci%C3%B3n.pdf](http://www.cna.gob.gt/Documentos/InformacionPublica/Manual_de_Procedimientos_Administrativos_de_Adopci%C3%B3n.pdf)

Flores, Pía. (11 de Febrero de 2019). *Nomada*. Obtenido de Guatemaltecos adoptados entre 1990 y 2007 crean grupo para buscar la verdad sobre sus casos: [https://nomada.gt/identidades/de-donde-venimos/guatemaltecos-adoptados-entre-1990-y-2007-crean-grupo-para-buscar-la-verdad-sobre-sus-casos/?fbclid=IwAR0E1GE\\_U2sVJab0vLo5zCKmGZMNbUb77A9-z\\_yE3NISnSpG6UdCmFeEtFY](https://nomada.gt/identidades/de-donde-venimos/guatemaltecos-adoptados-entre-1990-y-2007-crean-grupo-para-buscar-la-verdad-sobre-sus-casos/?fbclid=IwAR0E1GE_U2sVJab0vLo5zCKmGZMNbUb77A9-z_yE3NISnSpG6UdCmFeEtFY)

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (20 de Diciembre de 2018). *Instituto Colombiano de Bienestar Familiar*. Recuperado el 22 de Febrero de 2019, de Búsqueda de orígenes de adoptados: <https://www.icbf.gov.co/taxonomy/term/6788>

Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables de Perú. (s.f.).

*Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables de Perú.*

Recuperado el 22 de Febrero de 2019, de Ficha de Búsqueda de

Orígenes:

<https://www.mimp.gob.pe/files/direcciones/dga/solicitud-y-Ficha-de-Busqueda-Origenes.pdf>