

Expediente: 9/2005

Objeto: Sobre las resoluciones de la Directora General de Familia 35/2004, de 23 de febrero y 616/2004, de 17 de agosto, en relación con la acreditación de las entidades colaboradoras en materia de adopción internacional.

Dictamen: 12/2005, de 18 de abril

DICTAMEN

En Pamplona, a 18 de abril de 2005,

el Consejo de Navarra, compuesto por don Enrique Rubio Torrano, Presidente, don José Antonio Razquin Lizarraga, Consejero-Secretario, don Francisco Javier Martínez Chocarro, don Joaquín Salcedo Izu, don José María San Martín Sánchez, don Eugenio Simón Acosta y don Alfonso Zuazu Moneo, Consejeros,

siendo ponente don José Antonio Razquin Lizarraga,

emite por unanimidad el siguiente dictamen:

I. ANTECEDENTES

I.1^a. Formulación y tramitación de la consulta

El día 9 de marzo de 2005 tuvo entrada en este Consejo un escrito del Presidente del Parlamento de Navarra en el que, de conformidad con el artículo 18 de la Ley Foral 8/1999, de 16 de marzo, del Consejo de Navarra, modificada por Ley Foral 25/2001, de 10 de diciembre (desde ahora, LFCN), se recaba dictamen facultativo, instado por la Mesa del Parlamento, previa audiencia de la Junta de Portavoces del citado Parlamento de Navarra, “sobre si se ajustan al ordenamiento jurídico las Resoluciones de la Directora General de Familia, números 35/2004, de 23 de febrero, por la que se convoca concurso público para la expedición de acreditaciones a entidades colaboradoras en materia de adopción internacional (ECAI), y 616/2004, de 17 de agosto, por la que se resuelve el concurso convocado, en tanto de la interpretación coordinada de ambas resoluciones e, indubitadamente, de la

aplicación de la primera por la segunda, se deduce la limitación de aquellas acreditaciones a una ECAI por país”.

El escrito del Presidente del Parlamento de Navarra contiene el texto del acuerdo de la Mesa del Parlamento adoptado, previa audiencia de la Junta de Portavoces, en sesión de 7 de marzo de 2005, por el que se solicita al Consejo de Navarra la emisión del citado dictamen. Además se adjunta la documentación siguiente:

a) Escrito de don José Miguel Nuin Moreno, portavoz del grupo parlamentario Izquierda Unida de Navarra-Nafarroako Ezker Batua, de 16 de febrero de 2005, en el que, tras realizar diversas consideraciones en relación con el Dictamen 4/2005, de 27 de enero, de este Consejo de Navarra, propone que se requiera de nuevo dictamen sobre la interpretación y aplicación del Decreto Foral 162/2002, de 22 de julio, que regula la acreditación de entidades colaboradoras en materia de adopción internacional, en los extremos que indica.

b) Nota-informe de Letrado del Parlamento de Navarra, con el visto bueno del Letrado Mayor, de 21 de febrero de 2005, acerca de la propuesta de IUN-NEB sobre requerimiento de nuevo dictamen al Consejo de Navarra, que señala que “no consideramos adecuada la forma y alcance con que se plantean las cuestiones a dictaminar por el Consejo de Navarra, al revestir un notorio y desenfocado carácter doctrinal”. Y concluye que “en consideración a lo expuesto, estimamos que la negativa del Consejo de Navarra a dictaminar sobre ciertas cuestiones, dado el peculiar planteamiento de éstas y la existencia de pronunciamientos no modificados del órgano consultivo, es plenamente razonable, por lo que resulta jurídicamente inconveniente un nuevo requerimiento al respecto”.

c) Escrito de don José Miguel Nuin Moreno, portavoz del grupo parlamentario Izquierda Unida de Navarra-Nafarroako Ezker Batua, de 23 de febrero de 2005, en el que, a la vista de la anterior nota-informe de los servicios jurídicos de la Cámara, formula nueva propuesta de consulta al Consejo de Navarra en relación con el mismo asunto.

d) Nota complementaria de Letrado del Parlamento de Navarra, con el visto bueno del Letrado Mayor, de 25 de febrero de 2005, que realiza diversas consideraciones sobre las Resoluciones números 35/2004, de 23 de febrero, y 616/2004, de 17 de agosto, de la Directora General de Familia, y acerca del Decreto Foral 168/2002, teniendo en cuenta la comparecencia de dicha Directora General ante la Comisión de Bienestar Social celebrada el 27 de noviembre de 2004. Y concluye –en lo que aquí interesa- que “existen actos de aplicación de la Resolución 35/2004, significativamente la Resolución 616/2004, ambas de la Dirección General de Familia que, complementariamente vistas e interpretadas, postulan aquella limitación. Y creemos que es esta cuestión sobre cuyo ajuste al ordenamiento jurídico puede pronunciarse el Consejo de Navarra”.

El Presidente de este Consejo, estimando incompleta la documentación remitida, en concreto por no acompañar las dos resoluciones de la Directora General de Familia a las que se refiere la consulta, si bien este Consejo tenía ya conocimiento de la primera de ellas, mediante escrito de 15 de marzo de 2005 dirigido al Presidente del Parlamento de Navarra, solicitó, de acuerdo con lo establecido en los artículos 23 de la LFCN y 29.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Navarra (en la redacción dada por el Decreto Foral 15/2002, de 21 de enero), que se completase aquélla con la documentación adicional necesaria. El Vicepresidente Primero del Parlamento de Navarra, mediante escrito que tuvo entrada en este Consejo el 18 de marzo de 2005, ha remitido copias de la propuesta de expedición de acreditaciones y de la Resolución 616/2004, de 17 de agosto, de la Directora General de Familia, señalando que la Resolución 35/2004 ya estaba a disposición del Consejo y se halla publicada en el Boletín Oficial de Navarra.

I.2ª. Consulta

La consulta planteada por el Parlamento de Navarra se ciñe a la cuestión siguiente: “sobre si se ajustan al ordenamiento jurídico las Resoluciones de la Directora General de Familia, números 35/2004, de 23 de febrero, por la que se convoca concurso público para la expedición de

acreditaciones a entidades colaboradoras en materia de adopción internacional (ECAI), y 616/2004, de 17 de agosto, por la que se resuelve el concurso convocado, en tanto de la interpretación coordinada de ambas resoluciones e, indubitadamente, de la aplicación de la primera por la segunda, se deduce la limitación de aquellas acreditaciones a una ECAI por país”.

De acuerdo con esos términos y teniendo en cuenta la documentación aportada, el Consejo de Navarra considera que el objeto de la consulta se refiere en verdad a una sola cuestión: la adecuación al ordenamiento jurídico de la limitación de las acreditaciones de ECAI a una por país contenida en tales resoluciones de la Directora General de Familia.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

II.1ª. Carácter facultativo del dictamen

El acuerdo de la Mesa del Parlamento de Navarra solicita, con base en el artículo 18 de la LFCN, el pronunciamiento de este Consejo acerca de la legalidad de las Resoluciones números 35/2004 y 616/2004 de la Directora General de Familia, en cuanto de ellas resulta la limitación de las acreditaciones de ECAI a una por país.

Por tanto, la consulta solicita el pronunciamiento jurídico de este Consejo acerca de un nuevo asunto; por lo que, de acuerdo con el citado artículo 18 de la LFCN, el Consejo de Navarra emite el presente dictamen con carácter facultativo, atendiendo a la documentación reseñada.

Además, han de tenerse en cuenta los anteriores pronunciamientos de este Consejo en relación con las entidades colaboradoras en materia de adopción internacional, de los que hemos de partir. Así el Dictamen 26/2002, de 10 de junio, sobre el proyecto de Decreto Foral por el que se regula la acreditación de las Entidades Colaboradoras en materia de Adopción Internacional; y el Dictamen 4/2005, de 27 de enero, sobre el contenido y aplicación del Decreto Foral 168/2002, de 22 de julio, que regula la

acreditación de las entidades colaboradoras en materia de adopción internacional.

II.2ª. Marco jurídico general

Dados los términos en que se plantea la consulta por el Parlamento de Navarra, parece conveniente un rápido repaso sobre la evolución de la normativa reguladora de las entidades colaboradoras de adopción internacional, con alusión a algunos pronunciamientos de los Consejos consultivos sobre esta temática.

La disposición adicional primera de la Ley 21/1987, de 11 de noviembre, de modificación del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil en materia de adopción y otras formas de protección de menores, estableció que:

“Las entidades públicas mencionadas en esta Ley son los organismos del Estado, de las Comunidades Autónomas o de las Entidades Locales a las que, con arreglo a las leyes, corresponda, en el territorio respectivo, la protección de menores.

Las Comunidades Autónomas, en virtud de su competencia en materia de protección de menores, podrán habilitar, en su territorio, como instituciones colaboradoras de integración familiar, a aquellas Asociaciones o Fundaciones no lucrativas, constituidas conforme a las Leyes que les sean aplicables, en cuyos estatutos o reglas figure como fin la protección de menores y siempre que dispongan de los medios materiales y equipos pluridisciplinares necesarios para el desarrollo de las funciones encomendadas.

Estas instituciones colaboradoras podrán intervenir sólo en funciones de guarda y mediación con las limitaciones que la entidad pública señale, estando siempre sometidas a las directrices, inspección y control de la autoridad que las habilite.

Ninguna otra persona o entidad podrá intervenir en funciones de mediación para acogimientos familiares o adopciones.

La habilitación se otorgará previo expediente. Podrá ser privada de efectos la habilitación si la Asociación o Fundación dejare de reunir los requisitos exigidos o infringiere en su actuación las normas legales.

Incumbe al Ministerio de Justicia la coordinación con fines de información y colaboración, estadísticas y relaciones internacionales, para lo cual las Comunidades Autónomas deberán facilitar la información necesaria.

Las personas que presten servicios en las entidades públicas o en las Instituciones colaboradoras, están obligadas a guardar secreto de la información obtenida y de los datos de filiación de los acogidos o adoptados, evitando, en particular, que la familia de origen conozca a la de adopción.

Desde que una persona es seleccionada por la entidad pública como adoptante, podrá solicitar que la entidad le proporcione los datos que posea sobre la salud del menor.”

Posteriormente, el Convenio de La Haya de 29 de mayo de 1993 relativo a la protección del niño y cooperación en materia de adopción internacional, ratificado por España, por Instrumento de 30 de junio de 1995, a cuyo tenor la Comunidad Foral de Navarra es Autoridad Central en el ámbito de su territorio y en relación a los residentes en el mismo encargada de dar cumplimiento a las obligaciones que el Convenio impone. Su artículo 22.1 prevé que “las funciones atribuidas a la Autoridad Central por el presente capítulo pueden ser ejercidas por autoridades públicas o por organismos acreditados conforme al capítulo III, en la medida prevista por la Ley de este Estado”.

En la actualidad, la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, alude ya en su exposición de motivos a los cambios acaecidos desde la Ley 21/1987, señalando, respecto de la cuestión que ahora nos ocupa, que:

“La Ley aborda la regulación de la adopción internacional. En los últimos años se ha producido un aumento considerable de las adopciones de niños extranjeros por parte de adoptantes españoles. En el momento de la elaboración de la Ley 21/1987 no era un fenómeno tan extendido y no había suficiente perspectiva para abordarlo en dicha reforma. La Ley diferencia las funciones que han de ejercer directamente las entidades públicas de aquellas funciones de mediación que puedan delegar en agencias privadas que gocen de la correspondiente acreditación. Asimismo, establece las condiciones y requisitos para la acreditación de estas agencias, entre los que es de destacar la ausencia de fin de lucro por parte de las mismas.”

Y su artículo 25, calificado como ley ordinaria (disposición adicional vigesimotercera) y dictado al amparo del artículo 149.1.8ª de la Constitución

que se aplicará sin perjuicio de la normativa que dicten las Comunidades Autónomas con competencia en materia de Derecho Civil, Foral o Especial (disposición adicional vigesimoprimera), dice así:

“Artículo 25. Adopción internacional.

1. En materia de adopción internacional, corresponde a las entidades públicas:

- a) La recepción y tramitación de las solicitudes, ya sea directamente o a través de entidades debidamente acreditadas.
- b) La expedición, en todo caso, de los certificados de idoneidad y, cuando lo exija el país de origen del adoptando, la expedición del compromiso de seguimiento.
- c) La acreditación, control, inspección y la elaboración de directrices de actuación de las entidades que realicen funciones de mediación en su ámbito territorial.

Las funciones de mediación a realizar por las entidades acreditadas serán las siguientes:

-Información y asesoramiento a los interesados en materia de adopción internacional.

-Intervención en la tramitación de expedientes de adopción ante las autoridades competentes, tanto españolas como extranjeras.

-Asesoramiento y apoyo a los solicitantes de adopción en los trámites y gestiones que deben realizar en España y en el extranjero. Sólo podrán ser acreditadas las entidades sin ánimo de lucro inscritas en el registro correspondiente, que tengan como finalidad en sus estatutos la protección de menores, dispongan de los medios materiales y equipos pluridisciplinares necesarios para el desarrollo de las funciones encomendadas y estén dirigidas y administradas por personas cualificadas por su integridad moral y por su formación en el ámbito de la adopción internacional.

Las entidades públicas podrán retirar la acreditación concedida, mediante expediente contradictorio a aquellas entidades de mediación que dejen de cumplir las condiciones que motivaran su concesión o que infrinjan en su actuación el ordenamiento jurídico. 2. La comunicación entre las autoridades centrales españolas competentes y las autoridades competentes de otros Estados se coordinará de acuerdo con lo previsto en el Convenio relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en materia de Adopción Internacional, hecho en La Haya el 29 de mayo de 1993 y ratificado por España mediante Instrumento de 30 de junio de 1995.

3. En las adopciones internacionales nunca podrán producirse beneficios financieros distintos de aquellos que fueran precisos para cubrir los gastos estrictamente necesarios.

4. Las entidades públicas competentes crearán un registro de reclamaciones formuladas por las personas que acudan a las entidades acreditadas de este artículo.”

Y su disposición vigésimo segunda establece que:

“Las entidades públicas mencionadas en esta Ley son las designadas por las Comunidades Autónomas y las ciudades de Ceuta y Melilla, de acuerdo con sus respectivas normas de organización.”

Las Comunidades Autónomas, en ejercicio de sus competencias en la materia, han dictado disposiciones reglamentarias reguladoras de la acreditación y funcionamiento de las entidades colaboradoras de adopción internacional. En lo que aquí interesa estos reglamentos pueden dissociarse en dos etapas o momentos: la primera corresponde al período 1996-1998, y la segunda a partir del año 2002.

En el período 1996-1998, pueden citarse, entre otras, con la mención del correlativo dictamen del órgano consultivo superior, las siguientes disposiciones: el Decreto (Comunidad Valenciana) 168/1996, de 10 de septiembre, de acuerdo con el Dictamen del Consejo de Estado de 11 de junio de 1996 (exp. 2368/1996); el Decreto (Junta de Andalucía) 454/1996, de 1 de octubre, de acuerdo con el Dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía 74/1996, de 16 de julio; el Decreto (Comunidad de Madrid) 192/1996, de 26 de diciembre, de acuerdo con el Dictamen del Consejo de Estado de 5 de noviembre de 1996 (exp. 3743/1996); el Decreto (Principado de Asturias) 5/1998, de 5 de febrero, de acuerdo con el Dictamen del Consejo de Estado de 30 de octubre de 1997 (exp. 4641/1997); el Decreto (Castilla-La Mancha) 35/1997, de 10 de marzo, de acuerdo con el Dictamen del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha 8/1997, de 18 de febrero; el Decreto (La Rioja) 29/1997, de 9 de mayo, de acuerdo con el Dictamen del Consejo Consultivo de La Rioja 6/1997, de 14 de abril; y el Decreto (Cantabria) 47/1998, de 15 de mayo, de acuerdo con el Dictamen del Consejo de Estado de 12 de marzo de 1998 (exp. 952/1998). Todos estos dictámenes se dirigen a verificar la legalidad de los proyectos reglamentarios a la vista de las disposiciones legales y del Convenio antes citados. Por otra parte, el Consejo de Estado (dictámenes 2368/1996 y 952/1998) señaló que

los proyectos estaban directamente inspirados en el modelo redactado para todas las Comunidades Autónomas por la Conferencia Sectorial de Asuntos Sociales.

A partir del año 2002 se observa la publicación de nuevas disposiciones en la materia que modifican o sustituyen las adoptadas en el período precedente. En tal sentido pueden citarse el Decreto (Comunidad Valenciana) 100/2002, de 4 de junio, conforme con el Dictamen del Consejo Consultivo de la Comunidad Valenciana nº 132/2002, de 26 de marzo; el Decreto (Comunidad de Madrid) 62/2003, de 8 de mayo, de acuerdo con el Dictamen del Consejo de Estado de 10 de abril de 2003 (exp. 676/2003); el Decreto (País Vasco) 263/2003, de 28 de octubre, oído el Dictamen de la Comisión Jurídica Asesora 86/2002; y el Decreto (Galicia) 406/2003, de 29 de octubre, de acuerdo con el Dictamen del Consejo Consultivo de Galicia de 17 de julio de 2003 (Nº de registro 465).

En estas nuevas reglamentaciones autonómicas se advierten, en lo que ahora nos concierne y a grandes rasgos, las notas comunes siguientes: 1) En primer lugar, son disposiciones más densas y completas para perfilar una regulación más acabada con el fin de mejorar la operatividad y funcionamiento de dichas entidades, con referencia a la “acreditación” para intervenir en “funciones de mediación” de adopción internacional; 2) La acreditación es específica para un determinado país; 3) El órgano administrativo competente está facultado para determinar la conveniencia de acreditar o no entidades de mediación de adopción internacional y para limitar el número de entidades que pueden estar acreditadas, fijando a tal fin determinados criterios; y 4) El procedimiento de acreditación puede ser directo o por concurso, esto es, la acreditación se realizará bien directamente o bien mediante un procedimiento selectivo, con aplicación de los principios de publicidad y concurrencia, para aquellos Estados en que se limite el número de acreditaciones. En algunos casos la acreditación directa es la regla y en otros, en cambio, tiene carácter excepcional, siendo el concurso el procedimiento ordinario de acreditación.

La Comunidad Foral de Navarra no ha sido ajena a esta evolución. La anterior regulación estaba contenida en el Decreto Foral 256/1996, de 24 de junio, por el que se regulaba la habilitación de las entidades colaboradoras en materia de adopción internacional; luego sustituido y derogado por el Decreto Foral 168/2002, de 22 de julio, por el que se regula la acreditación de las Entidades Colaboradoras en materia de Adopción Internacional. Esta segunda disposición fue objeto del Dictamen 26/2002, de 10 de junio, de este Consejo, que se sitúa en línea con los antes citados de otros consejos consultivos.

El Decreto Foral 256/1996 preveía como procedimiento para la habilitación que “el Director Gerente del Instituto Navarro de Bienestar Social efectuará convocatorias públicas para la habilitación de entidades colaboradoras para aquellos países en los que se estime conveniente” (artículo 8.1, párrafo primero) y que “la convocatoria establecerá las bases y prescripciones definidoras de los derechos y obligaciones que asuman las entidades colaboradoras y la habilitación se concederá previa valoración de los criterios objetivos contenidos en las bases de la convocatoria pública y sin perjuicio del derecho del Instituto Navarro de Bienestar Social a declarar desierta la concesión de la habilitación convocada” (artículo 8.2).

El Decreto Foral 168/2002 regula en su Capítulo IV el procedimiento de acreditación. Su artículo 8 se limita, no obstante la rúbrica (“Número de acreditaciones”), a fijar el criterio de acreditación específica para cada país. La novedad reside en el artículo 9 (“Criterios sobre necesidad de convocatoria de acreditación”), que se abre señalando que “el Instituto Navarro de Bienestar Social podrá determinar la conveniencia de que se acrediten o no ECAIS para los distintos países”, para lo que prevé determinados criterios a fin de ponderar el establecimiento de límites. Seguidamente –reiterando lo señalado en el Decreto Foral 256/1996- se indica que “el Director Gerente del Instituto Navarro de Bienestar Social efectuará convocatorias públicas para la acreditación de Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional mediante concurso para aquellos países en que se estime conveniente en función de los criterios establecidos en el artículo anterior” (artículo 10.1) y que “la convocatoria establecerá las

bases y prescripciones que definan los derechos y obligaciones que asuman las entidades colaboradoras de adopción internacional. La acreditación se concederá previa valoración de los criterios objetivos contenidos en las bases de la convocatoria pública, sin perjuicio del derecho del Instituto Navarro de Bienestar Social a declarar desierta la concesión de la habilitación convocada, en el caso que no haya ninguna entidad que reúna los requisitos exigidos, no obtenga la puntuación mínima” (artículo 10.5). Esta última previsión de una puntuación mínima es también una novedad respecto de la reglamentación precedente.

Al respecto, este Consejo se pronunció en su Dictamen 26/2002 en el sentido siguiente:

“Capítulo cuarto: Procedimiento de acreditación. Atendido el procedimiento de acreditación ya en los artículos 7 a 10 del Decreto Foral 256/1996, de 24 de junio, mencionado en varias ocasiones, el proyecto desarrolla este contenido fijando nuevos criterios sobre la necesidad de hacer convocatorias de acreditación. A ello se dedica el artículo 9º de acuerdo con los principios de eficacia e igualdad de oportunidades. El artículo 10º del proyecto que se dictamina faculta al Director Gerente del INBS para efectuar las convocatorias públicas pertinentes para la acreditación de ECAI mediante concurso en función de una serie de criterios y formulación de proyectos que se especifican con minuciosidad y rigor administrativo desde el artículo anterior y en los siguientes hasta el 13º, en los que también se contemplan la vigencia de la acreditación, los efectos de la misma y su posible privación que corresponderá al INBS.”

II.3ª. Sobre la posibilidad de limitar el número de acreditaciones a una por país

La regulación de la acreditación de entidades colaboradoras de adopción internacional establece que la entidad colaboradora deberá contar con una acreditación para intervenir en funciones de mediación de adopción internacional para cada país; esto es, un criterio de acreditación específica por país, sin que sea posible la autorización genérica para dos o más países.

La cuestión surge, a partir de esa característica general, con referencia a si es posible que se limite el número de acreditaciones a otorgar a una por país.

Como se ha indicado, en las reglamentaciones comparadas de otras Comunidades, se prevé la posibilidad de que el órgano administrativo competente pueda determinar tanto la conveniencia o no de acreditaciones respecto de un determinado país, como la limitación de su número.

Pues bien, el Decreto Foral 168/2002 responde a ese contexto general, de posible limitación del número de acreditaciones por país. En efecto, se autoriza al órgano administrativo competente para determinar la conveniencia de que se acrediten o no ECAI para los distintos países (artículo 9, inciso inicial), teniendo en cuenta, entre otros criterios, el “número de ECAIS acreditadas ya en España para ese mismo país acorde con las necesidades estimadas de los/as menores de dicho país” [artículo 9.d)] y la “limitación, en su caso, que puedan establecer los países de origen en cuanto al número de ECAIS que puedan operar en su país” [artículo 9.e)]. Por tanto, las convocatorias públicas para la acreditación mediante concurso lo son para aquellos países en que se haya estimado conveniente en función de los criterios establecidos en el artículo anterior (artículo 10.1). Asimismo, si algún Estado de origen establece un límite en el número de entidades acreditadas para actuar en su territorio, el órgano foral cooperará con los órganos del Estado y de las Comunidades Autónomas “a fin de respetar el número máximo de entidades” (artículo 10.2). Además, a diferencia de otras regulaciones autonómicas, sólo prevé el procedimiento de concurso o convocatoria pública para su otorgamiento (artículo 10), sin contemplar la denominada acreditación directa.

De todo ello se deriva, a juicio de este Consejo, la posibilidad de limitar el número de acreditaciones para cada Estado, por existir una habilitación reglamentaria que permite que el número de acreditaciones a otorgar pueda ser limitado. A tal fin, el órgano competente de Navarra puede decidir, atendiendo a los criterios señalados en el artículo 9, la acreditación o no de entidades para un determinado país, de suerte que incluso pudiera preverse

un resultado negativo o la falta de acreditación alguna para un concreto Estado.

En definitiva, el Decreto Foral 168/2002, pese a una cierta indeterminación, confiere un amplio margen de apreciación al órgano competente para valorar la conveniencia de que se acrediten entidades colaboradoras para los distintos Estados, en el que puede subsumirse la posible limitación del número de acreditaciones a conceder. Por tanto, puede entenderse que el órgano competente, al llevar a cabo tal estimación, podrá decidir que se conceda una única acreditación por país, ya que, estando facultado para establecer o no la acreditación misma para cada país, podrá en ejercicio de dicha facultad definir o señalar el número de autorizaciones en cada caso convenientes, que puede ser de una por país.

II.4ª. Las resoluciones números 35/2004 y 616/2004 de la Directora General de Familia

Una vez realizada la precedente interpretación del Decreto Foral 168/2002, estamos ya en disposición de responder a la consulta planteada, que se refiere a la legalidad de las resoluciones 35/2004 y 616/2004 de la Directora General de Familia, en la medida en que de la conexión de ambas se deriva la limitación de las acreditaciones a una por país. Por ello, ha de examinarse su contenido, dado que, salvo la propuesta de resolución de la convocatoria, no se ha aportado otra documentación al respecto.

La Resolución 35/2004, de 23 de febrero, aprueba la convocatoria mediante concurso público para la acreditación de entidades colaboradoras en materia de adopción internacional en los países de Bolivia, Bulgaria, Colombia, Costa Rica, Chile, China, El Salvador, Filipinas, México y Rusia. Esta resolución, publicada en el Boletín Oficial de Navarra nº 51, de 28 de abril de 2004, alude en su parte expositiva tanto a la facultad conferida por el artículo 9 del Decreto Foral 168/2002 al órgano competente para determinar la conveniencia de que se acrediten o no ECAI en los distintos países, como a que dichas acreditaciones serán objeto de convocatoria pública mediante concurso (artículo 10). Asimismo, se refiere al informe –no aportado- de la

Sección de Protección del Menor, en el que se manifiesta la necesidad de proceder a una nueva convocatoria de acreditaciones de ECAI.

De su Anexo I (“Bases”) conviene reseñar, en lo que ahora interesa, lo siguiente: 1) “La presente convocatoria tiene como objeto conceder la acreditación a entidades colaboradoras en materia de adopción internacional solicitadas en la Comunidad Foral de Navarra respecto a menores de Bolivia, Brasil, Bulgaria, Colombia, Costa Rica, Chile, China, El Salvador, Filipinas, México y Rusia”, y asimismo todas las menciones se refieren a la “acreditación” en singular (apartado 1); 2) Establece los criterios de valoración “para adjudicar la habilitación” (apartado 4); y 3) La concesión se refiere también a la acreditación en singular (apartado 6), señalándose que “la acreditación se concederá previa valoración de los criterios objetivos establecidos en la base 4.^a de la convocatoria, sin perjuicio del derecho de la Dirección General de Familia a declarar desierta la concesión de la acreditación convocada” (apartado 6, primer párrafo).

Por su parte, la Resolución 616/2004, de 17 de agosto, de la Directora General de Familia, tras establecer las puntuaciones resultantes de la valoración efectuada, concede una acreditación por país a la única entidad concursante o, en caso de concurrencia, a la entidad que haya obtenido la mayor puntuación, declara desierta la acreditación para Brasil por no reunir la entidad presentada la puntuación mínima exigida, declara desierta la acreditación para otros tres Estados por no haberse presentado ninguna entidad a la convocatoria y aplaza la decisión para Bulgaria con base en las informaciones remitidas por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Así pues, de ambas Resoluciones se deriva la adopción del criterio de limitación del número a una acreditación por país; así como las dificultades para la acreditación respecto de un Estado, que lleva a suspender su concesión.

En consecuencia, teniendo en cuenta la interpretación sentada del Decreto Foral 168/2004, en el sentido de que éste confiere al órgano administrativo competente la facultad de establecer o no la acreditación para cada uno de los Estados, en la que cabe la posible limitación del número de

acreditaciones, puede concluirse que no se aprecia que el criterio de limitación de acreditaciones a una por país sea contrario al ordenamiento jurídico.

III. CONCLUSIÓN

El Consejo de Navarra no aprecia que las Resoluciones de la Directora General de Familia, números 35/2004, de 23 de febrero, por la que se convoca concurso público para la expedición de acreditaciones a entidades colaboradoras en materia de adopción internacional (ECAI), y 616/2004, de 17 de agosto, por la que se resuelve el concurso convocado, en tanto de la interpretación coordinada de ambas resoluciones e, indubitadamente, de la aplicación de la primera por la segunda, se deduce la limitación de aquellas acreditaciones a una ECAI por país, sean contrarias al ordenamiento jurídico.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.