

Conclusiones y Recomendaciones (CyR) adoptadas por la Quinta Reunión de la Comisión Especial sobre el funcionamiento práctico del Convenio sobre Adopción de 1993

- 1 La Quinta Reunión de la Comisión Especial (CE) sobre el funcionamiento práctico del *Convenio de 29 de mayo de 1993 relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en Materia de Adopción Internacional* ("Convenio sobre Adopción de 1993") se celebró en línea del 4 al 8 de julio de 2022. Asistieron cerca de 400 participantes, en representación de Miembros de la HCCH, Partes contratantes no miembros y Observadores de Estados no miembros, organizaciones intergubernamentales y organizaciones no gubernamentales internacionales, así como miembros de la Oficina Permanente (OP)¹.
 - 2 La Comisión Especial agradece a los ponentes², entre los que hubo adoptados que compartieron sus experiencias personales y profesionales en el ámbito de la adopción, así como Autoridades Centrales que presentaron ejemplos de prácticas relacionadas con cuestiones relativas a la postadopción. Asimismo, la CE alienta a las Autoridades Centrales y otras autoridades y organismos competentes a realizar su trabajo teniendo en consideración las experiencias personales y profesionales de los adoptados.
 - 3 La CE adopta las siguientes Conclusiones y Recomendaciones:
- I. Proyecto del Conjunto de Herramientas para Prevenir y Combatir las Prácticas Ilícitas en la Adopción Internacional**
- 4 La CE aprueba, en principio, el Proyecto del Conjunto de Herramientas para Prevenir y Combatir las Prácticas Ilícitas en la Adopción Internacional (Doc. Prel. N.º 6 REV de enero de 2022), que tiene por objeto las adopciones constituidas conforme al Convenio sobre Adopción de 1993. Señala que se realizarán modificaciones en el texto para reflejar las aclaraciones y sugerencias recibidas por escrito y las conclusiones del debate de la CE sobre elementos específicos que deben seguir examinándose, como se expone a continuación. La CE recomienda que el Consejo de

¹ Los siguientes Miembros de la HCCH y Partes contratantes del Convenio sobre Adopción de 1993 estuvieron representados: Alemania, Andorra, Armenia, Australia, Azerbaiyán, Bélgica, Benín, Bolivia, Brasil, Bulgaria, Burkina Faso, Cabo Verde, Camboya, Canadá, Chile, China, Colombia, Costa de Marfil, Costa Rica, Croacia, Dinamarca, Ecuador, El Salvador, Eslovaquia, Eslovenia, España, Filipinas, Finlandia, Francia, Ghana, Grecia, Guatemala, Guinea, Guyana, Haití, Honduras, Hungría, India, Irlanda, Islandia, Israel, Italia, Japón, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Madagascar, México, Mónaco, Nicaragua, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Panamá, Paraguay, Perú, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, República Dominicana, Rumania, Senegal, Serbia, Sri Lanka, Sudáfrica, Suecia, Suiza, Tailandia, Togo, Türkiye, Ucrania, Unión Europea, Uruguay, Venezuela y Viet Nam; además de los siguientes Estados no miembros: Santa Sede y República Democrática Popular Lao; las siguientes organizaciones intergubernamentales: Comisión Internacional del Estado Civil (CIEC), Comité de los Derechos del Niño (CRC), Academia de Derecho Internacional de La Haya y UNICEF; y las siguientes organizaciones internacionales no gubernamentales: Asociación Internacional de Juristas de Derecho de Familia (AIJUDEF), Asociación Americana de Derecho Internacional Privado (ASADIP), *Brazil Baby Affairs* (BBA), *Child Identity Protection* (CHIP), *EurAdopt*, Federación Interamericana de Abogados (FIA), *the International Academy of Family Lawyers* (IAFL), *Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes*, *InterCountry Adoptee Voices* (ICAV), *International Association of Voluntary Adoption Agencies* (IAVAAN), *International Korean Adoptee Associations* (IKAA), Servicio Social Internacional (SSI), *Nordic Adoption Council* (NAC), Nos Buscamos, *Racines Perdues*, *Reconnaissance des adoptions illégales à l'international en France* (RAIF) y Red Latinoamericana de Cooperación en el ámbito de la Adopción (RELAC-ADOP).

² Hubo dos paneles: uno sobre las "voces de los adoptados" y otro sobre "cuestiones relativas a la postadopción".

Asuntos Generales y Política (CAGP) dé su aprobación final y encargue la publicación del Conjunto de Herramientas.

A. Parte I: “Introducción”

- 5 La CE coincide en que las Partes contratantes pueden considerar recurrir al Conjunto de Herramientas para tratar los casos de presuntas prácticas ilícitas derivadas de adopciones constituidas antes de la entrada en vigor del Convenio en su Estado. A fin de no generar falsas expectativas, unas pocas delegaciones advierten que el Convenio no es retroactivo y que algunas Autoridades Centrales quizás no estén facultadas para responder ante las prácticas ilícitas, como se dispone en el Conjunto de Herramientas, en relación con las adopciones que tuvieron lugar antes de la entrada en vigor del Convenio en su Estado.

B. Parte II: “Fichas Informativas sobre Prácticas Ilícitas”

- 6 A la luz de la Ficha 3 "Beneficios materiales indebidos", la CE reitera la importancia de prevenir y combatir los beneficios materiales indebidos, ya que los aspectos económicos son uno de los principales motores de las prácticas ilícitas en el ámbito de la adopción internacional.
- 7 La CE reconoce que los Estados están en mejores condiciones de hacer frente a estos problemas cuando los Estados de origen y los Estados de recepción coordinan sus prácticas.
- 8 Recordando que las contribuciones, donaciones y proyectos de cooperación acarrear un alto riesgo de influir en el proceso de adopción, ya que generan dependencia y fomentan la competencia entre los Estados, las organizaciones y los futuros padres adoptivos (FPA), la CE reitera que debería haber una separación clara entre los posibles costes y tasas del proceso de adopción y las contribuciones, donaciones y proyectos de cooperación³.
- 9 La mayoría de las delegaciones manifiesta un fuerte apoyo a que únicamente se cobren o paguen los costes y gastos conforme a lo dispuesto en el artículo 32(2) del Convenio (opinión 1). A su modo de ver, no deberían llevarse a cabo contribuciones, donaciones ni proyectos de cooperación en el contexto de la adopción internacional, para así garantizar que haya una separación efectiva de los costes y honorarios⁴. Destacan que los Estados deberían tomar medidas para encaminarse hacia esta opinión para evitar los riesgos inherentes a injerencias indebidas relacionadas con contribuciones, donaciones y proyectos de cooperación, pero reconocen que esto puede llevar cierto tiempo.
- 10 Algunas delegaciones opinan que el establecimiento y el respeto de salvaguardas estrictas en cuanto a contribuciones, donaciones y proyectos de cooperación es otra manera de lograr que no haya injerencias indebidas en el proceso de adopción (opiniones 2 y 3)⁵. Sin embargo, la CE señala que, incluso desde este punto de vista, 1) la falta de separación de las contribuciones, las donaciones o los proyectos de cooperación de los costes reales de una adopción, así como del proceso internacional en su totalidad, y 2) la cooperación con Estados específicos influenciados por niveles de contribuciones, donaciones y apoyo a los proyectos de contribución, siguen constituyendo prácticas ilícitas.
- 11 Debido a la importancia que tiene prevenir las prácticas ilícitas relacionadas con los aspectos económicos de la adopción internacional, la CE recomienda al CAGP establecer un nuevo Grupo de Expertos para hacer un balance de las prácticas actuales, definir posibles enfoques coordinados

³ Nota sobre los aspectos económicos de la adopción internacional (Nota sobre los aspectos económicos), párrs. 21 y 124-126; CE de 2010, Conclusiones y Recomendaciones (CyR) N.º 14.

⁴ Para más explicaciones de la opinión 1, véase la Nota sobre los aspectos económicos, párrs. 128-129; Proyecto del Conjunto de Herramientas, Ficha Informativa N.º 3, línea 6.

⁵ Para más explicaciones de las opiniones 2 y 3, véase Nota sobre los aspectos económicos, párrs. 137-139; Proyecto del Conjunto de Herramientas, Ficha Informativa N.º 3, línea 7.

y específicos, y priorizarlos, entendiendo que el objetivo sería elevar las normas, utilizando como punto de partida las Guías de Buenas Prácticas de la HCCH y la [Nota sobre los aspectos económicos de la adopción internacional](#).

- 12 La CE está de acuerdo en que un título más apropiado para la Ficha Informativa 11 sería: "No conservar la información sobre los orígenes o denegar ilícitamente el acceso a la misma". Sin embargo, algunas delegaciones opinaron que la denegación de acceso a la información debería considerarse una práctica ilícita no solo cuando la denegación de acceso es ilegal, sino también cuando es injustificada. Otros opinaron que, teniendo en cuenta la importancia del derecho a la identidad, toda denegación de acceso debería considerarse una práctica ilícita.
- 13 La CE coincide en que permitir que los FPA seleccionen o elijan a un niño por fuera del proceso de asignación, en lugar de ser asignados por una autoridad competente u organismo acreditado, constituye una práctica ilícita.
- 14 La CE señala que el contacto entre los FPA y el niño antes o por fuera del proceso de asignación constituye un factor propiciatorio. La mayoría de las delegaciones manifiestan preocupación específicamente por la participación en campamentos de verano.
- 15 La CE está de acuerdo en que es más apropiado que el título de la Ficha Informativa 9 sea "Eludir el procedimiento de solicitud de adopción, la preparación y la evaluación de los futuros padres adoptivos, así como el período de socialización".
- 16 La CE coincide en que autorizar el contacto de los FPA con las autoridades u organismos del Estado de origen sin que antes los FPA hayan presentado una solicitud de adopción internacional a la Autoridad Central de su Estado de residencia habitual constituye una práctica ilícita. Sin embargo, la CE reconoce que algunas Partes contratantes opinan que, en algunos casos, la Autoridad Central debería poder determinar cuándo se permite un contacto limitado entre los FPA y una Autoridad Central, por ejemplo, para determinar la residencia habitual y para investigaciones generales sobre la adopción.

C. Parte III: "Lista de comprobación"

- 17 La CE está de acuerdo en incluir orientaciones sobre la aprobación de la propuesta de asignación por parte de la Autoridad Central del Estado de recepción en situaciones en las que dicha aprobación por parte de la Autoridad Central del Estado de recepción es exigida por su legislación o cuando es exigida por el Estado de origen.

D. Parte IV: "Procedimiento modelo para responder ante prácticas ilícitas"

- 18 Algunas delegaciones temen que incluir referencias a medidas políticas —como comisiones investigadoras y disculpas nacionales—, así como a medidas no promovidas por el Estado —como acciones civiles y ante tribunales internacionales y organismos regionales—, no sea apropiado para un conjunto de herramientas concebido como recurso práctico para los Estados. Sin embargo, la CE acepta incluir referencias en tanto las medidas se presenten como ejemplos y se indique expresamente su naturaleza política.

II. Proyectos de Formularios Modelo Recomendados para ser utilizados con arreglo al Convenio sobre Adopción de 1993

- 19 La CE aprueba, en principio, los Proyectos de Formularios Modelo para ser utilizados con arreglo al Convenio sobre Adopción de 1993 (Doc. Prel. N.º 4 REV de abril de 2022) y señala que se realizarán modificaciones al texto para reflejar los comentarios recibidos por escrito. En particular en relación con el Anexo 5 sobre el acuerdo para que la adopción pueda proceder, la CE

recomienda tener dos formularios modelo distintos: uno para el Estado de origen y otro para el Estado de recepción.

- 20 La CE reconoce que los Formularios Modelo ayudan a estandarizar los procesos. Aunque los Formularios Modelo solo se recomiendan y no son obligatorios, la CE alienta encarecidamente a todas las Partes contratantes a utilizarlos si son compatibles con los procedimientos y legislación del Estado.

III. Cuestiones relativas a la postadopción

A. Servicios postadoptivos

- 21 Reconociendo que la adopción no es un acontecimiento puntual, sino un proceso que dura toda la vida, así como la importancia de los servicios postadoptivos, la CE anima a los Estados a considerar con detenimiento el papel que pueden desempeñar los adoptados para hacer que los servicios postadoptivos respondan adecuadamente a sus necesidades.
- 22 La CE alienta a las Partes contratantes a adoptar una visión holística de los servicios postadoptivos y a desarrollar servicios postadoptivos especializados y de calidad, entre ellos para los niños con necesidades especiales, y a seguir formando a los profesionales para responder a las necesidades específicas de los adoptados y sus familias.
- 23 La CE insta a las Partes contratantes a procurar que los adoptados y sus familias estén al tanto de la existencia de los servicios postadoptivos, y que dichos servicios siempre sean accesibles para los adoptados, las familias adoptivas y las familias biológicas. La financiación de estos servicios es una cuestión clave.
- 24 La CE destaca la importancia de la cooperación entre los Estados de origen y los Estados de recepción a fin de que haya continuidad en los servicios postadoptivos que ofrecen.
- 25 La CE señala que la obtención de estadísticas y datos es decisiva para orientar la prestación de servicios postadoptivos, para la búsqueda de los orígenes, prevenir y responder ante los casos de fracaso de la adopción, y anima a los Estados a realizar más investigaciones en estos ámbitos. La CE destaca la importancia de realizar investigaciones para determinar si los servicios postadoptivos atienden adecuadamente las necesidades de los adoptados y sus familias, y, en caso necesario, cómo pueden mejorarse dichos servicios. La CE también destaca la utilidad de llevar a cabo una investigación multidisciplinaria en este ámbito, en particular sobre el fracaso de la adopción, con la participación de personas con experiencia personal, trabajadores sociales, psicólogos y académicos, entre otros.
- 26 La CE señala las posibles ventajas de utilizar facilitadores (p. ej., mediadores en algunos Estados) en el contexto de las cuestiones relativas a la postadopción.

B. Búsqueda de orígenes

- 27 Recordando la CyR N.º 28 de la CE de 2010 y el hecho de que cada vez son más los adoptados que emprenden una búsqueda de sus orígenes, la CE insta a los Estados a velar por que la información se reúna y conserve adecuadamente en su totalidad, y alienta la centralización de información, preferentemente, por autoridades públicas.
- 28 La CE invita a las Partes contratantes a considerar cómo la tecnología (p. ej., la digitalización de los expedientes) puede ayudar a reunir, centralizar y conservar la información, si bien también señala la importancia de conservar los expedientes físicos.
- 29 Muchas delegaciones destacan los beneficios que se están obteniendo gracias al aumento de la cooperación en el ámbito de la búsqueda de orígenes.

- 30 La CE debate la complejidad de proporcionar y obtener acceso a la información relativa a los orígenes y reconoce que este tema es un ámbito jurídico y práctico en constante cambio que merece analizarse con mayor detenimiento. A este respecto, la CE señala que las Autoridades Centrales pueden desempeñar un papel importante a la hora de aumentar la conciencia en su Estado sobre los servicios que se ofrecen, por ejemplo, proporcionando información consolidada sobre dichos servicios.
- 31 La CE recuerda la CyR N.º 29 de la CE de 2010 y la CyR N.º 21 de la CE de 2015, y señala la importancia de ofrecer a los adoptados y a sus familias —así como a sus familias biológicas, cuando proceda— servicios postadoptivos especializados y orientaciones adecuadas para la búsqueda de sus orígenes. Los Estados deberían promover la creación de servicios postadoptivos y de asesoramiento para la adopción.
- 32 La CE alienta a las Partes Contratantes a aportar a los adoptados tanta información sobre sus orígenes como sea posible, en la medida en que lo permitan sus leyes en materia de protección de la confidencialidad y privacidad. Varias delegaciones informan a la CE acerca de la necesidad de ofrecer un mayor acceso, por lo que la CE invita a los Estados a que consideren la posibilidad de modificar sus leyes y prácticas a este respecto.
- 33 La CE observa además el aumento de la utilización de la tecnología del ADN en el ámbito de la búsqueda de orígenes, las ventajas y los desafíos que plantea.

C. Informes de seguimiento de la adopción

- 34 La CE reconoce que, si bien los informes de seguimiento aportan información importante a los Estados de origen, los requisitos de presentación de informes pueden plantear problemas de privacidad para los adoptados y/o las familias adoptivas.
- 35 La CE recuerda la CyR N.º 18 de la CE de 2015, en la que se recomienda a los Estados de recepción fomentar el cumplimiento de los requisitos de presentación de informes de seguimiento de los Estados de origen, y se recomienda a los Estados de origen limitar el plazo en el que exigen la presentación de dichos informes, en reconocimiento de la confianza mutua que constituye el marco para la cooperación que establece el Convenio. Varias delegaciones recomiendan que los informes de seguimiento de la adopción únicamente se soliciten para plazos cortos.
- 36 La CE destaca que cuanto más breve sea el informe, más posibilidades habrá de que lo completen. La CE alienta a las Partes contratantes a utilizar el Formulario Modelo aprobado, como se indica en el párrafo 20.

D. Fracaso de la adopción

- 37 La CE recuerda la CyR N.º 19 de la CE de 2015 de que las evaluaciones, la preparación, los informes, y el apoyo que se brinda durante la asignación y después de la adopción, tanto en relación con el niño como con los padres adoptivos, reducen el riesgo de fracaso de las adopciones internacionales.
- 38 La CE insta a los Estados a evaluar sus servicios pre- y postadoptivos con el fin de determinar si se puede mejorar la prevención del fracaso de la adopción.
- 39 La CE alienta a los Estados a considerar la asistencia que las Autoridades Centrales pueden prestar para responder al fracaso de una adopción, dada su experiencia y conocimiento del procedimiento de adopción. A tal efecto, señala la importancia de que las Autoridades Centrales, tanto del Estado de recepción como del Estado de origen, sean informadas de los casos de fracaso de la adopción y colaboren si resulta apropiado.

E. Trabajos futuros

- 40 Con el fin de fomentar una mejor cooperación entre las Partes contratantes, la CE coincide en que los trabajos futuros en materia de cuestiones postadoptivas deberían abarcar:
- La elaboración, a la mayor brevedad, de fichas informativas por países sobre los servicios postadoptivos disponibles en relación con la búsqueda de los orígenes, que se publicarán en el sitio web de la HCCH.
 - La celebración, tanto en los Estados de origen como en los Estados de recepción, de talleres virtuales, dirigidos por los Estados, sobre los servicios postadoptivos, para que las Partes contratantes interesadas compartan sus experiencias y prácticas, aprendan unas de otras y mejoren dichos servicios. Se creará un comité directivo integrado por representantes de los Estados de origen y de los Estados de recepción para facilitar la organización de estos talleres. Los talleres deberán contar con la participación de personas con experiencia personal en la materia. Si bien la OP podrá brindar apoyo al comité directivo y participar en los talleres, no tendrá un papel activo en la organización de los mismos. La CE celebra la propuesta de Canadá de organizar el primer taller.
 - La presentación de un informe por parte del comité directivo a la reunión de 2024 del CAGP sobre los resultados de estos talleres. El informe podrá recomendar la redacción de un posible documento sobre los servicios postadoptivos, cuya naturaleza se determinará en esa en esa reunión.

IV. Adopciones internacionales simples y abiertas

- 41 La CE señala que las adopciones simples pueden ofrecer la posibilidad de mantener un vínculo jurídico con la familia biológica, y en el caso de las adopciones abiertas, un vínculo personal, cuando ello es posible y redundante en el interés superior del niño. Esto podría ser especialmente significativo para los niños mayores, que tal vez deseen mantenerse en contacto con su familia biológica, o en el contexto de las adopciones por familiares.
- 42 Se observa que las adopciones simples pueden suscitar problemas, por ejemplo, en lo que respecta a la nacionalidad y la situación de inmigración.
- 43 El apoyo y el asesoramiento para facilitar el contacto entre el adoptado y la familia biológica pueden ser fundamentales para que la adopción abierta tenga un buen resultado.

V. Adopciones internacionales por familiares

- 44 La CE recuerda la CyR N.º 32 de la CE de 2015.
- 45 La CE señala los desafíos de adaptar los procedimientos estándar de adopción a las especificidades de las adopciones por familiares, lo que podría tener la consecuencia no deseada de causar retrasos.
- 46 La CE reconoce que, para algunos niños, otras medidas de protección (como el acogimiento por familiares) quizá sean más apropiadas que la adopción por familiares. A este respecto, la CE invita a los Estados a considerar la posibilidad de convertirse en Parte en el *Convenio de 19 de octubre de 1996 Relativo a la Competencia, la Ley Aplicable, el Reconocimiento, la Ejecución y la Cooperación en materia de Responsabilidad Parental y de Medidas de Protección de los Niños* (Convenio HCCH sobre Protección de Niños de 1996).

VI. Uso de la tecnología

- 47 La CE recuerda las CyR N.º 38 y 40 de la CE de 2015 y destaca que al hacerse uso de la tecnología durante el procedimiento de adopción, los Estados deben continuar respetando las salvaguardas y los procedimientos que establecen el Convenio.
- 48 La CE señala el importante papel que ha desempeñado la tecnología durante la pandemia de COVID-19 para reforzar la cooperación continua entre los Estados de origen y los Estados de recepción, para que los procesos de adopción puedan proseguir atendiendo al interés superior de los niños. La CE señala los esfuerzos de los Estados para la implementación de nuevas tecnologías.
- 49 Teniendo en cuenta las ventajas que trae aparejadas el uso de la tecnología, la CE advierte que hay etapas del proceso de adopción que quizá no sea adecuado realizar a través de plataformas virtuales y que es mejor llevarlas a cabo en persona, como la evaluación y la preparación de los niños y ciertos aspectos de la evaluación y la preparación de los FPA.
- 50 La CE señala que la pandemia de COVID-19 no ha terminado y que, más adelante, sería útil que los Estados reflexionaran sobre las medidas que se han tomado para adaptarse mediante el uso de la tecnología, con el fin de determinar las mejores prácticas y mejorar aquello que plantee desafíos.

VII. Asistencia técnica

- 51 La CE reafirma el valor de la asistencia técnica destinada a apoyar a los Estados en la aplicación y el funcionamiento eficaz del Convenio. Dicha asistencia debe abarcar la correcta aplicación del principio de subsidiariedad (es decir, la preservación y reunificación de la familia y, si esto no es posible o viable, otras formas de cuidado familiar permanente en el Estado de origen). Este principio es clave para garantizar que una adopción internacional solo se lleve a cabo si responde al interés superior del niño y respeta sus derechos fundamentales.
- 52 La CE insta a los Estados a seguir apoyando la asistencia técnica, en particular a través del Programa de Asistencia Técnica para la Adopción Internacional (ICATAP) de la HCCH, y agradece a los Estados que han hecho contribuciones económicas o de otro tipo al ICATAP o que tienen intención de hacerlas⁶. La CE también alienta a los Estados a solicitar asistencia técnica si la necesitan.

VIII. Otras cuestiones

- 53 La CE toma conocimiento del trabajo de exploración preliminar que está llevando a cabo el Grupo de Expertos de la HCCH sobre el Proyecto Filiación / Gestación por Sustitución en relación con un posible instrumento futuro sobre el reconocimiento de la filiación, que podría abarcar el reconocimiento de las adopciones nacionales. A este respecto, la CE recomienda que el posible trabajo en este ámbito no menoscabe en modo alguno el Convenio sobre Adopción de 1993.
- 54 La CE recuerda la utilidad de vincular el funcionamiento del Convenio sobre Adopción de 1993 al *Convenio de 5 de octubre de 1961 por el que se suprime la Exigencia de Legalización de los Documentos Públicos Extranjeros* (Convenio HCCH sobre la Apostilla de 1961). En vista del elevado número de documentos públicos que se utilizan en los procedimientos de adopción internacional, la CE invita a las Partes contratantes del Convenio sobre Adopción de 1993 que no son Partes contratantes del Convenio sobre la Apostilla de 1961, a considerar la posibilidad de adherirse a este último.

⁶ Desde la CE de 2015, estos Estados son Australia, Bélgica, Francia, Países Bajos, Noruega y Filipinas.