

<b>Título</b>	<b>Novedades sobre el trabajo realizado por la HCCH en relación con el reconocimiento de las adopciones nacionales</b>
<b>Documento</b>	<b>Doc. Prel. N.º 11 de junio de 2022</b>
<b>Autor</b>	OP y presidenta del Grupo de Expertos Filiación / Gestación por Sustitución
<b>Punto de la Agenda</b>	Punto 19
<b>Mandato(s)</b>	CyR N.º 11 del CAGP de 2019
<b>Objetivo</b>	Informar a la Comisión Especial sobre el trabajo realizado en materia de reconocimiento de adopciones internacionales desde la reunión de la CE de 2015.
<b>Medida que debe adoptarse</b>	Decisión <input type="checkbox"/> Aprobación <input type="checkbox"/> Discusión <input checked="" type="checkbox"/> Acción/finalización <input type="checkbox"/> Para información <input type="checkbox"/>
<b>Anexos</b>	No constan
<b>Documentos relacionados</b>	<u><a href="#">Doc. Prel. N.º 12 de diciembre de 2018</a></u> – Informe sobre el reconocimiento internacional de las adopciones nacionales

## Índice

1.	Antecedentes .....	3
2.	Cuestión preliminar: Distinguir entre adopciones nacionales e internacionales.....	3
3.	Reconocimiento de adopciones nacionales .....	3
	3.2. Trabajo en materia de reconocimiento de adopciones nacionales desde 2019 por parte del Grupo de Expertos sobre el Proyecto Filiación / Gestación por Sustitución .....	5
4.	Importancia de no socavar el Convenio sobre Adopción Internacional de 1993 .....	6
5.	<b>Preparación de la reunión de la CE de 2022</b> .....	7

## 1. Antecedentes

1. El *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 Internacional de 1993) se aplica a las adopciones *internacionales*. En cambio, ningún instrumento internacional rige el reconocimiento de las adopciones *nacionales*<sup>1</sup>.
2. Para dar respuesta a esta situación, la HCCH ha estado estudiando la conveniencia y la viabilidad de incluir el reconocimiento de las adopciones nacionales en un posible instrumento futuro en materia de filiación. Así pues, con este Documento se pretende informar a la Comisión Especial (CE) sobre el funcionamiento práctico del Convenio sobre Adopción Internacional de 1993 acerca de los trabajos realizados sobre este tema desde su última reunión en 2015.

## 2. Cuestión preliminar: Distinguir entre adopciones nacionales e internacionales

3. Uno de los desafíos que enfrentan los Estados es distinguir en la práctica si una adopción es *internacional* (por lo que quedaría comprendida en el ámbito de aplicación del Convenio sobre Adopción Internacional de 1993) o *nacional* (por lo que quedaría excluida del ámbito de aplicación de dicho Convenio). En este sentido, en 2015, la CE sobre el funcionamiento práctico del Convenio sobre Adopción Internacional de 1993 “[expresó] su preocupación con respecto a informaciones que indican que hay personas que se trasladan, o que se trasladan con un niño, fuera del territorio de un Estado contratante para realizar una adopción nacional en otro Estado contratante con intenciones claras de eludir las disposiciones del Convenio”<sup>2</sup>.
4. Para dar respuesta a este desafío, en la reunión de 2015 de la Comisión Especial, se debatió sobre la determinación de la residencia habitual, criterio utilizado para determinar si una adopción es internacional o nacional (art. 2(1))<sup>3</sup>. A raíz de esos debates, en 2018 la HCCH publicó la Nota “Residencia habitual y ámbito de aplicación del Convenio de La Haya de 1993 relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en materia de Adopción Internacional”<sup>4</sup>.

## 3. Reconocimiento de adopciones nacionales

### 3.1. Trabajos realizados hasta 2019 en materia de reconocimiento de adopciones nacionales

5. A raíz de los debates en la CE de 2015, se sugirió realizar trabajos preliminares para determinar si era necesario trabajar en la cuestión del reconocimiento internacional de las adopciones nacionales<sup>5</sup>. En 2016 el Consejo de Asuntos Generales y Política de la HCCH (CAGP) aceptó que, en caso de que los recursos lo permitieran, la Oficina Permanente (OP) emprendiera algunos trabajos preliminares sobre esta cuestión<sup>6</sup>.
6. Por lo tanto, en 2016 la OP publicó un Cuestionario dirigido a los Órganos Nacionales y a las Partes contratantes del Convenio sobre Adopción Internacional de 1993 sobre el reconocimiento de las

---

<sup>1</sup> De acuerdo con el Convenio sobre Adopción Internacional de 1993, se considera que una adopción es *internacional* cuando el niño que necesita ser adoptado tiene su residencia habitual en un Estado y los futuros padres adoptivos tienen su residencia habitual en otro Estado (art. 2(1)). A efectos de este documento, una adopción se considera *nacional* cuando tanto el niño como los futuros padres adoptivos tienen su residencia habitual en el mismo Estado. La nacionalidad no es relevante para calificar de nacional o internacional una adopción.

<sup>2</sup> CE de 2015, CyR N.º 24.

<sup>3</sup> CE de 2015, CyR N.º 24-25.

<sup>4</sup> Disponible en: <https://assets.hcch.net/docs/036f7da3-2389-48b7-a87d-256ebc4a50b4.pdf>.

<sup>5</sup> Véase *Work in the adoption area following the Special Commission meeting of June 2015*, Doc. Prel. N.º 4A de febrero de 2016, debatido en la reunión del CAGP de 2016.

<sup>6</sup> Véase Conclusiones y Recomendaciones del CAGP (15-17 de marzo de 2016), CyR N.º 30.

adopciones nacionales en otros Estados<sup>7</sup>. Este Cuestionario de 2016 tenía como objetivo definir la gravedad y el alcance del problema a nivel mundial.

7. Al mismo tiempo, el Grupo de Expertos de la HCCH sobre el Proyecto de Filiación / Gestación por Sustitución estudiaba la viabilidad de elaborar uno o más instrumentos sobre filiación, por ejemplo, un posible instrumento de derecho internacional privado sobre filiación en general (“Proyecto de Convenio sobre Filiación”), y otro sobre la filiación derivada de un acuerdo de gestación por sustitución internacional. El Grupo de Expertos ha debatido sobre si sería conveniente y viable que un nuevo instrumento sobre filiación rija también el reconocimiento de las adopciones nacionales:

“16. El Grupo considera que puede ser conveniente que un instrumento futuro prevea el reconocimiento de algunas decisiones de adopción (como en el caso de la adopción del hijo del cónyuge o de la pareja). No obstante, el Grupo reconoce que esta cuestión debería examinarse muy detenidamente, en especial teniendo en cuenta el Convenio sobre Adopción Internacional de 1993.”<sup>8</sup> (3.ª reunión, febrero de 2018)

“41. Hubo un primer debate sobre la posible inclusión de las adopciones nacionales (en las que tanto el niño como los (futuros) padres adoptivos tienen su residencia habitual en el mismo Estado)<sup>9</sup>, entre ellas las adopciones de hijos del cónyuge o de la pareja. La mayoría de los expertos coinciden en que sería conveniente reconocer estos casos en un posible instrumento futuro sobre filiación. Asimismo, algunos expertos recomiendan que, en caso de incluirse el reconocimiento de las adopciones nacionales, éste debería basarse en las causales de no reconocimiento/condiciones de reconocimiento correspondientes a las garantías básicas del procedimiento de adopción.”<sup>10</sup> (4.ª reunión, septiembre de 2018)

8. A partir de las respuestas al Cuestionario de 2016 y de los trabajos del Grupo de Expertos sobre el Proyecto Filiación / Gestación por Sustitución, en 2018 la OP publicó un informe<sup>11</sup> en el que recomendó lo siguiente:

“57. Ante la recomendación actual del Grupo de Expertos sobre el Proyecto Filiación / Gestación por Sustitución de que tal vez sea conveniente que un posible instrumento internacional futuro sobre filiación prevea el reconocimiento de la filiación derivada de una adopción nacional, y con el fin de evitar la duplicación del trabajo y hacer un buen uso de los recursos de la HCCH, se recomienda que el Consejo confirme que el Grupo de Expertos sobre el Proyecto Filiación / Gestación por Sustitución continúe estudiando y examinando esta cuestión. De ser necesario, este Grupo de Expertos podrá solicitar más información sobre la gravedad y la frecuencia de los problemas que surgen en la práctica en este ámbito específico.

---

<sup>7</sup> Véase Cuestionario sobre el reconocimiento de adopciones nacionales en otros Estados: <https://www.hcch.net/es/publications-and-studies/details4/?pid=6524&dtid=33>.

<sup>8</sup> 3.º Informe del Grupo de Expertos (reunión de febrero de 2018): <https://assets.hcch.net/docs/75f52918-063d-4232-81c7-ca7cd37e5af6.pdf>.

<sup>9</sup> En este informe, las adopciones nacionales deben entenderse en comparación con las adopciones internacionales, según la definición del art. 2 del Convenio sobre Adopción Internacional de 1993 (un niño con residencia habitual en un Estado ha sido, es o va a ser adoptado por cónyuges o por una persona con residencia habitual en otro Estado). Para más información sobre este tema, véase HCCH, “Residencia habitual y ámbito de aplicación del Convenio de La Haya de 1993 relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en materia de Adopción Internacional”, La Haya, 2018 y HCCH, *Informe sobre el reconocimiento internacional de las adopciones nacionales*, Doc. Prel. N.º 12 de diciembre de 2018 [Doc. Prel. N.º 12 de diciembre de 2018 (Informe de la HCCH sobre el reconocimiento de las adopciones nacionales)].

<sup>10</sup> 4.º Informe del Grupo de Expertos (reunión de septiembre de 2018): <https://assets.hcch.net/docs/c25b558d-c24e-482c-a92b-d452c168a394.pdf>.

<sup>11</sup> [Véase Informe de la HCCH sobre el reconocimiento de las adopciones nacionales, *supra*, nota 9].

58. Se sugiere que el Consejo invite al Grupo de Expertos a que le informe sobre esta cuestión en el marco de su informe general sobre sus avances en la evaluación de la viabilidad de un futuro instrumento internacional sobre filiación.”

9. Luego, en 2019, el CAGP “[...] reconoció que el reconocimiento de las adopciones nacionales plantea numerosos problemas y desafíos importantes. Si bien no es una prioridad para la HCCH en este momento, el tema podría ser abordado por el Grupo de Expertos sobre el Proyecto Filiación / Gestación por Sustitución en una etapa posterior.”<sup>12</sup>

### **3.2. Trabajo en materia de reconocimiento de adopciones nacionales desde 2019 por parte del Grupo de Expertos sobre el Proyecto Filiación / Gestación por Sustitución**

10. Luego de la reunión de 2019 del CAGP, el Grupo de Expertos continuó debatiendo la cuestión:

“9. Durante el debate sobre el ámbito de aplicación del [posible proyecto de] Convenio [sobre Filiación], el Grupo reconoció que la adopción nacional (cuando tanto el niño como los (futuros) padres adoptivos tienen su residencia habitual en el mismo Estado)<sup>13</sup> es una vía por la que se puede determinar la filiación. Dados los objetivos generales del Convenio, la mayoría de los Expertos coincidieron en que sería apropiado incluir a las adopciones nacionales en su ámbito de aplicación.”<sup>14</sup> (6.ª reunión, noviembre de 2019)

“6. Además, con respecto al Convenio, el Grupo de Expertos señaló la necesidad de seguir debatiendo varias cuestiones, entre ellas:

- [...]
- la posible inclusión o exclusión de la filiación derivada de adopciones nacionales.”<sup>15</sup> (7.ª reunión, octubre de 2020)

“2. El debate del Grupo de Expertos se centró en el ámbito de aplicación del posible proyecto de Convenio sobre filiación (Proyecto de Convenio) [...]. El Grupo debatió, en particular, sobre la conveniencia y la viabilidad de incluir:

- las adopciones nacionales en el ámbito de aplicación del Proyecto de Convenio; [...].

3. Con respecto a las adopciones nacionales, el Grupo de Expertos debatió los siguientes aspectos:

- una posible definición de "adopción" y de "adopción nacional" y la necesidad de garantizar que, de incluirse las adopciones nacionales en el ámbito de aplicación del Proyecto de Convenio, únicamente se prevea el reconocimiento de las adopciones que crean un vínculo jurídico permanente entre padres e hijos;
- si las normas del Proyecto de Convenio (es decir, sobre el reconocimiento de las decisiones judiciales y la posible ley aplicable) serían adecuadas para las adopciones nacionales y/o si serían necesarias normas diferentes o complementarias;

---

<sup>12</sup> Reunión de 2019 del CAGP (5 a 8 de marzo de 2019), párr. 13: <https://assets.hcch.net/docs/c4af61a8-d8bf-400e-9deb-afcd87ab4a56.pdf>.

<sup>13</sup> [Véase supra nota 9].

<sup>14</sup> 6.º Informe del Grupo de Expertos (reunión de noviembre de 2019): <https://assets.hcch.net/docs/d435cffc-65ce-4047-b603-ff63ed20591c.pdf>.

<sup>15</sup> 7.º Informe del Grupo de Expertos (reunión de octubre de 2020) – *Aide-mémoire*: <https://assets.hcch.net/docs/a6aa2fd2-5aef-44fa-8088-514e93ae251d.pdf>.

- si serían necesarias garantías formuladas como condiciones para el reconocimiento y/o causales de no reconocimiento (u otras) de las adopciones nacionales y, en caso afirmativo, cómo deberían verificarse;
- si las adopciones nacionales constituidas por medios que no sean una decisión judicial (p. ej., una decisión administrativa) también deberían entrar comprendidas en el ámbito de aplicación del Proyecto de Convenio; y
- si deben contemplarse los efectos jurídicos de las adopciones nacionales, en particular en lo que se refiere a las adopciones nacionales que pueden extinguir la filiación preexistente en el Estado de constitución.

4. El Grupo [...] también debatió cómo se podría abordar las preocupaciones en relación con las prácticas ilícitas y/o los abusos y las adopciones nacionales ilegales<sup>16</sup> (9.ª reunión, julio de 2021).

11. El Grupo de Expertos sobre el Proyecto Filiación / Gestación por Sustitución tiene previsto publicar su informe final antes de la reunión del CAGP de 2023, en el que expondrá su posición final sobre este asunto.

#### **4. Importancia de no socavar el Convenio sobre Adopción Internacional de 1993**

12. En el marco del estudio de la conveniencia y la viabilidad de contar con un instrumento internacional que prevea el reconocimiento de las adopciones nacionales, tanto el CAGP como el Grupo de Expertos han subrayado en varias ocasiones la importancia de no socavar el Convenio sobre Adopción Internacional de 1993:

“11. [El CAGP] decidió que las adopciones internacionales, en particular las que entran en el ámbito de aplicación del Convenio sobre Adopción Internacional de 1993, deberían excluirse del ámbito de aplicación del Proyecto Filiación / Gestación por Sustitución. [El CAGP] subrayó la importancia de no socavar el Convenio sobre Adopción Internacional de 1993.

“23. El Grupo acordó que deberían excluirse las cuestiones reguladas en otros Convenios [de la HCCH], como [...] la adopción internacional, [...]” (2.ª reunión, enero de 2017)<sup>17</sup>

“16. [...] El Grupo consideró esencial que [el Convenio sobre Adopción Internacional de 1993] no se vea socavado en modo alguno por un nuevo instrumento. Si bien el Convenio sobre Adopción Internacional de 1993 tiene un ámbito de aplicación muy específico (art. 2), ya que se aplica únicamente a las adopciones internacionales (y no a las nacionales), sería crucial que el nuevo instrumento no pueda utilizarse como medio para eludir las obligaciones relativas a las adopciones internacionales establecidas por el Convenio sobre Adopción Internacional de 1993”<sup>18</sup> (3.ª reunión, febrero de 2018).

“42. [...] El Grupo reafirmó que sería esencial que, de elaborarse un nuevo instrumento, este no socave de ninguna manera el Convenio sobre Adopción Internacional de 1993 ni sus objetivos de garantizar que las adopciones se

<sup>16</sup> 9.º Informe del Grupo de Expertos (julio de 2021) – *Aide-mémoire*: <https://assets.hcch.net/docs/a29ca035-f4d9-469f-9ff9-cd9fca1918c8.pdf>.

<sup>17</sup> 2.º Informe del Grupo de Expertos (reunión de enero / febrero de 2017): <https://assets.hcch.net/docs/8b00d3a1-6c2d-4b8b-b3d9-7db43f9bb025.pdf>.

<sup>18</sup> 3.º Informe del Grupo de Expertos (reunión de febrero de 2018): <https://assets.hcch.net/docs/75f52918-063d-4232-81c7-ca7cd37e5af6.pdf>.

realicen atendiendo al interés superior del niño y de prevenir las prácticas ilícitas. Sería fundamental que dicho instrumento no se utilice como herramienta para eludir las garantías del Convenio sobre Adopción Internacional de 1993 y que no desanime a los Estados a convertirse en partes en dicho Convenio. Se acordó que esta cuestión debía ser examinada con mayor detenimiento.”<sup>19</sup> (4.ª reunión, septiembre de 2018).

“9. El Grupo acordó [...] que las disposiciones relativas al reconocimiento de la filiación derivada de las adopciones nacionales requerirían un mayor debate debido a los desafíos que pueden surgir a la hora de distinguir entre las adopciones nacionales y las internacionales, y a la necesidad de garantizar que el Convenio propuesto no socave en modo alguno el Convenio sobre Adopción Internacional de 1993<sup>20</sup>.”<sup>21</sup> (6.ª reunión, noviembre de 2019).

“4. El Grupo debatió estos aspectos dada la importancia de no socavar el Convenio sobre Adopción Internacional de 1993, como destacó el CAGP en su reunión de 2019<sup>22</sup>. También debatió cómo se podrían solucionar los problemas relacionados con las prácticas ilícitas y/o los abusos y las adopciones nacionales ilegales.<sup>23</sup>” (9.ª reunión, julio de 2021).

## 5. Preparación de la reunión de la CE de 2022

13. Teniendo en cuenta lo expuesto, se invita a los participantes a considerar si la Reunión de la CE también debería formular una recomendación en consonancia con lo decidido por el CAGP en 2019 (véase *supra* el párr. 12). Además, los participantes también pueden ponerse en contacto con la OP antes de la Reunión si tienen comentarios u otras ideas para el debate.

---

<sup>19</sup> 4.º Informe del Grupo de Expertos (reunión de septiembre de 2018): <https://assets.hcch.net/docs/c25b558d-c24e-482c-a92b-d452c168a394.pdf>.

<sup>20</sup> Véase “Conclusiones y Recomendaciones del Consejo de Asuntos Generales y Política (5 al 8 de marzo de 2019)”, CyR N.º 13, disponible en el sitio web de la HCCH, < [www.hcch.net](http://www.hcch.net) >, en “Gobernanza”, luego “Consejo de Asuntos Generales y Política”.

<sup>21</sup> 6.º Informe del Grupo de Expertos (reunión de noviembre de 2019): <https://assets.hcch.net/docs/d435cffc-65ce-4047-b603-ff63ed20591c.pdf>.

<sup>22</sup> CyR N.º 11 del CGAP de 2019.

<sup>23</sup> 9.º Informe del Grupo de Expertos (reunión de julio de 2021) – *Aide-mémoire*: <https://assets.hcch.net/docs/a29ca035-f4d9-469f-9ff9-cd9fca1918c8.pdf>.