



## Acuerdo de seguimiento del procedimiento de adopción

### Artículo 17 c) del Convenio de La Haya de 1993:

#### Introducción

A raíz de la solicitud de la Autoridad Central (AC) de un país de recepción, el SSI/CIR decidió emprender un estudio sobre el **acuerdo de seguimiento del procedimiento de adopción (ASP)** según lo dispuesto en el artículo 17 c) del Convenio de La Haya de 1993 (véase el cuadro naranja). Este estudio tiene como fin esclarecer el papel fundamental que desempeña dicho artículo e identificar los obstáculos existentes, pero también las posibles soluciones, para poder aplicar mejor **las garantías** que confiere al proceso de adopción.

Como se subraya en el informe explicativo del Convenio de La Haya de 1993 y se menciona explícitamente en la Guía de buenas prácticas No1 (GBP1), el artículo 17 c) «establece una de las garantías procesales más importantes del Convenio. Si resulta obvio que la adopción propuesta no obedece al interés superior del niño, o que el procedimiento adolece de un defecto significativo, las Autoridades Centrales no deben manifestar el acuerdo a que hace referencia el artículo 17 c) para que tenga lugar la adopción» (véase el apéndice 1). En ausencia de tal acuerdo de seguimiento del procedimiento, no se confiará el niño a los padres adoptivos potenciales (PAP). Por lo tanto, las AC pueden detener el proceso en esta fase e impedir que se lleven a cabo posibles adopciones ilegales o evitar que la adopción en cuestión fracase (véase el capítulo I).

#### ¿Qué es el acuerdo de seguimiento del procedimiento de adopción?

El acuerdo de seguimiento del procedimiento de adopción es un documento que normalmente emiten las AC del país de recepción y de origen una vez presentada la propuesta de asignación correspondiente. Mediante la emisión de este acuerdo, ambas AC reconocen la pertinencia de la asignación y verifican el cumplimiento de todos los pasos previos.

#### Texto del artículo 17 del Convenio de La Haya de 1993

En el Estado de origen **solo se podrá confiar al niño** a los futuros padres adoptivos si:

- la Autoridad Central del Estado de origen se ha asegurado de que **los futuros padres adoptivos han manifestado su acuerdo;**
- la Autoridad Central del **Estado de recepción ha aprobado tal decisión**, si así lo requiere la ley de dicho Estado o la Autoridad Central del Estado de origen;
- las Autoridades Centrales de ambos Estados están de acuerdo en que se siga el procedimiento de adopción; y**
- se ha constatado, de acuerdo con el artículo 5, que **los futuros padres adoptivos son adecuados y aptos** para adoptar y que **el niño ha sido o será autorizado a entrar y residir** permanentemente en el Estado de recepción.

Además, el ASP debe preceder no solo a la decisión de confiar un niño a los PAP y a la decisión final de adopción, sino también a la emisión del certificado de conformidad de la adopción con el Convenio por parte del Estado contratante en el que tuvo lugar (artículo 23). El primer

párrafo del artículo 23 establece que «la certificación especificará cuándo y por quién han sido otorgadas las aceptaciones a las que se refiere el artículo 17, apartado c)».

Sin embargo, no todos los países perciben este importante paso como tal (véase el capítulo I) —como demuestra el estudio del SSI/CIR— y plantea ciertas dificultades en la práctica, especialmente para las autoridades responsables de la expedición del ASP (véase el capítulo II) o incluso aspectos tales como la dificultad para obtener cierta información que resulta esencial a la hora de tomar decisiones (véase el capítulo III).

El SSI/CIR agradece profundamente a las 20 AC<sup>1</sup> que compartieron con generosidad su punto de vista sobre el artículo 17 c), los obstáculos que encuentran en la práctica y sus sugerencias para superarlos. También agradece las aportaciones de la Oficina Permanente de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado (HCCH), de la Sra. S. A. Sawadogo, exdirectora de la AC de Burkina Faso, y del Sr. J. Messineo, jefe de Misión de Adopción Internacional y Protección de la Infancia de la Embajada de Francia en Haití, cuyas opiniones han enriquecido esta síntesis.

## Abreviaturas

<b>AC</b>	Autoridad Central
<b>Convenio de La Haya de 1993</b>	Convenio de La Haya de 29 de mayo de 1993 relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en materia de Adopción Internacional
<b>GBP1</b>	La puesta en práctica y el funcionamiento del Convenio de La Haya de 1993 sobre adopción internacional: Guía de buenas prácticas No1
<b>GBP2</b>	Acreditación y organismos acreditados para la adopción: Principios generales y Guía de buenas prácticas No2
<b>HCCH</b>	Oficina Permanente de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado
<b>OAA</b>	Organismo acreditado para la adopción
<b>PAP</b>	Padres adoptivos potenciales
<b>SSI</b>	Servicio Social Internacional
<b>SSI/CIR</b>	Servicio Social Internacional/Centro Internacional de Referencia para los derechos de los niños privados de su familia

<sup>1</sup> Alemania, Armenia, Australia Meridional, Comunidad francesa de Bélgica y Comunidad flamenca de Bélgica, Canadá (Isla del Príncipe Eduardo), España, Filipinas, Francia, India, Irlanda, Luxemburgo, Malta, Noruega, Nueva Zelanda, Perú, Suecia, Suiza (autoridad federal y de Ginebra) y Vietnam.

## Índice

- I. El acuerdo de seguimiento del procedimiento de adopción: garantía fundamental del cumplimiento de las obligaciones y los principios del Convenio de La Haya de 1993**
  - A. Respeto del interés superior del niño y de sus derechos
  - B. Prevención de prácticas ilícitas
  - C. Prevención del fracaso en la adopción
- II. Actores y funcionamiento práctico del acuerdo de seguimiento del procedimiento de adopción**
  - A. Partes implicadas en el acuerdo de seguimiento del procedimiento de adopción
    - 1. Función ejercida por la Autoridad Central a escala federal o local
    - 2. Función delegada a los organismos acreditados para la adopción
      - a) Condiciones para el ejercicio y la retirada de esta delegación
      - b) Ventajas y desventajas de esta delegación
      - c) Oposición a esta práctica
  - B. Diversidad de prácticas en la aplicación del acuerdo de seguimiento del procedimiento de adopción
    - 1. Inicio del ASP
    - 2. Expedición del ASP
    - 3. Denegación de la expedición del ASP
- III. Obstáculos y posibles soluciones para hacer efectiva la garantía que ofrece el acuerdo de seguimiento del procedimiento de adopción**
  - A. Obstáculos para la aplicación del acuerdo de seguimiento del procedimiento de adopción
    - 1. Lagunas de información y dificultades de acceso
    - 2. Plazos inadecuados
    - 3. Confusión o fusión del acuerdo de seguimiento del procedimiento de adopción con otras decisiones
    - 4. Falta de recursos materiales y humanos
    - 5. Irregularidades o elusión del procedimiento
    - 6. Casos específicos de adopciones intrafamiliares y adopciones realizadas por nacionales del país de origen que residen en el extranjero
  - B. Posibles soluciones
    - 1. Concienciar a todos los actores sobre las garantías que ofrece el ASP
    - 2. Armonizar las prácticas mediante la creación de formularios tipo
    - 3. Armonizar las prácticas mediante una cooperación más estrecha
    - 4. Cumplir las respectivas obligaciones

### Apéndices

## I. El acuerdo de seguimiento del procedimiento de adopción: Garantía fundamental del cumplimiento de las obligaciones y los principios del Convenio de La Haya de 1993

La mayoría de los países que participaron en el estudio describieron el ASP previsto en el artículo 17 c) del Convenio de La Haya de 1993 como una garantía esencial de **la legalidad y la transparencia del procedimiento de adopción**, siempre y cuando, en palabras textuales de la AC de la Comunidad flamenca de Bélgica, «el ASP sea expedido por la AC tras un minucioso examen del expediente del niño y de los PAP en cuestión».

El ASP se aplica en un momento crítico del proceso de adopción: tras la presentación de una propuesta de asignación por parte de un comité especializado, cuya función es seleccionar a los PAP que mejor satisfacen las necesidades específicas del niño. En la práctica, es el país de origen el que suele hacer esta propuesta al país de recepción, que a su vez la transmite a los PAP para que la estudien. En esta fase del proceso, brinda a las autoridades la ocasión de comprobar, antes de concluir el procedimiento, que se han respetado:

- los principios fundamentales del Convenio, como el respeto del interés superior del niño, el principio de subsidiariedad, la adoptabilidad del niño o la prevención de sustracción, venta o trata de niños, así como sus condiciones (obtención de consentimientos, autorización de los OAA que intervienen en el proceso, etc.);
- las legislaciones nacionales aplicables y las obligaciones recíprocas (que la adopción tenga lugar conforme a las leyes de cada Estado, etc.); y
- el procedimiento de adopción tal como se prevé en el Convenio.

Este doble control permite:

- a la AC del país de origen volver a confirmar la adoptabilidad del niño y la subsidiariedad de la adopción internacional;
- a la AC del país de recepción volver a confirmar la idoneidad de los PAP; y
- a ambas AC aprobar la propuesta concreta de asignación.

Además, este control se lleva a cabo con la suficiente antelación en el proceso para poder detectar posibles problemas. **Por lo tanto, el niño que se haya propuesto solo se confiará a los PAP una vez que se haya resuelto cualquier posible problema y ambos Estados hayan confirmado que la adopción cumple las condiciones antes mencionadas. En este punto del procedimiento, la expedición del ASP garantiza que ya nada pueda impedir la adopción o su reconocimiento, a falta de que se expida el certificado de conformidad (artículo 23).**

En concreto, esta garantía se traduce en un mayor respeto por el interés superior del niño y en una prevención eficaz frente a las prácticas ilegales y el posible fracaso de la adopción.

### A. Respeto del interés superior del niño y de sus derechos

Como subrayaron las AC de Perú y Australia Meridional, el ASP es un medio para que el país de origen y el país de recepción verifiquen que la adopción propuesta responde al interés superior del niño y respeta íntegramente sus derechos. Entre otros fines, se trata de tener la certeza de que se recurra a la adopción tras haber agotado todas las alternativas posibles -

debidamente documentadas - por encontrar una solución de acogimiento permanente por parte de la familia del niño en el país de origen. Las AC también deben garantizar que el niño participe de manera efectiva en el proceso de acuerdo con su edad y nivel de madurez, y que se respete incondicionalmente su derecho a entrar y permanecer permanentemente en el país de recepción. Según indica la AC española, el doble control que recoge el artículo 17 c) debe guiarse por el bienestar del niño y basarse en criterios técnicos con los que evaluar la compatibilidad entre sus necesidades concretas y la adecuación de los PAP.

A tal fin, se debe permitir a cada país cierta flexibilidad en cuanto a los plazos para que puedan acceder a la información disponible y necesaria con vistas a confirmar que la adopción se ajuste a sus respectivas leyes y a los principios fundamentales del Convenio. Además, en vista del calado del artículo 17 c), algunas AC han señalado la importancia de que esta función no se delegue en otros actores (véase el capítulo II).

La correcta aplicación del artículo 17 c) debe permitir garantizar que la adopción sea segura y no infrinja ninguno de los derechos del niño, de los padres biológicos, ni de los PAP, que más adelante se examinan con más detalle. Esta es la ocasión perfecta para resolver las posibles dificultades antes de que sea demasiado tarde.

## **B. Prevención de prácticas ilícitas**

El artículo 17 c) brinda a las AC la posibilidad de comprobar que el procedimiento esté **libre de defectos y que no se haya omitido, ni eludido, ningún paso previo**. En particular, las AC de cada Estado son responsables de verificar que:

- ✓ los PAP y el niño se hayan sometido a una exhaustiva evaluación médica, psicosocial y jurídica;
- ✓ los consentimientos requeridos se hayan otorgado de manera informada y sin coacción;
- ✓ la asignación se haya realizado mediante un proceso multidisciplinario e imparcial;
- ✓ el expediente del niño esté completo, es decir, que contenga todos los documentos necesarios —investigación policial en caso de abandono, informe social, etc.— y estén actualizados;
- ✓ no se trate de una adopción privada, ya que este tipo de adopción es incompatible con el Convenio<sup>2</sup>;
- ✓ la adopción en cuestión no se haya visto interferida por ningún pago, etc.

Así, siempre que los controles exigidos por el artículo 17 c) se lleven a cabo con rigor por parte de ambas AC, este paso resulta ser un medio eficaz para impedir que se lleven a cabo adopciones ilegales y evitar sus terribles consecuencias<sup>3</sup>, como menciona la AC de la Bélgica francófona.

---

<sup>2</sup> Comisión Especial sobre el funcionamiento práctico del Convenio de La Haya de 1993, 8-12 de junio de 2015, párrafo 46: «La CE hace referencia a las C&R N.º 22 y 23 de la CE de 2010 y recuerda que las adopciones privadas e independientes no son compatibles con el Convenio, por lo cual insta a los Estados contratantes a avanzar hacia la eliminación de este tipo de adopciones».

<sup>3</sup> Baglietto, C., Cantwell, N., Dambach, M. (Eds.) (2016). [\*Respondiendo a las adopciones ilegales: Un manual para profesionales\*](#). Ginebra, Suiza: Servicio Social Internacional.

### C. Prevención del fracaso en la adopción

Entre otros aspectos importantes que contribuyen a evitar el fracaso de la adopción, es preciso que los países —y las AC en particular— colaboren estrechamente, y se evalúe de la manera más detallada posible tanto la idoneidad de los PAP como la adoptabilidad del niño. Otro punto fuerte del artículo 17 c) es que refuerza este último aspecto en el sentido de que, como se mencionó anteriormente, permite a las AC de ambos países verificar que se han evaluado debidamente las condiciones jurídicas, médicas y psicosociales del niño y de los PAP<sup>4</sup>, y que estos últimos son adecuados para acoger al niño propuesto. Las autoridades también podrán validar o rechazar la adecuación de la propuesta de asignación con el proyecto de los PAP, y garantizar que en tal caso se respeten los límites que habían establecido, por ejemplo, las condiciones de elegibilidad en términos de edad o de las condiciones médicas del niño. En la medida de lo posible, los países pueden garantizar así el éxito de la adopción en cuestión.

Además, como apunta la AC noruega, el artículo 17 c) contribuye a preparar mejor a los PAP según una propuesta de asignación concreta, especialmente cuando se refiere a un niño con necesidades especiales. El estudio exhaustivo de cada caso permite garantizar que los PAP seleccionados satisfarán las necesidades del niño propuesto para la adopción. En este punto ya se puede confirmar la adecuación de la asignación. Asimismo, y como ha subrayado la AC Federal de Suiza, el ejercicio de esta función brinda la oportunidad de seguir de cerca el desarrollo de los procedimientos y de estar al tanto para poder gestionar mejor las posibles crisis.

#### Comentarios/recomendaciones del SSI/CIR

- El SSI/CIR desea destacar la importancia del artículo 17 c) del Convenio de La Haya de 1993 —en relación con todos los artículos anteriores— y anima a todos los Estados contratantes a otorgarle todo el valor que se merece y a garantizar su debida aplicación (véanse los capítulos II y III).
- Este artículo entra en juego en un momento clave del proceso, en el que los Estados pueden confirmar la idoneidad de la propuesta de asignación que se hace a los PAP designados en función de la información de la que disponen, e incluso de datos adicionales. En este punto, los Estados tienen la oportunidad de asegurarse de que los PAP son capaces de atender las necesidades específicas del niño en cuestión. Así, deben garantizar que la adopción respete los derechos e intereses del niño y evitar que fracase.
- El artículo 17 c) también sirve de cortafuegos contra las prácticas ilícitas en la medida en que, en este punto, los Estados pueden identificar posibles defectos en el procedimiento. Las AC deben aprovechar la ocasión para hacerse preguntas clave como:
  - ¿Qué pruebas se aportan para asegurar que se han agotado las alternativas familiares nacionales para el niño?
  - ¿Qué procedimiento se siguió para obtener los consentimientos necesarios?
  - ¿Con qué criterios se ha evaluado a los PAP?
  - ¿En qué modo se propuso la asignación?
  - ¿Están justificados los pagos que se han efectuado? Etc.

<sup>4</sup> Jeannin, C. (Ed.) (2017). *Fortaleciendo las competencias: Aprender de los fracasos en la adopción internacional*. Ginebra, Suiza: SSI/CIR. Véanse las contribuciones de Raquel Morales y Patricia Fronck (págs. 104 y 110).

Si las respuestas a estas preguntas no son satisfactorias, el procedimiento debe suspenderse.

## II. Actores y funcionamiento práctico del acuerdo de seguimiento del procedimiento de adopción

### A. Partes implicadas

#### 1. Función ejercida por la Autoridad Central a escala federal o local

La mayoría de los países de recepción y de origen que participaron en este estudio destacaron la importancia de que esta función la ejerza la Autoridad Central nacional o federal (por ejemplo, en Armenia o Burkina Faso) o las autoridades competentes locales (por ejemplo, en España, Francia o Suecia), o que ambas la compartan, según la organización de cada país (por ejemplo, en Suiza). Son varios los motivos que explican esta elección:

- la responsabilidad de las AC de supervisar/controlar todos los procedimientos de adopción en virtud del Convenio de La Haya de 1993 y expedir documentos que permitan llevarla a cabo, como el ASP que precede a la entrega del niño a los PAP;
- la garantía de que el proceso siga centrándose en el niño y respete todos sus derechos e intereses;
- la intervención de dos autoridades con el mismo poder de decisión;
- la presencia de cierta homogeneidad en los criterios de funcionamiento del procedimiento de adopción;
- su independencia y la ausencia de cualquier interés por la culminación o no de dicha adopción (económico o de cualquier otro tipo);
- su posición privilegiada debido a su visión global de todo el procedimiento de adopción y la documentación administrativa;
- su capacidad para facilitar el proceso (incluido el intercambio o la comunicación de información), su continuidad y el registro de los datos;
- la posibilidad de que las AC supervisen las actividades de los OAA; y
- la garantía de una mejor cooperación entre las AC, especialmente si necesitan información adicional.

Se observan pocas desventajas respecto a la intervención de las AC, si bien sí se menciona una carga de trabajo adicional, así como la posible carencia de los recursos, facultades y conocimientos especializados necesarios para que esta función se lleve a cabo correctamente (véase el capítulo III.1.b.i).

Cabe destacar la gran responsabilidad que asumen las AC al expedir el ASP, ya que validan la asignación y, por lo tanto, se exponen a posibles críticas en caso de que la adopción fracase.



## **2. Función delegada a los organismos acreditados para la adopción**

Existe además un pequeño número de países, como Alemania<sup>5</sup>, Francia<sup>6</sup> o Noruega, que contempla la posibilidad de delegar esta función en los OAA, siempre que no se trate de adopciones de niños con necesidades especiales<sup>7</sup>. Por ejemplo, para este tipo de adopciones, Noruega confía la emisión del ASP a un comité profesional<sup>8</sup> designado por el Ministerio de Infancia e Igualdad.

### **a) Condiciones para el ejercicio y la retirada de esta delegación**

En Francia, esta delegación no está sujeta a ninguna condición concreta y se recurre a ella en colaboración con determinados países de origen. Sin embargo, dicha delegación no tiene lugar si la colaboración se realiza con un país de origen que acaba de adherirse al Convenio de La Haya de 1993. En estos casos, la AC francesa prefiere ejercer ella misma esta función con el fin de apoyar al país de origen y mejorar las prácticas.

En Noruega, la delegación de esta función está sujeta a ciertas condiciones. El OAA solo podrá expedir el ASP si la propuesta de asignación se ha hecho conforme al consentimiento previo de los PAP. Además, la AC noruega controla y supervisa las actividades de sus OAA a este respecto.

En ambos países, esta delegación se puede retirar en cualquier momento. En este sentido, la AC francesa asumió dicha función el 1 de abril de 2018, en el marco de su colaboración con Vietnam. A este respecto, no se requiere ninguna formalidad específica; basta con un simple comunicado del OAA y de la AC. En Alemania, en cambio, para poder retirar esta delegación sería necesario modificar la ley<sup>9</sup>.

### **b) Ventajas y desventajas de esta delegación**

La AC francesa explica que esta delegación responde al deseo de separar las funciones de control, que ejerce la AC, y las funciones de apoyo, que asumen los OAA. Su objetivo es hacer más cercana esta labor de apoyo. Del mismo modo, la AC española alude a la posición privilegiada de los OAA que, gracias a su papel en la gestión de los casos de adopción, a menudo están mejor preparados para obtener y transmitir información.

En el caso de Noruega, lo que se prioriza en favor del interés superior del niño es el ahorro de tiempo en el procedimiento de adopción. No obstante, la AC noruega señala lo difícil que resulta a veces en la práctica profundizar en el análisis de las necesidades particulares de cada niño y, por tanto, sopesar la posibilidad de delegar o no esta función en el OAA. Si surgen dudas, se someterá el caso al mencionado comité profesional.

La GBP1 (párrafo 197) menciona que esta delegación se fundamenta a veces en la falta de recursos y experiencia suficientes por parte de algunas AC para aplicar debidamente el artículo 17 c) (véase el capítulo II.A). Al optar por delegar esa función en concreto, la AC puede

---

<sup>5</sup> Delegación basada en el §2 (1) de la ley alemana sobre la aplicación del Convenio de La Haya de 1993 (AdÜbaG).

<sup>6</sup> Delegación basada en el artículo R 148-11-2 del código francés de acción social y de la familia.

<sup>7</sup> Niños de más de cinco años, con más de dos hermanos y hermanas y necesidades especiales de salud.

<sup>8</sup> Boletín Mensual del SSI/CIR nº 216 de octubre-noviembre de 2017. *El Consejo Profesional de Adopciones noruego y su papel en la aprobación de la asignación de niños y niñas* (pág. 8).

<sup>9</sup> *Ibid.*, 4.



ocuparse mejor de otras funciones que no puede delegar. Además, no debemos olvidar que la AC sigue siendo responsable del modo en que se llevan a cabo las tareas delegadas.

Sin embargo, se han mencionado algunas desventajas, en particular por parte de Francia, que señala que esta práctica tiene el efecto de retrasar la intervención y el control de la AC al final del procedimiento, una vez que se han expedido los acuerdos de seguimiento, incluso el certificado de conformidad. Tal como se expresa la AC francesa al respecto, «esta intervención tan tardía le impide ejercer plenamente su misión de control del procedimiento y, entre otras cosas, regular o detener el proceso en caso de que se detecte alguna anomalía [...]». Para salvar este escollo, Francia tiene previsto retomar a lo largo de 2018 la función relacionada con el establecimiento del ASP en varios países de origen.

Por último, la HCCH señala también las dificultades que pueden surgir cuando los países no ejercen debidamente su deber de supervisar y controlar las actividades de sus OAA, tal y como se recomienda en las conclusiones de la Comisión especial de junio de 2010<sup>10</sup> y de la GBP2.

### **c) Oposición a esta práctica**

Varios países, tanto de recepción como de origen, se han posicionado en este estudio claramente en contra de la delegación del artículo 17 c) a un OAA (o a cualquier otra entidad). Este rechazo se basa, entre otras razones, en las motivaciones económicas de algunos OAA y su posible falta de imparcialidad en el proceso, que resulta necesaria para ejercer el control totalmente objetivo que la aplicación del artículo requiere. En el caso de las adopciones independientes, por cuya prohibición abogan el SSI y la comunidad internacional<sup>11</sup>, el ASP emitido por el OAA no constituye ninguna salvaguarda frente a las irregularidades que surgen en este tipo de adopciones. Para la AC de la India, el hecho de confiar la expedición del ASP a la AC del país de recepción supone una garantía adicional, tanto para el niño como para la correcta aplicación del Convenio de La Haya de 1993.

## **B. Diversidad de prácticas en la aplicación del ASP**

### **1. Inicio del ASP**

Burkina Faso, a través de la Sra. S. A. Sawadogo (consultora de adopción internacional) y Vietnam describen su práctica y explican que en su caso el ASP lo inicia su AC y lo presenta a la del país de recepción, junto con la propuesta de asignación y el informe del niño. Lo mismo ocurre en el caso de la India, que inicia el ASP y prevé en su procedimiento un tercer paso tras recibir el ASP del país de recepción: la expedición de un certificado de no objeción<sup>12</sup>. Por su parte, Vietnam asegura que tiene previsto incorporar el artículo 17 c) a su legislación.

---

<sup>10</sup> Disponibles en: [https://assets.hcch.net/upload/wop/adop2010concl\\_s.pdf](https://assets.hcch.net/upload/wop/adop2010concl_s.pdf).

<sup>11</sup> *Ibid*, 2.

<sup>12</sup> «Certificado de no objeción» y colocación previa a la adopción: CARA emite un certificado de no objeción a favor de los PAP propuestos en un plazo de 10 días a partir de la aceptación del niño por parte de los PAP y una carta de aprobación o autorización del país de recepción (si procede); también se registrará una copia del certificado de no objeción en la plataforma CARINGS. Tras la emisión de dicho certificado, los PAP pueden acoger al niño en la India en un contexto de acogimiento familiar previo a la adopción durante un periodo determinado, a la espera de la decisión judicial. Los PAP recibirán la guarda y custodia definitiva por parte de la agencia de

Para la Sra. S. A. Sawadogo, el ASP lo inicia, como es lógico, la AC del país de origen, que presenta una propuesta de asignación basándose en un proceso riguroso, multidisciplinar e independiente, como el establecido en Burkina Faso. Como parte de la propuesta de asignación, acaba de someter a un exhaustivo examen los expedientes de los PAP y del niño que le han sido presentados, además de realizar las consiguientes verificaciones necesarias para emitir el ASP. A continuación, transmitirá este acuerdo a la AC del país de recepción junto con la propuesta de asignación, para que puedan efectuar las comprobaciones que estimen oportunas. Una vez devuelto, el acuerdo reflejará el control también llevado a cabo por la AC del país de recepción, momento en el cual podrá iniciarse la fase judicial del procedimiento en Burkina Faso. El hecho de que sea la AC del país de origen la que inicia el ASP cobra sentido siempre que, como subraya la Sra. S. A. Sawadogo, el expediente del niño esté completo (véase el capítulo III.A.1) y que el país de origen disponga de un procedimiento de asignación que respete los derechos del niño<sup>13</sup>.

## **2. Expedición del ASP**

Aunque en el capítulo II.A se indica que la mayoría de los países confían la expedición del ASP a las AC, en la práctica no lo expiden sistemáticamente **ambas AC**.

Así pues, en el caso de países como Burkina Faso, Filipinas, India y Vietnam, está claro que los ASP los expiden las dos AC, mientras que otros países de origen, como Sudáfrica, Chile, China, Lituania o Fiyi, no siempre expiden el ASP por los motivos que se indican más adelante (véase el capítulo III.A.3).

## **3. Denegación de la expedición del ASP**

Parece que, en la práctica, los casos de rechazo del ASP no son muy frecuentes, lo que puede suscitar dudas sobre la correcta aplicación del artículo 17 c), por ejemplo, si tenemos en cuenta el considerable número de irregularidades que se registran posteriormente. Vietnam informa de que allí se han dado algunos casos de rechazo debido a la avanzada edad de los PAP o a que presentan un estado de salud incompatible con el cuidado de niños con necesidades especiales. En cualquier caso, siempre será importante para las personas adoptadas y sus familias adoptivas que ambas AC (o el OAA) hayan hecho todo cuanto esté en su mano para asegurarse, en la medida de lo posible, de que la propuesta de adopción sea apropiada tanto para el niño como para los padres.

---

adopción tan pronto como se hayan emitido el pasaporte y el visado del niño y una vez que el tribunal competente haya dado su aprobación.

<sup>13</sup> Véase: SSI (2015). *Manifiesto por una ética de la adopción internacional*, pág. 21. Disponible en: [http://www.iss-ssi.org/images/Publications\\_ISS/ESP/ISS\\_Manifiesto\\_ESP.pdf](http://www.iss-ssi.org/images/Publications_ISS/ESP/ISS_Manifiesto_ESP.pdf).

### Comentarios/recomendaciones del SSI/CIR

- El SSI/CIR anima a los Estados a que confíen la expedición del ASP exclusivamente a su AC y a proporcionarle acceso a los recursos y conocimientos que necesiten. De hecho, el control de expedientes al que da lugar el artículo 17 c) debería dejarse en manos de una autoridad imparcial e independiente, lo que sitúa en una posición delicada a los OAA dada su estrecha relación con los PAP y al interés económico que pudiera haber en juego.
- No obstante, en virtud del artículo 22(1) del Convenio de La Haya de 1993, esta función puede delegarse (según las condiciones) en un OAA, que a veces dispone de información sobre el caso en cuestión y las competencias necesarias para expedir el ASP. En esos casos, la AC ha de velar por que el OAA preste el apoyo y la supervisión adecuados en el ejercicio de esta función, incluida la aplicación de sanciones cuando sea necesario.
- La diversidad de procedimientos observados a la hora de aplicar el ASP plantea el riesgo de privarlo de su papel clave en la adopción. También se han de identificar posibles soluciones para lograr una mayor armonización de las prácticas a este nivel (véase el capítulo III. B).

## III. Obstáculos y posibles soluciones para hacer efectiva la garantía que ofrece el acuerdo de seguimiento del procedimiento de adopción

A falta de un procedimiento claro y común para la aplicación del artículo 17 c) a escala internacional, el estudio demuestra, en su carácter modesto, las dificultades que puede generar la diversidad de prácticas que antes mencionamos. A continuación se identifican además otros elementos que pueden comprometer la correcta aplicación del ASP. Frente a estos obstáculos, deben considerarse posibles soluciones para otorgar al artículo 17 c) todo su valor y fuerza.

### A. Obstáculos para la aplicación del ASP

#### 1. Lagunas de información y dificultades de acceso

Entre los problemas que encontraron, varios de los países entrevistados mencionaron información incompleta o incluso errónea, ya sea con respecto al niño o a los PAP. En ocasiones falta la versión original de algunos documentos acompañada de una traducción oficial clara.

Con respecto al niño, y especialmente cuando, por ejemplo, presenta necesidades médicas especiales, a menudo es difícil tomar una decisión con la información disponible: por un lado, porque puede ser insuficiente y, por otro, porque puede ser difícil de interpretar.

En cuanto a los PAP, a veces la información sobre sus expectativas y capacidades no siempre está disponible o debidamente actualizada.

El acceso independiente y adecuado a esta información también puede plantear dificultades. Las AC dependen en ocasiones de la buena voluntad de otros actores, como los OAA o las instituciones de acogimiento de niños.

Estos problemas hacen difícil evaluar la correcta aplicación del Convenio en un proceso de adopción determinado.

## **2. Plazos inadecuados**

El artículo 17 c) también puede plantear dificultades debido a que los plazos pueden ser demasiado largos o, por el contrario, demasiado cortos. A este respecto, podrían darse posibles desacuerdos entre los países de recepción y de origen.

Lo cierto es que, como mencionamos anteriormente, la verificación y la revisión de toda la información (expediente del niño y de los PAP, propuesta de asignación, etc.), o incluso la solicitud de la información adicional que a veces hace falta para poder expedir el ASP, pueden alargar los plazos. Para solventar este tipo de situaciones, algunos países de origen se han mostrado a favor de agilizar el proceso en aras del interés superior del niño.

Por parte del país de recepción, los plazos que imponen algunos países de origen para aceptar la propuesta de asignación a veces suponen un obstáculo para que se lleve a cabo una evaluación en profundidad de los expedientes, que además puede requerir información adicional, como acabamos de señalar.

Frente a estos dilemas, el SSI/CIR publicó un artículo en su boletín nº 199 de febrero de 2016 en el que destaca la importancia de este aspecto del procedimiento de adopción y en el que presentan algunas de las prácticas que los países adoptan. Esto demuestra que el plazo que se concede a los países de recepción —y a los PAP— para que acepten la propuesta de asignación y emitan el ASP debería poder ajustarse (dentro de lo razonable) según la calidad de los expedientes, el idioma y los problemas médicos o psicológicos del niño. Debe ser de una duración suficiente como para que el país de recepción pueda tomar una decisión fundamentada. A tal efecto, algunos países de origen ya prevén la suspensión del plazo de respuesta cuando se presente una solicitud de información adicional.

## **3. Confusión o fusión del ASP con otros documentos o decisiones**

Igualmente, existen diferentes prácticas respecto a la propia decisión del ASP.

En Suiza, por ejemplo, la aprobación de la asignación y el ASP forman parte de la misma decisión.

En otros países, el ASP resulta ser un duplicado de otros documentos o decisiones previstas en su legislación. Esta situación plantea el riesgo de privar al ASP de todo su valor y reducirlo a un trámite puramente burocrático.

En Haití por ejemplo, la ley de adopción de 2013 exige no solamente que la AC haitiana y la AC del país de recepción acepten la asignación y que el procedimiento continúe (artículo 51) pero requiere también que la AC haitiana, dentro del plazo de 10 días laborables después del periodo probatorio, expide o rechaza la autorización de adopción en base a un informe de evaluación (artículo 53).

En Chile, China o Lituania, se considera que la propuesta de asignación constituye por sí misma el ASP, por lo que este no se expide como tal. Esta situación plantea un problema a la hora de emitir el certificado de conformidad, momento en el que se ha de presentar un ASP. Vietnam también hace hincapié en la posible confusión de ambas decisiones.

Lo mismo ocurre en Fiyi, que en las adopciones fuera del entorno familiar no expide el ASP, sino que emite el certificado de conformidad que recoge el artículo 23 del Convenio a partir del ASP del país de recepción y la conclusión de la adopción.

Por su parte, Sudáfrica no emite ningún ASP en las adopciones intrafamiliares, pero refrenda o rechaza el que emite el país de recepción.

Esta confusión revela que algunos países no tienen clara la función del ASP, lo que se traduce en el incumplimiento del procedimiento de adopción que dispone el Convenio. Además del respeto de las garantías que otorga la correcta aplicación del artículo 17 c) (véase el capítulo I), cabe recordar también que está estrechamente vinculado al artículo 23 del Convenio de La Haya de 1993, si bien son muy distintos. La HCCH especificó en sus conclusiones y recomendaciones de la Comisión especial de 2005 (véase el apéndice 1) que: «Es importante entender la diferencia [entre los artículos 17 y 23]. En el artículo 17 se requiere que **las dos Autoridades Centrales acuerden que puede tener lugar la adopción si se cumplen las condiciones específicas**. El artículo 23 requiere que el Estado que dicta la orden final de adopción emita un certificado de que se han seguido todos los procedimientos del Convenio (no solo los del artículo 17) y que la adopción cumple con el Convenio».

Ante estas dificultades, que pueden privar de sentido al artículo 17 c), resulta necesario hallar soluciones para dejar claro el procedimiento de expedición del ASP y armonizar las prácticas (véase el punto B de este capítulo).

#### **4. Falta de recursos materiales y humanos**

La falta de recursos materiales y humanos de las autoridades locales es una de las dificultades que apunta Vietnam. Así, dichas autoridades no cuentan con un equipo multidisciplinario de expertos (de los campos de la psicología, el trabajo social y la sanidad) con las competencias necesarias para llevar a cabo una evaluación exhaustiva de las condiciones familiares, sociales y psicológicas del niño. La ausencia de OAA nacionales en este país también impide delegar estas funciones en los organismos competentes.

La insuficiencia de recursos, tanto por parte del país de origen como del país de recepción, también dificulta el acceso a cierta información imprescindible para realizar una evaluación fiable del interés superior del niño, como indican las AC de Australia Meridional y España. Hay que invertir tiempo y dinero para llevar a cabo este proceso como es debido.

#### **5. Irregularidades o elusión del procedimiento**

Al elaborar este estudio se comunicaron irregularidades en la interpretación de lo que se entiende por costes «razonables». Asimismo, se puso de relieve la divergencia de opiniones sobre la forma en que se obtuvieron ciertos consentimientos, que desde un punto de vista jurídico fue correcta en algunos casos, pero cuestionable en otros.

También se observó que en ocasiones el OAA presenta una propuesta previa a la asignación directamente a los PAP sin consultar con la AC del país de origen, lo que entraña una situación delicada. En respuesta a estas actuaciones, algunos países, como Nueva Zelanda, solo acuerdan expedir el ASP si la AC del país de origen ha aprobado la propuesta previa del OAA. Existen otros casos en los que el ASP se envía directamente al OAA y no a la AC del país de recepción, como señala especialmente la AC española.

Por último, como mencionamos anteriormente, en las situaciones de alto riesgo se incluyen las adopciones independientes y privadas (véase el capítulo I. B).

La búsqueda de consenso y diálogo entre países para superar estas dificultades forma parte del espíritu mismo del Convenio, que no puede resolver todo sí solo.

## **6. Casos específicos de adopciones intrafamiliares y adopciones realizadas por nacionales del país de origen que residen en el extranjero**

Ciertos países han destacado en varias ocasiones las dificultades que encuentran a la hora de aplicar el artículo 17 c) en el marco de las adopciones intrafamiliares y en el de aquellas realizadas por nacionales del país de origen con residencia en el extranjero.

En el caso de las adopciones intrafamiliares, Vietnam subraya, por ejemplo, que resulta imposible facilitar los documentos que algunos países de recepción exigen antes de que los candidatos puedan presentar el expediente de adopción, concretamente el informe sobre la situación familiar del niño y la evaluación de las condiciones de adopción. También señala que en la legislación del país no figura ninguna disposición a tal efecto.

A pesar de haberlo ratificado, hay otros países que consideran que el Convenio de La Haya de 1993 carece de aplicación en las adopciones intrafamiliares internacionales, por lo que privan a las partes de las garantías que se otorgan en el artículo 17 c). Sin embargo, la HCCH expresó en las conclusiones y recomendaciones de la Comisión especial de 2010<sup>14</sup> que «todas las adopciones internacionales que están dentro del ámbito de aplicación del Convenio, según el artículo 2(1), incluyendo las adopciones intrafamiliares y las adopciones por nacionales del Estado de origen, se encuentran sujetas a los procedimientos y salvaguardas del Convenio».

Las adopciones por parte de nacionales del país de origen del niño que residan en un tercer país también pueden obstaculizar la expedición del ASP. De hecho, las AC de Ginebra y Armenia mencionan que son frecuentes las adopciones nacionales que, contrariamente a lo dispuesto en el artículo 2(1) del Convenio de La Haya de 1993<sup>15</sup>, se basan en el criterio de la nacionalidad de los candidatos y no en su residencia habitual. Tales prácticas impiden que se aplique el Convenio, y en particular las salvaguardas previstas en el artículo 17 c). La HCCH acaba de publicar un documento muy útil sobre el tema que aclara estas situaciones y especifica el ámbito de aplicación del Convenio<sup>16</sup>.

---

<sup>14</sup> Véase: [https://assets.hcch.net/upload/wop/adop2010concl\\_s.pdf](https://assets.hcch.net/upload/wop/adop2010concl_s.pdf).

<sup>15</sup> Véase también la GBP1 sobre la puesta en práctica y el funcionamiento del Convenio de La Haya de 1993, capítulo 8, sección 8.4 «Residencia habitual y nacionalidad» (pág. 113).

<sup>16</sup> Nota sobre la residencia habitual y el ámbito de aplicación del Convenio de La Haya de 1993. Marzo de 2018. Disponible en: <https://assets.hcch.net/docs/036f7da3-2389-48b7-a87d-256ebc4a50b4.pdf>.

## **B. Posibles soluciones**

### **1. Concienciar a todos los actores sobre las garantías que ofrece el ASP**

Es necesario concienciar a los países de la importancia de las garantías previstas en el artículo 17 c) (véase el capítulo I) y fomentar una distinción clara entre esta decisión y cualquier otra que disponga la legislación de cada país, que algunos consideran equivalentes.

### **2. Armonizar las prácticas mediante la creación de formularios tipo**

Para facilitar la tarea de reunir y conservar información del niño, sería buena idea proponer **un modelo de informe sobre su situación médica, psicosocial y jurídica**. Para ello, el SSI/CIR, se complace en compartir en el apéndice 2 de este documento un modelo elaborado a partir del manual práctico para profesionales publicado en el marco del proyecto «Un futuro mejor es posible» para niños con discapacidades colocados en instituciones<sup>17</sup>.

Además, sería conveniente disponer de un **modelo de formulario de ASP** para facilitar la aplicación del artículo 17 c) por parte de las AC del país de origen y de recepción, y lograr cierta armonización de los procedimientos. La elaboración de dicho formulario también ayudaría a evitar posibles irregularidades y riesgos de falsificación de documentos. Precisamente este fue el mandato que recibió la HCCH en la última Comisión especial de 2015 sobre el funcionamiento del Convenio de La Haya de 1993, que ya está trabajando en ello.

### **3. Armonizar las prácticas mediante una cooperación más estrecha**

Para mitigar la gran diferencia de prácticas que se dan en torno al artículo 17 c), es necesario:

- Reforzar la cooperación entre países: en este sentido, Vietnam subraya que, antes de empezar a colaborar con otro país, ambos ponen en común sus respectivas disposiciones legales, intercambian información importante del ámbito de la adopción y perfilan los acuerdos que resultan del proceso. Este contenido pasa a formar parte de un memorándum sobre la aplicación de los procedimientos administrativos en materia de adopción.
- Concretar un procedimiento armonizado y claro, al menos en el marco de los respectivos acuerdos de cooperación entre países como antes mencionado.
- Identificar qué actor es responsable de facilitar información detallada sobre el niño y los PAP.
- Determinar cuál será el país cuya autoridad competente ha de conceder primero el ASP.

### **4. Cumplir las respectivas obligaciones**

Como señaló Vietnam, el artículo 17 c) se asienta en el cumplimiento de los Estados de sus respectivas obligaciones en virtud de sus compromisos como parte del Convenio de La Haya de 1993.

---

<sup>17</sup> Para obtener más información, consulte: [http://www.iss-ssi.org/images/Publications\\_ISS/ESP/SSI\\_Manual-practico-Spanish.pdf](http://www.iss-ssi.org/images/Publications_ISS/ESP/SSI_Manual-practico-Spanish.pdf).



### Conclusiones/recomendaciones del SSI/CIR

- La aplicación del artículo 17 c) plantea varios obstáculos que dificultan la evaluación en profundidad de la adopción en cuestión para determinar si defiende el interés superior del niño: plazos demasiado largos o cortos fijados por los países de origen y de recepción según cada caso, ausencia de información imprescindible sobre el niño o los PAP, o dificultades de acceso a ella, falta de recursos materiales y humanos, diferencia en cuanto al procedimiento de expedición del ASP (el inicio del procedimiento, los garantes de su expedición, la naturaleza de la decisión, etc.), dificultades que plantean las adopciones intrafamiliares y adopciones por nacionales del país de origen que viven en el extranjero, irregularidades (costes, elusión del procedimiento, condiciones para obtener consentimientos, etc.).
- Para salvar estos obstáculos, se pueden adoptar varias medidas:
  - Es preciso concienciar regularmente a todos los actores de la importancia del artículo 17 c), que representa una de las garantías procesales más importantes del Convenio.
  - Crear un formulario tipo con el que elaborar un informe sobre el niño (véase el modelo de la HCCH<sup>18</sup> y la propuesta del SSI/CIR en el apéndice 2) y otro para la expedición del ASP (proyecto en curso en la HCCH).
  - Para resolver las diferencias entre las leyes y las prácticas de cada país, se han de promover el diálogo y una estrecha cooperación entre los países de acuerdo con el espíritu mismo del Convenio.
  - Además de la cooperación, el debido cumplimiento de las obligaciones mutuas por parte de cada país en virtud del Convenio es fundamental para la correcta aplicación del artículo 17 c). En este sentido, deben motivarse debates y acuerdos previos al inicio de la cooperación con el fin de perfilar un marco para dicha aplicación (por ejemplo, previendo la denegación de la expedición del ASP en caso de falta de información).
  - Se ha de animar siempre a usar los canales oficiales; en concreto, la propuesta de asignación se debería presentar siempre a través de las AC y no enviarse directamente a los OAA ni los PAP.
- Según el SSI/CIR, si el examen detallado que exige el artículo 17 c) no se puede llevar a cabo (por ejemplo, por falta de información importante), los Estados deben suspender el procedimiento de adopción.

---

<sup>18</sup> Véase: <https://assets.hcch.net/docs/b6be0608-ee2b-4882-81e5-02056d41759d.pdf>.

# APÉNDICES

## APÉNDICE 1

### Documentos de La Haya relacionados con el acuerdo de seguimiento del procedimiento de adopción

El Artículo 17 del **Convenio de La Haya de 1993** dispone que<sup>19</sup> :

“En el Estado de origen sólo se podrá confiar al niño a los futuros padres adoptivos si

- a) la Autoridad Central del Estado de origen se ha asegurado de que los futuros padres adoptivos han manifestado su acuerdo;
- b) la Autoridad Central del Estado de recepción ha aprobado tal decisión, si así lo requiere la ley de dicho Estado o la Autoridad Central del Estado de origen;
- c) las Autoridades Centrales de ambos Estados están de acuerdo en que se siga el procedimiento de adopción; y**
- d) se ha constatado, de acuerdo con el artículo 5, que los futuros padres adoptivos son adecuados y aptos para adoptar y que el niño ha sido o será autorizado a entrar y residir permanentemente en el Estado de recepción. »

### Disposiciones de la Guía de Buenas prácticas No1

La **Guía de buenas prácticas sobre la puesta en práctica y el funcionamiento del Convenio de La Haya de 1993 sobre adopción internacional de 1993**<sup>20</sup>, indica en su capítulo 7.2.8 que « El artículo 17 establece que el niño podrá ser confiado a los futuros padres adoptivos después de que la Autoridad Central del Estado de origen se haya asegurado de que los futuros padres adoptivos hayan manifestado su acuerdo con la colocación y después de que las Autoridades Centrales de ambos Estados estén de acuerdo en que se siga con la adopción. En algunos Estados de recepción puede también exigirse que la Autoridad Central apruebe la colocación, y por consecuencia permita confiar al niño a los padres. El artículo 17 repite los requisitos del artículo 5 sobre que los padres deben ser adecuados y aptos para adoptar y sobre que el niño haya sido o será autorizado a entrar y residir permanentemente en el Estado de recepción. »

**El artículo 17 c) establece una de las garantías procesales más importantes del Convenio. Si resulta obvio que la adopción propuesta no obedece al interés superior del niño, o que el procedimiento adolece de un defecto significativo, las Autoridades Centrales no deben manifestar el acuerdo a que hace referencia el artículo 17 c) para que tenga lugar la adopción.**

En aquellos Estados donde los acuerdos previstos por el artículo 17 c) pueden ser manifestados por organismos distintos de la Autoridad Central, debe señalarse a los organismos que pueden ejercer esta función.»

El capítulo 7.4.9 precisa además que « Después de que los futuros padres adoptivos hayan aceptado la asignación o propuesta de colocación, y después de que las autoridades

<sup>19</sup> Véase: <https://www.hcch.net/es/instruments/conventions/full-text/?cid=69>.

<sup>20</sup> Véase: <https://assets.hcch.net/docs/6067c417-6748-4125-b6dc-28ed5dcefd4.pdf>.

respectivas hayan sido notificadas de la aceptación y aprobación de la propuesta de colocación, puede confiarse el cuidado del niño a los padres adoptivos y la adopción puede finalizar, siempre que las Autoridades Centrales de ambos países acuerden que siga el procedimiento de adopción (art. 17 c)). Sólo debe darse el acuerdo cuando esté claro, hasta este punto, que se han cumplido los requisitos del Convenio en los dos países involucrados. La importancia de este paso se analiza en los capítulos 7.2.8 y 7.2.10. Está generalmente aceptado que no se debe permitir a los futuros padres adoptivos contactar directamente con la Autoridad Central del Estado de origen, o desplazarse a ese país para tratar de establecer contacto con el niño o con las personas a su cargo sin invitación y antes de que se den los acuerdos del artículo 17. Tales prácticas abren la posibilidad de presiones para los Estados de origen. Sin embargo, en algunos casos, como aquellos con necesidades especiales, el contacto directo puede ser apropiado y no se contraviene el artículo 29 cuando la autoridad competente del Estado de origen ha autorizado el contacto. Véase también los capítulos 7.2.8 y 7.2.10 para detalles sobre acuerdos y entrega en el país de origen. »

En cuanto al capítulo 8.8.2 de la Guía, trata la interpretación del artículo 17 c) y estipula que : « Tal y como establece el Informe Explicativo del Convenio en su párrafo 337, la intención detrás del artículo 17 c) es permitir a ambos Estados, el Estado de origen y el Estado de recepción, detener una adopción “si a ambos les parece que existen obstáculos jurídicos de peso”. El Convenio y el Informe Explicativo no especifican cuáles pueden ser estos “obstáculos jurídicos de peso”. El Convenio deja este asunto a la determinación de los Estados. Por lo tanto, la manera precisa en que una Autoridad Central puede ejercer su discreción en la aplicación del artículo 17 c) es un asunto que será regulado por la ley del Estado involucrado. Es muy probable que la ley de ese Estado prevea requisitos generales en relación con el ejercicio de una discreción de ese tipo, por ejemplo, que sea ejercitada “razonablemente”. Si ese es el caso, bien podría argumentarse que un ejercicio “razonable” de la discreción es aquél que toma en cuenta los principios generales fundamentales del Convenio, consagrados en el Preámbulo y que se centran en el interés superior del niño (véanse también los capítulos 8.2.5, 8.6.1, 8.6.2, 8.7.1 y 8.8.3). »

## Conclusiones de las Comisiones Especiales sobre el funcionamiento del Convenio de La Haya de 1993

### Comisión Especial de 2000:

Dos de las conclusiones de la **Comisión Especial de 2000 sobre el funcionamiento del Convenio de La Haya de 1993** <sup>21</sup> estaban relacionados con el artículo 17:

Se volvió a insistir en la importancia de las condiciones establecidas en el artículo 17 para el procedimiento de adopción. En los Estados en que los organismos distintos de las autoridades centrales puedan establecer los acuerdos previstos en el artículo 17, letra c), dichos organismos se especificarán (párrafo 68<sup>22</sup>).

---

<sup>21</sup> Report and conclusions of the Special Commission on the practical operation of the 1993 Hague Convention, 28 November-1<sup>st</sup> December 2000, conclusiones 15 y 16. Disponible en inglés en: <https://assets.hcch.net/upload/srpt33f2000.pdf>.

<sup>22</sup> 68. *On the other hand, it was pointed out that the practice in some States (including some Nordic countries) is for Article 17 c) agreements to be given by accredited agencies responsible for the practical aspects of the adoption process, and it would not be practical in these countries for Article 17 c) agreements to be given by the*

### Comisión Especial de 2005<sup>23</sup> :

La entrega del niño a los padres no tendrá lugar hasta que se emitan todas las autorizaciones a que se refiere el artículo 17. Esta es una protección importante del Convenio. Algunos países podrían saltar este trámite creyendo erróneamente que es idéntico al del Artículo 23. Es importante entender la diferencia: en el Artículo 17, las dos Autoridades Centrales deben aceptar la adopción. El artículo 23 exige que el Estado que adopta la decisión final de adopción emita un certificado que acredite que se han seguido todos los procedimientos del Convenio (y no solo los mencionados en el Artículo 17) y que la adopción está en conformidad con el Convenio (párrafo 99).

### Comisión Especial de 2010<sup>24</sup> :

La Oficina Permanente recuerda que los acuerdos con arreglos al artículo 17 son garantías importantes en materia de procedimiento. Son etapas esenciales para la futura expedición del certificado con arreglos al artículo 23 (par. 41). »

### Informe explicativo<sup>25</sup>

« El apartado c [del artículo 17] exige el acuerdo de las Autoridades centrales de ambos Estados para que « se siga el procedimiento de adopción ». El término « seguir » significa que la adopción podrá entrar en la etapa siguiente del procedimiento hacia su finalización. Se trata, por tanto, de una noción más amplia que la expresada por las palabras « confiar », « colocación » o « desplazamiento », pero que no abarca a la decisión final de constitución de la adopción.

El acuerdo previsto en el apartado c no garantiza la constitución de la adopción puesto que ésta depende de que se reúnan todas las condiciones exigidas por la ley aplicable, determinada por las normas de conflicto del Estado de origen y del Estado de recepción, dependiendo de dónde tenga lugar la adopción.

El artículo 7, apartado a del proyecto requiere que las autoridades competentes de ambos Estados verifiquen que no existe ningún « impedimento » para la adopción, pero el grupo *ad hoc* consideró que esta formulación iba demasiado lejos, habida cuenta de las dificultades prácticas que entraña tal determinación y porque ésta no vincula al tribunal que ha de

---

*Central Authority. Any problems which arise tend to be dealt with by dialogue on a bilateral basis. It was also pointed out that, in accordance with Article 22, Article 17 functions may be delegated to accredited bodies. It was generally agreed that in those States where agreements under Article 17 c) may be given by bodies other than the Central Authority, the bodies that may perform this function should be specified. See also:*

*69. There was also some discussion of the circumstances which would justify a refusal to give agreement under Article 17 c). An expert of France suggested that a manifest violation of the basic principles of the Convention would justify a refusal (for example the making of an improper payment), and that grounds for refusal should always be stated.*

<sup>23</sup> Report and Conclusions of the Special Commission on the practical operation of the 1993 Hague Convention, 17-23 de septiembre de 2005, párr. 99. Disponible en inglés en: [https://assets.hcch.net/upload/wop/adop2005\\_rpt-e.pdf](https://assets.hcch.net/upload/wop/adop2005_rpt-e.pdf).

<sup>24</sup> Report and conclusions of the Special Commission on the practical operation of the 1993 Hague Convention, 17-25 de junio de 2010, párr. 41. Véase también párr. 28. Disponible en inglés en: [https://assets.hcch.net/upload/wop/adop2010\\_rpt\\_fr.pdf](https://assets.hcch.net/upload/wop/adop2010_rpt_fr.pdf).

<sup>25</sup> Disponible en: <https://assets.hcch.net/upload/exp133.pdf>.

pronunciar la decisión final sobre la adopción. No obstante, el grupo *ad hoc* consideró necesaria la inclusión de una disposición que permitiera a ambos Estados, el Estado de origen y el Estado de recepción, detener una adopción si a ambos les parece que existen obstáculos jurídicos de peso. Por esta razón, se incluyó el apartado c: éste regula implícitamente las condiciones de la adopción, puesto que si uno de ambos Estados considera que existe un impedimento, la Autoridad Central del Estado de origen o del Estado de recepción tendrá la facultad de negar su acuerdo a que se siga el procedimiento de adopción y el procedimiento se interrumpirá.

El grupo *ad hoc* ejemplificó de la siguiente forma la idea que inspira el apartado c: “si una adopción prevista se considerará aceptable en el Estado de origen, pero existieran dificultades jurídicas en el Estado de recepción, en relación a la edad del niño o a la diferencia de edad entre el niño y los futuros padres adoptivos, el Estado de recepción podría intervenir en este momento y manifestar su oposición a que se siga el procedimiento” (Actas núm. 14). El mismo razonamiento se aplica si el Estado de recepción impone un periodo probatorio posterior a la adopción realizada en el Estado de origen antes de reconocerla; el apartado c se ocupa, por tanto, del problema al que se refería el artículo 23 del proyecto y que con la supresión de dicho precepto no es resuelto directamente por el Convenio. El apartado c ha de relacionarse con el artículo 23, párrafo 1, segunda frase.

El apartado d sólo exige al Estado de origen que constate que las autoridades del Estado de recepción han determinado, de acuerdo con el artículo 5, que los futuros padres adoptivos son adecuados y aptos para adoptar y que el niño ha sido o será autorizado a entrar y residir permanentemente en el Estado de recepción. No obstante, el Estado de origen también puede controlar esta determinación y asegurarse de que los futuros padres adoptivos han sido convenientemente asesorados, de acuerdo con lo previsto en el apartado b del artículo 5 antes de dar su acuerdo a la continuación de la adopción conforme a lo dispuesto en el apartado c.

La constatación que exige el apartado d tan solo remite al apartado a del artículo 5, que establece, en términos abstractos, las condiciones que han de reunir los futuros padres adoptivos. Sin embargo, a pesar de que no se diga de manera expresa, se habrá de tener presente la adopción concreta antes de tomar la decisión de confiar a un niño a sus futuros padres adoptivos.

*El apartado d no prevé expresamente que la comprobación corresponda a la Autoridad Central y, por ello, esta tarea podrá ser realizada por las autoridades competentes del Estado de origen. En consecuencia esta disposición ha de relacionarse con el apartado c del artículo 36 en caso de un Estado que tenga, en materia de adopción, dos o más sistemas jurídicos aplicables en distintas unidades territoriales.»*

## APÉNDICE 2

### Expediente del niño o niña (matriz de acogimiento alternativo y adopción)

Información	Experiencia individual (subjetiva)	Contexto general (objetivo)
¿Quién recopila la información?	Personal que trabaja con el niño o niña y la familia; personal en las instituciones residenciales.	Autoridad Central (por ejemplo, perfiles de países de la HCCH, Estados de la Situación del SSI/CIR, fuentes propias).
<b>INFORME 1. El niño o niña ingresa a acogimiento alternativo (primero, recopilar información sobre el apoyo a la familia de origen, y luego, recopilar información sobre las razones por las cuales el niño o niña no puede permanecer con su familia)</b>		
<p><b>Acceso a servicios básicos</b> (por ejemplo, salud, educación, servicios sociales, etc.)</p> <p><b>Acceso a servicios focalizados para familias en riesgo</b> (por ejemplo, cuidados de respiro para niños y niñas con discapacidad, programas para madres solteras)</p>	<p>Documentar la experiencia de la familia:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Obstáculos al acceso (desempleo, distancia, vida en área rural, etc.),</li> <li>- Apoyo profesional (gobierno u ONG, etc.).</li> </ul>	<p>Ejemplos: índices de matrícula escolar, costos de escolarización, salud materna, políticas de registro de nacimientos, uso de las “cajas para bebés”, etc.</p> <p>Ejemplos: programas nacionales focalizados en grupos específicos – como el acogimiento familiar especializado para niños y niñas con discapacidad, guarderías sin costo para madres solteras, etc.</p>
<b>Esfuerzos para la reintegración después de la separación inicial</b>	<p>Documentar la experiencia de la familia:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Esfuerzos específicos para localizar a la familia,</li> <li>- Apuntar las razones por las cuales la familia no puede ser encontrada,</li> <li>- Apuntar las razones por las cuales la familia no puede cuidar del niño o niña.</li> </ul>	Legislación y políticas de reintegración (por ejemplo, Camboya cuenta con una política para que 30% de los niños y niñas en acogimiento alternativo sean reintegrados).
<b>Razones para la separación</b>	<p>Documentar las razones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Entrega voluntaria, abandono, fallecimiento, abuso, violencia, etc.,</li> <li>- Incluir registros “oficiales”.</li> </ul>	Entorno político (políticas, apoyo familiar, etc.), social (discriminación), económico (PIB, índices de pobreza y desempleo, etc.).
<b>Autoridad a cargo de la toma de decisiones relativas a que el niño o niña no pueda permanecer con su familia de origen</b>	<p>Documentos del expediente del niño o niña:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Antecedentes,</li> <li>- Cualquier registro policial (si fue abandonado, violencia, etc.),</li> </ul>	¿Quién toma la decisión y en qué circunstancias? (Leyes y políticas pertinentes)

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Participación del niño o niña y su familia en la decisión,</li> <li>- Juicios oficiales y/o informes del organismo judicial/administrativo,</li> <li>- Apoyo profesional.</li> </ul>	
<b>INFORME 2: Opciones de acogimiento alternativo para el niño o niña (dependiendo de la opción de acogimiento del niño o niña, como acogimiento informal, acogimiento por familiares, acogimiento familiar, acogimiento en pequeños grupos, acogimiento residencial)</b>		
<b>Identificar la modalidad de cuidado<sup>26</sup></b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Razones por la cual esta opción fue/no fue seleccionada (acogimiento informal, acogimiento por familiares, acogimiento familiar, acogimiento en pequeños grupos, acogimiento residencial, etc.),</li> <li>- Evaluación,</li> <li>- Preparación,</li> <li>- Asignación, si fuera el caso,</li> <li>- Participación del niño o niña y su familia en la decisión.</li> </ul>	¿Cuáles son las distintas opciones disponibles? ¿Cuáles son las cifras, el presupuesto, etc.?
<b>Entorno diario del niño o niña</b>	Documentar la experiencia del niño o niña: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Rutina diaria (alimentación, sueño, recreación, cultura y tradiciones, etc.),</li> <li>- Persona de referencia para el niño o niña (nombre, datos de contacto),</li> <li>- Contacto con otros, como relaciones significativas (amigos, trabajadores, familias, etc.),</li> <li>- Actividades favoritas/de menor interés.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Formas de acogimiento por familiares (familia, basado en la comunidad, como el acogimiento religioso),</li> <li>- Formas de acogimiento familiar (emergencia, mediano/largo plazo),</li> <li>- Formas de acogimiento residencial (de pequeña, gran escala, especializado),</li> <li>- Registro,</li> <li>- Acreditación,</li> <li>- Supervisión/monitoreo,</li> <li>- Mecanismo de queja,</li> <li>- Apoyo/seguimiento.</li> </ul>
<b>Hitos alcanzados y necesidades identificadas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Físicos, psicosociales y educativos, etc.,</li> <li>- Necesidades (hermanos, discapacidad, emocionales, niños más mayores, etc.).</li> </ul>	
<b>Apoyo profesional</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gobierno/ONG,</li> <li>- Capacitado, voluntario, etc.,</li> <li>- Desafíos, dificultades e intentos de resolución.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Supervisión/monitoreo,</li> <li>- Mecanismo de queja,</li> <li>- Apoyo/seguimiento,</li> <li>- Honorarios/compensación.</li> </ul>
<b>Adopción nacional</b>		

<sup>26</sup> Véase: <http://www.iss-ssi.org/images/practices/ManualSpanishWeb.pdf> – a partir de la página 111.



¿Qué autoridad toma la decisión? (Condiciones)	Documentar los esfuerzos para encontrar padres adoptivos potenciales a nivel nacional (informe policiaco, asignación regional, propuesta a familias).	Leyes y prácticas pertinentes (lista de padres adoptivos potenciales a nivel nacional, costos, etc.).
<b>Adopción internacional</b>		
Adopciones independientes/privadas	Documentar el tipo de adopción y la intervención de la Autoridad Central/organismo acreditado de adopción.	Leyes y prácticas pertinentes.
Evaluación del niño o niña, inclusive su adoptabilidad	Evaluación jurídica, psicosocial y médica <sup>27</sup> , Involucramiento profesional, Participación del niño o niña.	Leyes y prácticas pertinentes.
Evaluación de los padres adoptivos potenciales	Evaluación jurídica y psicosocial, Involucramiento profesional.	Leyes y prácticas pertinentes.
Consentimientos	Niño o niña, padres, otras personas significativas (¿qué se le explicó a la madre en relación con los efectos de la adopción?).	Leyes y prácticas pertinentes.
Asignación	Documentar las razones por las cuales se realizó la asignación y quién la llevó a cabo.	Proceso (por ejemplo, integrantes del comité de asignación).
Preparación del niño o niña	Tipo de preparación y participación, Involucramiento profesional, Opinión del niño o niña acerca de la adopción.	Leyes y prácticas pertinentes
Preparación de los padres adoptivos potenciales	Contenido de la preparación y participación, Involucramiento profesional.	Leyes y prácticas pertinentes
Período probatorio	Apoyo disponible durante este período.	Véase más arriba.
Organismo acreditado de adopción	Involucramiento profesional.	Criterios de acreditación de los organismos acreditados de adopción.
Honorarios	Montos pagados con recibos.	Lista de costos.
Sanciones	Si se aplican.	Véase más arriba.
Informes de seguimiento	Periodicidad y costos/contenido.	Necesidades del país de origen.
Búsqueda de orígenes	Condiciones para acceder a los orígenes.	Véase más arriba.

<sup>27</sup> Véase: <http://www.iss-ssi.org/images/practices/ManualSpanishWeb.pdf> - Apéndices.