Naciones Unidas A/HRC/34/55

Asamblea General

Distr. general
22 de diciembre de 2016
Español
Original: inglés

**Consejo de Derechos Humanos**
**34º período de sesiones**
27 de febrero a 24 de marzo de 2017
Tema 3 de la agenda
**Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo**

# Informe de la Relatora Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía

## Nota de la Secretaría

En su informe, preparado de conformidad con las resoluciones 7/13 y 25/6 del Consejo de Derechos Humanos, la Relatora Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía ofrece una reseña general de las actividades realizadas desde su informe anterior, presentado al Consejo de Derechos Humanos en marzo de 2016. El informe contiene también un estudio temático sobre las adopciones ilegales y recomendaciones acerca de cómo prevenir y combatir ese fenómeno.

GE.16-22778 (S) 110117 130117
*1622778*

Se ruega reciclar

# Informe de la Relatora Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía

## Índice


*Página*

I. Introducción ..... 3

II. Actividades ..... 3

A. Visitas a países ..... 3

B. Otras actividades ..... 3

III. Estudio sobre las adopciones ilegales ..... 4

A. Objetivos, alcance y metodología ..... 4

B. Marco jurídico internacional ..... 5

C. Formas y métodos de adopción ilegal ..... 8

D. Los factores de oferta y demanda y el entorno propicio ..... 14

E. Medidas para prevenir y combatir las adopciones ilegales ..... 17

IV. Conclusiones y recomendaciones ..... 23

A. Conclusiones ..... 23

B. Recomendaciones ..... 23

# I. Introducción

1. El informe se presenta en virtud de lo dispuesto en las resoluciones 7/13 y 25/6 del Consejo de Derechos Humanos. En él se facilita información sobre las actividades realizadas por la Relatora Especial desde la presentación de su anterior informe al Consejo de Derechos Humanos en marzo de 2016. También contiene un estudio temático sobre las adopciones ilegales.

# II. Actividades

## A. Visitas a países

2. La Relatora Especial emprendió una misión a Georgia del 11 al 18 de abril de 2016[1]. También llevó a cabo, del 18 al 22 de enero de 2016, una visita a Nigeria conjuntamente con la Relatora Especial sobre las formas contemporáneas de la esclavitud, incluidas sus causas y consecuencias, y con el Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental[2].

3. El Gobierno de la República Dominicana aplazó una visita que se había acordado realizar del 31 de octubre al 7 de noviembre de 2016. Los Gobiernos de Bulgaria y el Camerún respondieron positivamente a sendas solicitudes de visita enviadas por la Relatora Especial, que también recibió una invitación para realizar una visita oficial al Paraguay. La Relatora Especial alienta a Bangladesh, el Brasil, los Emiratos Árabes Unidos, Filipinas, Ghana, la India, Indonesia, Kenya, Malasia, Mozambique, Nepal, la República de Corea, la República Democrática Popular Lao, el Senegal, Singapur, Sudáfrica, Tailandia, Viet Nam y Zambia a que respondan positivamente a sus solicitudes de visitar esos países, e invita a la India que proponga fechas para la visita ya acordada.

## B. Otras actividades

### 1. Conferencias y colaboración con las partes interesadas

4. El 24 de mayo de 2016, la Relatora Especial participó como ponente en un acto celebrado en La Haya en conmemoración del 50º aniversario de Terre des Hommes Países Bajos. El 7 de junio de 2016, en Ginebra, la Relatora Especial, con el apoyo de Plan Internacional, presentó una serie de publicaciones sobre el mandato[3].

5. Como miembro del Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre la Explotación Sexual de los Niños, el 14 de junio de 2016, la Relatora Especial intervino en Ginebra en la presentación de las Directrices de Terminología para la Protección de los Niños contra la Explotación Sexual y el Abuso Sexual.

6. El 21 de junio de 2016, la Relatora Especial intervino en la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa celebrada en Estrasburgo (Francia) durante un debate sobre la sexualización excesiva de los niños.

[1] A/HRC/34/55/Add.1.
[2] A/HRC/32/32/Add.2.
[3] Véase www.ohchr.org/EN/Issues/Children/Pages/ChildrenIndex.aspx.

7. El 12 de julio de 2016, en Nueva York, la Relatora Especial pronunció una alocución en la presentación oficial de la Alianza Mundial para Acabar con la Violencia Contra los Niños.

8. El 13 de octubre de 2016, la Relatora Especial presentó a la Asamblea General, en su septuagésimo primer período de sesiones, su informe sobre la venta de niños con fines de trabajo forzoso[4].

### 2. Seguimiento de las prioridades temáticas

9. Como seguimiento del informe en el que presentaba un estudio temático sobre la cuestión de las tecnologías de la información y las comunicaciones[5], la Relatora Especial intervino en la reunión anual de un día de duración sobre los derechos del niño, que se celebró durante el 31er período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos, que se centró en la explotación sexual de los niños en línea. El 2 de mayo de 2016, organizó, junto con la Unión Internacional de Telecomunicaciones, un curso práctico titulado "Protección de los niños en línea: el camino por recorrer, nuevas tendencias y tecnologías", que se impartió en Ginebra en el contexto del Foro de la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información de 2016.

10. A modo de seguimiento de su visita a Nigeria, y en relación con su estudio sobre la atención, la recuperación y la reinserción de los niños víctimas de la venta y la explotación sexual[6], el 13 de junio de 2016, durante el 32º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos, la Relatora Especial colaboró en la organización de un evento sobre la rehabilitación y la reinserción de las víctimas de Boko Haram.

### 3. Comunicaciones

11. Los resúmenes de las comunicaciones enviadas durante el período que se examina figuran en los informes sobre comunicaciones de los procedimientos especiales. La Relatora Especial envió seis comunicaciones, a las que aún no ha recibido respuesta alguna, en las que se abordaban cuestiones como el matrimonio de niños, el secuestro de niños, la venta de niños y la explotación sexual de los niños.

# III. Estudio sobre las adopciones ilegales

## A. Objetivos, alcance y metodología

12. En el presente estudio se aborda un aspecto del mandato que figuraba de forma destacada en la resolución fundacional de 1990, a saber, el problema de la adopción de niños con fines comerciales[7]. Cabe señalar que los niños también pueden ser vendidos con fines de adopción ilegal[8]. En el presente estudio, la Relatora Especial se propone destacar la gran variedad de actos ilegales y prácticas ilícitas que se han cometido, y se siguen cometiendo, en el contexto de los procesos de adopción nacional e internacional, con objeto de sugerir soluciones concretas para prevenir y combatir el fenómeno.

[4] A/71/261.
[5] A/HRC/28/56.
[6] A/70/222.
[7] Véase la resolución 1990/68 de la Comisión de Derechos Humanos, párr. 1.
[8] Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, art. 3, párr. 1.

13. El propósito del estudio es ir más allá de los casos individuales y estudiar los casos de adopción ilegal y venta de niños a gran escala que se producen en los planos nacional e internacional mediante actos ilegales y prácticas ilícitas que reflejan las deficiencias de que adolecen los sistemas de protección de la infancia o dan prueba de la participación de redes delictivas. En todos los casos la responsabilidad incumbe a los Estados, ya sea por acción o por omisión.

14. Debido a la amplitud de las cuestiones vinculadas con la adopción ilegal, la práctica de la *kafala*, el traslado ilícito de niños al extranjero y su no devolución y los acuerdos comerciales de maternidad subrogada de ámbito internacional no se contemplan en el presente estudio.

15. En la preparación del estudio, la Relatora Especial celebró una reunión de expertos en Leiden (Países Bajos) los días 19 y 20 de septiembre de 2016. La Relatora Especial desea expresar su agradecimiento a la Universidad de Leiden por haber acogido la reunión, a Terre des Hommes Países Bajos por haberla organizado y por haber proporcionado recursos para la investigación sustantiva, y a los expertos participantes por sus aportaciones durante la preparación del estudio.

## B. Marco jurídico internacional

16. En el preámbulo de la Convención sobre los Derechos del Niño se reconoce que los niños deben crecer en un entorno familiar. En los artículos 7 y 8, se afirma que los niños tienen derecho, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y a ser atendidos por ellos y el derecho a preservar su identidad, con inclusión de las relaciones familiares. Además, los Estados deben velar por que los niños no sean separados de sus padres contra su voluntad, salvo cuando ello redunde en su interés superior (art. 9).

17. En el artículo 20 de la Convención se establece que los niños privados de su medio familiar temporal o permanentemente, o cuyo superior interés exija que no permanezcan en ese medio, tendrán derecho a la protección y asistencia especiales del Estado. Entre esos cuidados figuran, entre otros, la colocación en hogares de guarda, la *kafala* del derecho islámico, la adopción o, de ser necesario, la colocación en instituciones adecuadas de protección de menores. En ese contexto, la adopción debe entenderse como una entre varias otras medidas de protección de la infancia encaminadas a proporcionar un entorno familiar para el niño. Además, la elaboración de normas y criterios internacionales sobre los derechos del niño demuestra que la colocación en instituciones ha de utilizarse únicamente como medida de último recurso, cuando sea absolutamente necesario y cuando ello redunde en el interés superior del niño[9].

18. En el artículo 21 de la Convención se establece el interés superior del niño como consideración primordial en todos los asuntos relativos a la adopción[10]. Además, su aplicación obliga a los Estados a velar por que la adopción del niño solo sea autorizada por las autoridades competentes, que determinarán, con arreglo a las leyes y a los procedimientos aplicables, si la adopción es admisible a la vista de la situación jurídica del niño en relación con sus padres, parientes y representantes legales y si, cuando así se requiera, las personas interesadas han dado, con conocimiento de causa, su consentimiento a la adopción sobre la base del asesoramiento que pueda ser necesario. En el artículo 24 de la Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño y en el artículo 4 del Convenio

[9] Véase la observación general núm. 9 (2006) del Comité de los Derechos del Niño sobre los derechos de los niños con discapacidad, párr. 47.

[10] Puede verse un análisis sobre la determinación del interés superior del niño en lo que respecta a la adopción en https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/unicef%20best%20interest%20 document_web_re-supply.pdf

Europeo sobre Adopción de Niños (revisado) se exige también que el interés superior del niño sea la consideración primordial en los procesos de adopción.

19. Además, en lo que respecta a las adopciones internacionales, en el artículo 21 de la Convención sobre los Derechos del Niño se establece el principio de la subsidiariedad y la prohibición de que quienes participen en el proceso de adopción obtengan beneficios financieros indebidos. También se establece que en el contexto de las adopciones internacionales debe aplicarse el mismo nivel de salvaguardias y las mismas normas que en las adopciones nacionales. En relación con el principio de subsidiariedad, en el artículo 21 de la Convención se establece que la adopción en otro país puede ser considerada como otro medio de cuidar del niño, en el caso de que este no pueda ser colocado en un hogar de guarda o entregado a una familia adoptiva o no pueda ser atendido de manera adecuada en el país de origen.

20. En el Convenio de La Haya relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en materia de Adopción Internacional de 1993, se desarrollan los principios establecidos en la Convención sobre los Derechos del Niño, en particular el principio de subsidiariedad. Con arreglo al artículo 4 b) del Convenio de La Haya de 1993, la adopción internacional solo podrá tener lugar cuando las autoridades competentes del Estado de origen, después de haber examinado adecuadamente las posibilidades de colocación en el país de origen, hayan constatado que una adopción internacional responde al interés superior del niño[11]. Aunque en el artículo 24 b) de la Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño se establece explícitamente que la adopción internacional debe ser una medida de último recurso, dicha disposición se ha interpretado en el sentido de que la adopción internacional es, por lo general, subsidiaria a otros medios alternativos de atención[12]. Por tanto, antes de recurrir a la adopción internacional debe darse la debida consideración a todas las soluciones de cuidado alternativo en el ámbito nacional.

21. El principio de subsidiariedad debe aplicarse de conformidad con las Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños[13], lo que entraña prestar apoyo a los esfuerzos por mantener a los niños al cuidado de su propia familia, o devolverlos a ella, o, en su defecto, encontrar otra solución apropiada y permanente, incluida la adopción. Al buscar soluciones permanentes, o en los casos en que dichas soluciones resulten inviables o contrarias al interés superior del niño, deben encontrarse las modalidades de cuidado alternativo más apropiadas[14]. Como se establece en el artículo 18 de la Convención sobre los Derechos del Niño, los Estados tienen también la obligación de prestar a los padres y a los representantes legales la asistencia apropiada para el desempeño de sus funciones en lo que respecta a la crianza del niño y la obligación de velar por la creación de instituciones, instalaciones y servicios para el cuidado de los niños.

22. La prohibición de obtener beneficios materiales indebidos se aplica a cualquier actividad relacionada con una adopción internacional. Según lo establecido en el artículo 32 del Convenio de La Haya de 1993, solo se podrán exigir y pagar los costos y gastos reales, incluyendo los honorarios profesionales razonables de las personas que hayan intervenido en la adopción. Además, los directores, administradores y empleados de los organismos que intervengan en la adopción no podrán recibir una remuneración desproporcionada en relación a los servicios prestados. De conformidad con los artículos 8 y 11, las autoridades centrales deben adoptar todas las medidas apropiadas para impedir que se obtengan beneficios materiales indebidos en relación con una adopción, y los órganos acreditados para la adopción deben actuar sin ánimo de lucro, han de contar con personal cualificado e

[11] En relación con la subsidiariedad, véase https://assets.hcch.net/upload/adoguide_e.pdf.

[12] Véase www.scielo.br/scielo.php?pid=S1806-64452009000100005&script=sci_arttext&tlng=en.

[13] Véase la resolución 64/142 de la Asamblea General, anexo, párr. 2 a).

[14] *Ibid.*, párr. 2 b).

íntegro y tienen que estar sometidos a supervisión[15]. La prohibición de obtener beneficios materiales indebidos también figura en el Convenio Europeo en materia de Adopción de Menores (art. 17) y en la Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño (art. 24). Esa prohibición debe entrañar la penalización de la corrupción en cualquier etapa del proceso de adopción, ya que la corrupción puede conducir a la venta de niños y las adopciones ilegales[16].

23. Además, en el Convenio de La Haya de 1993 se establecen garantías para que las adopciones internacionales se realicen en el interés superior del niño y con pleno respeto a sus derechos fundamentales. En el Convenio se instaura un sistema de cooperación entre los Estados contratantes en virtud del cual se asegura el respeto de dichas garantías y, en consecuencia, se previene la sustracción, la venta o la trata de niños. En diciembre de 2016 el Convenio de La Haya de 1993 contaba con 98 Estados partes[17].

24. En el artículo 3, párr. 1 a) ii), del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía se dispone que, en el contexto de la venta de niños, la inducción indebida al consentimiento, realizada por un intermediario, para la adopción de un niño en contravención de los instrumentos jurídicos internacionales aplicables en materia de adopción debe tipificarse como delito tanto a nivel nacional como transnacional. Se entiende que el artículo 3 del Protocolo Facultativo contiene ejemplos concretos de actos ilegales que conducen a la venta de niños en forma de adopción ilegal. Si bien la venta de niños siempre incluye algún tipo de transacción comercial, las adopciones ilegales pueden realizarse en contravención de las leyes nacionales vigentes sin que sean necesariamente equivalentes a la venta de un niño[18]. En la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado se define la adopción ilegal como la adopción resultante de una infracción, como el secuestro, la venta, la trata y otras actividades ilegales o ilícitas contra los niños[19].

25. En el contexto del presente informe se considera que las adopciones resultantes de delitos como el secuestro y la venta y la trata de niños, el fraude en la declaración de que un niño puede ser adoptado, la falsificación de documentos oficiales, o la coacción, así como cualquier actividad o práctica ilícita, como la falta de consentimiento de los padres biológicos, la obtención de un beneficio material indebido por los intermediarios y la corrupción conexa, constituyen adopciones ilegales y como tales deben prohibirse, penalizarse y sancionarse.

26. Las adopciones ilegales vulneran múltiples normas y principios de los derechos del niño, entre ellos el interés superior de este. Ese principio se vulnera cuando el propósito de una adopción es encontrar un niño para los padres adoptivos en lugar de una familia para el niño. En ese sentido, cabe destacar que en las normas internacionales no se establece el derecho a adoptar un hijo ni el derecho a ser adoptado.

[15] La autoridad central es la oficina u órgano designado por un Estado parte en el Convenio de La Haya de 1993 para desempeñar determinadas funciones obligatorias en relación con los procesos de adopción. Un órgano acreditado es una agencia de adopción que se ha homologado mediante un proceso de acreditación acorde con el Convenio de La Haya de 1993 y que desempeña determinadas funciones en lugar de la autoridad central o conjuntamente con ella. Puede encontrarse más información sobre los aspectos financieros de la adopción internacional en https://assets.hcch.net/upload/wop/note33fa2015_en.pdf.

[16] En lo que se refiere a los delitos relacionados con la corrupción, véase el capítulo III de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

[17] Véase https://www.hcch.net/en/instruments/conventions/status-table/?cid=69.

[18] Véase http://luxembourgguidelines.org.

[19] Véase https://assets.hcch.net/upload/adoguide_e.pdf.

## C. Formas y métodos de adopción ilegal

27. No se dispone de datos fiables sobre el número de niños que han sido o están siendo adoptados como consecuencia de la venta, la trata u otros actos ilegales y prácticas ilícitas. En primer lugar, es difícil establecer cifras fiables debido a la naturaleza ilícita y clandestina de esas actividades. En segundo lugar, las adopciones ilegales pueden parecer legales, dado que muchos de los niños afectados reciben, en algún momento del proceso, documentos de adopción "oficiales".

28. El secuestro de bebés (por ejemplo, raptándolos o informando falsamente a los padres de que su hijo nació muerto o falleció poco después del nacimiento), la inducción indebida del consentimiento (por ejemplo, mediante declaración falsa, soborno o coacción)[20] y la obtención de beneficios materiales indebidos (por ejemplo, mediante el pago por el niño o el soborno de los intermediarios que participan en el proceso de adopción) figuran entre los métodos más comunes utilizados en la venta de niños y las adopciones ilegales. La falsificación de documentos (por ejemplo, los certificados médicos y de nacimiento, los documentos de identidad de la madre biológica, los resultados de las pruebas de ADN y las declaraciones de abandono o renuncia a la patria potestad) y la evasión de las normas son inherentes a esos métodos.

29. Los métodos, actos ilegales y prácticas ilícitas antes mencionados están, por lo general, vinculados a las deficiencias del sistema de protección de la infancia (como los procedimientos inadecuados para prestar asesoramiento a los padres biológicos y los procedimientos viciados de renuncia a la patria potestad), que son explotadas por redes delictivas impulsadas por lo lucrativo del negocio de la venta de niños y la facilitación de las adopciones ilegales, a menudo con la participación de funcionarios del Estado. Cuando los actos ilegales y las prácticas ilícitas son de carácter sistémico, los Estados son responsables de ellas por omisión o por complicidad.

30. Los métodos empleados y los agentes involucrados son a menudo los mismos en los casos de adopciones ilegales nacionales e internacionales. Del mismo modo, en ambos casos se suele acudir a las fuentes más vulnerables, en particular las madres (por ejemplo, madres solteras en situaciones de dificultad económica, de las zonas rurales, pertenecientes a comunidades indígenas o sin acceso a la educación).

### 1. Actos ilegales y prácticas ilícitas que conducen a la determinación de que un niño puede ser adoptado

31. De las diferentes etapas que constituyen un proceso de adopción, las que conducen a determinar que un niño puede ser adoptado son las más vulnerables a los actos ilegales y prácticas ilícitas, y a menudo están vinculadas a las deficiencias de los sistemas nacionales de protección de la infancia. A pesar de que la mayoría de los ejemplos que se exponen a continuación se refieren a casos de adopción internacional, los actos y prácticas descritas también pueden darse en los procedimientos nacionales de adopción.

32. La colocación de los niños en entornos de cuidado alternativo, en particular en residencias, a menudo es el primer paso que conduce a la determinación de que un niño puede ser adoptado. La falsa concepción de que todos los niños internados en esas instituciones pueden ser adoptados ha contribuido ampliamente a las adopciones ilegales, ya que un niño puede darse en adopción sin el consentimiento apropiado, a pesar de que haya un progenitor, un miembro de la familia u otro pariente dispuesto a cuidar de él y capaz de hacerlo. En Nepal, por ejemplo, los países receptores han interrumpido las

[20] Cuando no se ha prestado el consentimiento, se suele hacer referencia a la noción de adopción forzada.

adopciones internacionales por las deficiencias de los procedimientos en vigor para determinar si un niño puede ser adoptado[21].

33. La designación de los niños como abandonados o la renuncia a la patria potestad pueden obtenerse de manera irregular o ilegal. En Guatemala, niños que habían sido secuestrados y comprados se han presentado ante los tribunales para que los declarasen abandonados y, por tanto, elegibles para su adopción[22].

34. Una importante novedad es la creciente adopción de niños "con necesidades especiales"[23]. La terminología utilizada en esos casos abarca una amplia serie de realidades sobre la base de criterios como: edad del niño, número de hermanos, enfermedades, discapacidad o traumas. En ese contexto, las prácticas ilícitas afectan principalmente a los casos de adopciones internacionales en que los Estados dan prioridad a la adopción porque carecen de políticas apropiadas de cuidado de esos niños. Además, cuando se da prioridad o preferencia a esas adopciones se han dado casos de utilización de documentos falsos para clasificar a los niños "con necesidades especiales" para facilitar que sean adoptados en el extranjero.

### 2. Adopciones nacionales ilegales

35. La realización de un gran número de adopciones ilegales a nivel nacional en un momento determinado refleja un patrón o *modus operandi*, así como la existencia de redes delictivas. Esos casos pueden encontrarse en todas las regiones del mundo y entrañan la responsabilidad del Estado, debido a la participación directa de funcionarios estatales o la insuficiencia o permisividad de las políticas públicas. También se han producido numerosas adopciones ilegales como parte de abusos en gran escala cometidos en el pasado y motivados por razones políticas o ideológicas. Otras adopciones nacionales ilegales se han cometido por motivos religiosos o morales, alimentados por la discriminación y la violencia por motivos de género o la discriminación contra las minorías y los pueblos indígenas.

*Casos pasados de adopciones nacionales ilegales a gran escala*

36. La discriminación por motivos de género y la violencia basada en conceptos morales y religiosos en relación con el estado civil o la condición social de la madre han sido un factor clave de las adopciones ilegales en varios países[24]. En Irlanda, en el decenio de 1920,

[21] Véase www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/288019/Adoptions_restricted_list_2010.pdf.

[22] Véase www.cicig.org/uploads/documents/informes/INFOR-TEMA_DOC05_20101201_EN.pdf. La mayoría de las adopciones internacionales en Guatemala se tramitaron como renuncias a la patria potestad, mientras que el recurso a los tribunales se convirtió en una segunda opción para tramitar las adopciones (ilegales). En general, se captaba a niños recién nacidos para la adopción, mientras que los niños abandonados eran internados en centros residenciales. La adopción, en particular la adopción internacional, se convirtió en la respuesta a una demanda, en lugar de ser una medida de cuidado alternativo.

[23] La Relatora Especial alienta el uso de términos respetuosos con los derechos del niño, como "niños con necesidades específicas o individuales" que, en el caso de los niños con discapacidad, tienen en cuenta sus dificultades específicas y no implican que los niños con discapacidad tengan necesidades diferentes.

[24] En el caso del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, véase http://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/SN06379; en el caso de Australia, véase www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Committees/Senate/Community_Affairs/Completed_inquiries/2010-13/commcontribformerforcedadoption/index; en el caso de Bélgica, véase http://docs.vlaamsparlement.be/docs/stukken/2014-2015/g356-1.pdf; y, en el caso de Suiza, véase www.sodk.ch/fileadmin/user_upload/Fachbereiche/Opferhilfe/F%C3%BCrsorgerische_Zwangsmassnahmen/f_Information_SODK_F%C3%BCrsorgerische_Zwangsmassnahmen.pdf.

se establecieron las denominadas casas para madres y bebés, administradas por organizaciones católicas, y otras instituciones de maternidad, que se hacían cargo de las mujeres y las muchachas embarazadas que no estaban casadas y que funcionaron hasta el decenio de 1990. Las condiciones en esas instituciones eran deplorables y los casos de violencia contra las mujeres eran habituales (por ejemplo, el maltrato de las embarazadas, el trabajo forzoso, el descuido y la reclusión). Antes de que se promulgara la Ley de Adopción de 1952, la mayoría de los niños nacidos fuera del matrimonio eran colocados en hogares de guarda, "entregados para su cuidado" o adoptados por canales no oficiales. Tras la aprobación de la mencionada Ley, los niños comenzaron a ser objeto de adopción oficial[25]. Se obtenía el consentimiento indebidamente o por la fuerza y se falsificaban documentos, incluida la inscripción ilegal de los nacimientos, a gran escala[26]. Además, hubo casos de adopciones internacionales, en particular desde los Estados Unidos de América, que a menudo eran resultado de las mismas prácticas ilegales[27].

37. Ha habido varios casos en que la adopción forzosa organizada impulsada por los prejuicios ha afectado a las minorías, las comunidades indígenas y otros grupos vulnerables[28]. En los Estados Unidos, por ejemplo, a raíz de la puesta en marcha del Proyecto de Adopción India en el decenio de 1950, cientos de niños indígenas de los Estados Unidos fueron adoptados con el fin de garantizar su asimilación y separarlos de sus humildes orígenes. Esas adopciones se basaban a menudo en evaluaciones parciales realizadas por trabajadores sociales y podían equipararse a una adopción forzada o ilegal[29].

38. También se han producido adopciones ilegales a gran escala en el contexto de conflictos o de regímenes autoritarios y después de esas situaciones[30]. Durante la dictadura militar que gobernó la Argentina entre 1976 y 1983, por ejemplo, las autoridades secuestraron a centenares de hijos de padres que se consideraban opositores al régimen[31]. En la mayoría de los casos, los hijos de mujeres embarazadas detenidas arbitrariamente eran separados de sus madres después de nacer; en otros casos, los niños fueron detenidos junto con sus padres y luego separados de ellos. Todos los padres fueron víctimas de desaparición forzada o asesinados por el régimen. Los bebés fueron inscritos como hijos biológicos de familias cercanas al régimen o vinculadas con él o de las personas que los habían secuestrado, y en algunos casos fueron dados en adopción. Se recurrió de manera generalizada a la falsificación de los documentos para legitimar esos actos ilegales y prácticas ilícitas[32].

39. A menudo, las motivaciones anteriormente mencionadas para llevar a cabo las adopciones ilegales se superponen, y puede señalarse especialmente el caso de España durante el régimen de Franco y durante los primeros decenios de la democracia. De hecho, la práctica de la adopción ilegal de niños por razones ideológicas y religiosas pronto se transformó en una actividad delictiva impulsada por el beneficio económico. Miles de niños

[25] Véase www.dcya.gov.ie/documents/publications/20140716InterdepartReportMothBabyHomes.pdf y http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/IRL/INT_CEDAW_NGO_IRL_21867_E.pdf.

[26] *Ibid*.

[27] Véase https://www.ihrec.ie/download/pdf/ihrc_assessment_of_the_human_rights _issues_arising_in_relation_to_the_magdalen_laundries_nov_2010.pdf.

[28] En el caso de Australia, véase www.humanrights.gov.au/sites/default/files/content/pdf/social_justice/bringing_them_home_report.pdf; y en el caso del Canadá véase www.gov.mb.ca/legislature/hansard/40th_4th/ vol_49b/h49b.html.

[29] Véase www.narf.org/nill/documents/icwa/federal/lh/hear080477/hear080477.pdf.

[30] En el caso de Guatemala, véase www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/guatemala-memoria-silencio/guatemala-memoria-del-silencio.pdf and www.odhag.org.gt/html/Default.htm.

[31] Véase https://www.abuelas.org.ar/caso/buscar?tipo=2.

[32] Véase www.cels.org.ar/blogs/2012/Plan%20sistem%C3%A1tico.pdf.

recién nacidos fueron presuntamente separados de sus padres por redes delictivas involucradas en las adopciones ilegales a gran escala. Personal sanitario y miembros del clero participaron activamente en el secuestro de niños. Se secuestraban recién nacidos en los hospitales y posteriormente se decía a sus padres que habían muerto. Los niños se entregaban a otras personas después de falsificar los documentos y, en algunos casos, realizarse un pago[33].

*Casos recientes de adopciones nacionales ilegales a gran escala*

40. Siguen produciéndose adopciones nacionales ilegales en países con sistemas de protección de la infancia deficientes del mismo modo que solían producirse antes, en otras palabras, con la participación de redes delictivas y la colusión de funcionarios del Estado y eligiendo como víctimas a los grupos vulnerables de la población, como las familias con dificultades económicas. En China se han producido varios casos de establecimiento de redes delictivas dedicadas al secuestro, la trata y la venta de bebés con fines de adopción ilegal. Además, se han recibido informes de que funcionarios de planificación de la familia han participado en la inducción indebida al consentimiento de los padres para vender a sus hijos o entregarlos con fines de adopción nacional o internacional o de trabajo forzoso[34].

41. En varios países se realizan legalmente adopciones privadas e independientes, en paralelo a las adopciones organizadas por el Estado[35]. Debido a su carácter privado y la ausencia de supervisión, los procedimientos privados de adopción son más rápidos que los públicos y, por tanto, a menudo preferidos por los futuros padres. Las transacciones financieras indebidas han pasado a ser inherentes a las adopciones privadas e independientes y han dado lugar a la creación de un mercado de adopción.

42. También ha ido creciendo la preocupación en varios países en relación con la práctica de los servicios de protección de la infancia de colocar a los niños en modalidades alternativas de cuidado, entre las que puede figurar la adopción, como una opción de primer recurso, en lugar de proporcionar a las familias el apoyo que necesitan[36].

### 3. Las adopciones internacionales ilegales

43. Las adopciones internacionales se han visto impulsadas por la demanda de posibles padres de países de ingresos elevados para adoptar niños de países de ingresos bajos. Esa demanda ha puesto gran presión sobre los países de origen que no cuentan sino con sistemas débiles de protección de la infancia y a menudo ha dado lugar a actos ilegales y prácticas ilícitas que han desembocado en la venta de niños y adopciones internacionales ilegales.

44. En Rumania, por ejemplo, la caída del régimen de Ceausescu fue seguida por un aumento del número de adopciones internacionales[37]. Se informó de una generalización de las adopciones ilegales, en particular mediante la utilización de procedimientos privados que afectaban a los niños que no habían sido internados en instituciones. Cabe señalar el rápido desarrollo de las agencias de adopción privadas, a las que se asignó un número de niños que podían ser adoptados que guardaba relación con el volumen de sus

[33] Véase www.senado.es/legis10/publicaciones/pdf/senado/ds/DS_C_10_178.PDF y www.poderjudicial.es/search/doAction?action=contentpdf&databasematch=AN&reference=3420935&links=&optimize=20081127&publicinterface=true.

[34] CRC/C/CHN/CO/3-4.

[35] En el caso de Grecia, véase Katerina Nanou, “The social acceptance of illegal practices in the Greek domestic adoption system”, *Adoption and Fostering Journal*, vol. 35, núm. 3 (2011), págs. 60 a 67; y, en el caso de Polonia, véase http://brpd.gov.pl/aktualnosci/adopcja-ze-wskazaniem-uregulowana.

[36] Véase http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-DocDetails-fr.asp?FileID=21567&lang=fr.

[37] Véase https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/digest4e.pdf.

contribuciones financieras a las autoridades locales de protección de la infancia[38]. Ese sistema podía asimilarse a la venta y se complicó aún más con la compra directa de los niños por los intermediarios y la inducción indebida del consentimiento. Como respuesta, las autoridades nacionales promulgaron leyes encaminadas a limitar el número de adopciones en tres ocasiones distintas, a saber, en 1991, en 2001 y en 2005. Esa legislación constituyó en la práctica una moratoria a las adopciones. Durante ese período, las presiones externas de los países receptores ejercieron una gran influencia en el proceso de adopción internacional en Rumania[39].

45. Como demuestra el caso de Rumania, una respuesta a las deficiencias del procedimiento de adopción internacional ha sido la suspensión provisional de las adopciones, conocida habitualmente como moratoria. En muchos países de origen y receptores, se impusieron moratorias tras la aparición de escándalos que revelaban prácticas ilícitas en los procedimientos de adopción. La Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado ha observado que muchos Estados adoptan un enfoque reactivo ante las prácticas financieras podo éticas y loa abusos en la adopción internacional y tienden a esperar a que los problemas se conviertan en un fenómeno generalizado antes de ocuparse de ellos[40].

46. Merece la pena señalar que algunos países de origen consideraban imposible garantizar la ética en las adopciones internacionales en las condiciones reinantes y, frente a la presión de los países receptores, han respondido de diversas maneras. Por ejemplo, el Paraguay, tras ratificar el Convenio de La Haya de 1993, decidió aplicar estrictamente el principio de subsidiariedad. A partir de entonces, se ha considerado innecesario tramitar adopciones internacionales. Varios países africanos (por ejemplo, Lesotho, Liberia y el Togo) también han considerado necesario suspender las adopciones internacionales para tratar de poner fin a los casos graves de negligencia[41]. Por su parte, los países receptores pueden imponer moratorias sobre determinados países de origen cuando disponen de pruebas de que se han producido irregularidades generalizadas. Así se ha hecho en los casos de Camboya, Etiopía, Guatemala, Haití, la India, Nepal y Uganda.

47. Como norma general, las decisiones de imponer una suspensión son unilaterales, descoordinadas y a menudo tardías, lo que refleja la falta de un entendimiento común (o la voluntad de aplicarlo) en los países receptores en cuanto a lo que la protección de los derechos del niño exige en la esfera de la adopción internacional, así como la falta de un entendimiento común de lo que constituye venta de niños y otras prácticas ilícitas que dan origen a las adopciones ilegales.

48. Una violación generalizada del procedimiento de adopción internacional ha sido la percepción de que la adopción se realiza al margen del sistema nacional de protección de la infancia. En algunos países, como Haití y Nepal, la ausencia de un sistema de cuidados alternativos, o sus graves deficiencias, no ha impedido que se realizaran adopciones internacionales[42]. De ese modo se ha eludido por completo el principio básico de subsidiariedad.

[38] Véase https://www.unicef.org/ceecis/UNICEF_ICA_CEE_Guidance_WEB.pdf.

[39] Mariela Neagu, “Children by request: Romania’s children between rights and international politics”, *International Journal of Law, Policy and the Family*, vol. 29, núm. 2 (2015), págs. 215 a 236.

[40] Véase https://assets.hcch.net/upload/wop/factsheet_finasp_en.pdf.

[41] Véase http://resourcecentre.savethechildren.se/sites/default/files/documents/6520.pdf.

[42] Véase https://assets.hcch.net/upload/wop/nepal_rpt09.pdf y https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/288019/Adoptions_restricted_list_2010.pdf.

49. En varios casos se han utilizado lagunas existentes en la normativa para llevar a cabo adopciones internacionales independientes y privadas, prohibidas en virtud del Convenio de La Haya de 1993 porque la falta de supervisión menoscaba gravemente la integridad del proceso[43]. Los posibles padres adoptivos, por ejemplo, han adoptado la residencia temporal en el país de origen el tiempo suficiente para poder realizar una adopción nacional y luego se han llevado el niño adoptado de vuelta a su país, evitando así pasar por el proceso de adopción internacional[44]. De manera similar, en Uganda, ha habido personas que han obtenido la custodia legal de niños y se los han llevado al extranjero, donde han procedido a realizar una adopción nacional en el país receptor[45]. También se ha utilizado la conversión de un acuerdo de tutela de tipo *kafala* en una adopción nacional una vez que el niño ha sido trasladado al país receptor para eludir los procedimientos de adopción internacional establecidos en el marco del Convenio de La Haya de 1993[46].

50. Como se indica en la sección sobre la determinación de si un niño puede ser adoptado, a menudo se falsifican documentos para que un niño pueda ser objeto de adopción internacional. Eso es particularmente cierto en el caso de los niños con necesidades específicas o individuales, a los que algunos países de origen dan prioridad para la adopción internacional. En varios países de Europa Central y Oriental y de la Comunidad de Estados Independientes, se han falsificado informes médicos para que parezca que un niño padece una enfermedad o discapacidad, o para exagerar su gravedad, a fin de que pueda ser objeto de adopción internacional[47].

51. Las adopciones internacionales en el contexto de las situaciones de emergencia están abiertas a varios abusos específicos. Por ejemplo, en Haití, bajo la presión de los países receptores, los procesos de adopción no solo no se interrumpieron, sino que más bien se aceleraron después del terremoto de 2010[48]. Durante el genocidio de Rwanda, hubo niños que fueron evacuados al extranjero y algunos fueron posteriormente adoptados sin el consentimiento de sus padres, que habían sobrevivido[49].

52. La gestación subrogada comercial es un fenómeno creciente que está superando rápidamente en número a las adopciones internacionales. El persistente vacío normativo en relación con los acuerdos internacionales de maternidad subrogada comercial hace que los niños nacidos mediante ese método sean vulnerables a la violación de sus derechos, y la práctica a menudo equivale a la venta de niños y puede desembocar en la adopción ilegal. De hecho, hay varios países que no reconocen esos arreglos y, a fin de establecer una relación padre-hijo, en las leyes nacionales se suele exigir a los padres que adopten legalmente al niño nacido mediante la gestación subrogada comercial internacional. Sin embargo, si se determina que el acuerdo internacional de gestación subrogada comercial equivale a la venta de niños, la adopción también se considerará ilegal en virtud de las normas internacionales. Esa situación sirve para poner de relieve la necesidad de que los Estados se aseguren de que no están, sin quererlo, legitimando mediante la adopción la venta de los niños nacidos a través de la gestación subrogada comercial internacional.

[43] https://assets.hcch.net/upload/wop/adop2010_rpt_en.pdf.
[44] Información obtenida mediante un cuestionario.
[45] Véase www.alternative-care-uganda.org/resources/adoption-study-march-2015.pdf.
[46] Véase https://travel.state.gov/content/adoptionsabroad/en/adoption-process/faqs/islamic-sharia%20law.html.
[47] Véase https://www.unicef.org/ceecis/UNICEF_ICA_CEE_Guidance_WEB.pdf.
[48] A/HRC/19/63 y Corr.1.
[49] CRC/C/70/Add.22.

## D. Los factores de oferta y demanda y el entorno propicio

53. Los factores de oferta y demanda que afectan a las adopciones ilegales y la venta de niños son multidimensionales y guardan relación con los ámbitos político, jurídico, socioeconómico, cultural y ambiental, tanto a nivel nacional como transnacional. Las situaciones de pobreza y estrechez económica, la escasa inscripción de los nacimientos y la discriminación, incluidas la discriminación y la violencia por motivos de género, destacan entre las causas profundas y los factores de riesgo de la adopción ilegal, el abandono y la renuncia a la patria potestad sobre los hijos. Un factor general que favorece las adopciones ilegales es la inexistencia o la debilidad de los sistemas de protección de la infancia en los planos nacional y local.

54. La vulnerabilidad debida a la pobreza es el motivo por el que se toman las decisiones de abandonar a los niños y renunciar a la patria potestad, lo que los hace disponibles para la adopción. No obstante, la pobreza por sí sola no puede considerarse justificación suficiente para colocar o recibir a un niño en una situación de cuidado alternativo[50]. Las autoridades nacionales y los agentes extranjeros —estos últimos están más dispuestos a financiar "orfanatos" que programas de fortalecimiento de las familias— no están cumpliendo su responsabilidad de apoyar a las familias vulnerables a través de sistemas globales de protección de la infancia.

55. Como se destaca en la sección anterior, son múltiples las formas de discriminación que se sitúan en el origen de algunas prácticas de adopción forzada a gran escala. En particular, la discriminación y la violencia basadas en el género y la discriminación contra las familias que se encuentran en una situación socioeconómica vulnerable (por ejemplo, las familias de las zonas rurales o pertenecientes a pueblos indígenas) se han utilizado para justificar la separación de algunos niños de sus padres sin prestar consideración alguna a su consentimiento.

56. En el contexto de un conflicto o después de un desastre natural, a menudo los niños se ven separados de sus familias y la infraestructura nacional se ve debilitada o imposibilitada para funcionar. En esas situaciones, los procesos de adopción son particularmente vulnerables a los abusos: los niños pueden considerarse disponibles para la adopción aunque sus padres sigan con vida, o puede que no quede ninguna función de supervisión que vele por que no se cometan actos ilegales[51].

57. En materia de adopción internacional, el entorno propicio apunta a las condiciones imperantes en los países de origen (como la escasez de opciones de atención doméstica, las leyes que influyen en la determinación de que un niño puede ser adoptado y la falta de recursos suficientes para verificar el origen de los niños y garantizar que se cuenta con el consentimiento libre e informado de los padres biológicos) y al enfoque adoptado por los países receptores, incluida la presión que ejercen y las condiciones que aceptan para conseguir niños para la adopción, así como la facilitación de escasa información a los futuros padres adoptivos. Además, la corrupción y la impunidad favorecen la proliferación de los actos ilegales y prácticas ilícitas.

58. Esos problemas sistémicos crean un entorno que permite las adopciones ilegales y que los gobiernos, tanto en los países de origen como en los países receptores, toleran o promueven mediante la adopción de leyes y políticas y, a menudo, aprovechándose de ellas.

[50] Véase la resolución 64/142 de la Asamblea General, anexo, párr. 15.
[51] A/HRC/19/63 y Corr.1.

### 1. La presión de la demanda

59. Un importante factor que propicia las adopciones ilegales es la significativa discrepancia entre el número de los futuros padres que desean adoptar y el número de niños que realmente pueden adoptarse. La diferencia es mayor en lo que respecta a los niños más demandados (por lo general, los que son de corta edad y gozan de buena salud), mientras que los niños que es más frecuente encontrar en instituciones de atención son los mayores y los que tienen diversas necesidades específicas. El número poco realista de futuros padres fomenta la frustración y a veces conduce a la comisión de actos ilegales para obtener alguno de los escasos niños que pueden adoptarse.

60. La demanda desproporcionada de adopciones reviste especial interés en el contexto de la adopción internacional y conduce a una excesiva presión de los países receptores sobre los países de origen[52]. Además, cuando el número de adopciones internacionales aumenta rápida y repentinamente en un país de origen, es habitual que la infraestructura existente no sea capaz de hacer frente a la situación, lo que intensifica el riesgo de que se produzcan actos ilegales y prácticas ilícitas.

### 2. Transacciones financieras

61. La falta de transparencia acerca de los costos de una adopción y otros pagos conexos es la causa de la mayoría de los actos ilegales. Especialmente en el contexto de las adopciones internacionales, el costo de todo el procedimiento no está fijado, lo que da lugar a grandes fluctuaciones de las tarifas y muchas posibilidades de corrupción. Tampoco hay transparencia en cuanto al propósito y el uso de otros "pagos relacionados con la adopción", lo que contribuye a desdibujar aún más la distinción entre pagos necesarios e injustificados[53]. Los pagos también contribuyen a crear una dependencia (por ejemplo, entre los "orfanatos" y los intermediarios) que puede fomentar aún más las adopciones ilegales[54].

62. El pago indebido a los intermediarios, tanto en el contexto de las adopciones nacionales como en el de las internacionales, constituye un importante problema, como se indica en los perfiles de los países que mantiene la Oficina de Asuntos Consulares del Departamento de Estado de los Estados Unidos de América, en los que se describe la práctica de acelerar de manera oficiosa la transferencia de fondos o de gastos inesperados, así como donaciones, a varios países de origen[55].

63. La vinculación de la ayuda para el desarrollo a las adopciones internacionales es otro tipo de transacción que pone en peligro la transparencia del proceso y puede dar lugar a la vulneración de los derechos del niño[56]. Frente a la posibilidad de obtener una gran cantidad de dinero por tramitar una adopción, muchos países de origen se aseguran de que haya niños disponibles, independientemente de las necesidades reales. En Viet Nam, por ejemplo, las agencias están obligadas a proporcionar ayuda humanitaria antes de tramitar una adopción[57]. La aportación de asistencia para el desarrollo tiene el efecto perverso de alentar a los países de origen a "conseguir" niños destinados a la adopción. En la mayoría de los casos, la ayuda no contribuirá a la prestación de cuidados alternativos para los niños.

[52] Véase https://travel.state.gov/content/dam/aa/pdfs/2015NarrativeAnnualReportonIntercountry Adoptions.pdf.
[53] Véase https://assets.hcch.net/upload/wop/factsheet_finasp_en.pdf.
[54] Véase https://assets.hcch.net/upload/wop/note33fa2015_en.pdf.
[55] Véase https://travel.state.gov/content/adoptionsabroad/en/country-information.html.
[56] CRC/C/ESP/CO/3-4.
[57] Véase https://www.unicef.org/vietnam/Eng_Adoption_report.pdf, págs. 57 a 65.

64. Del mismo modo, las donaciones directas a las instituciones de atención a la infancia en el contexto de las adopciones internacionales, que se presentan como "gastos de atención" para los niños cuya adopción se está ultimando, aumentan el riesgo de las adopciones ilegales. Esos gastos, que por lo general no están fijados y a menudo superan con creces los gastos locales, son indicio de que existe toda una red movida por el beneficio económico. En Haití, por ejemplo, las instituciones de atención a la infancia cobran una suma fija para el cuidado de los niños seleccionados; esa suma representa más de la mitad de los gastos de adopción y no guarda relación con el costo de la vida local[58].

### 3. Papel de los intermediarios

65. El hecho de que agencias privadas actúen como mediadoras en las adopciones internacionales también puede dar lugar a la aparición de prácticas ilegales. Eso es especialmente cierto en el caso de las agencias privadas que no están autorizadas a funcionar como entidades acreditadas[59]. Esas agencias suelen financiar sus operaciones mediante el cobro de honorarios a los futuros padres adoptivos. Como esos honorarios no se hacen efectivos a menos que las agencias consigan niños para adopción, algunas de ellas emplean métodos o aceptan condiciones que alientan la comisión de actos ilegales y prácticas ilícitas. En algunos casos, la demanda de niños que puedan ser adoptados crea una competencia poco conveniente entre las agencias. Las agencias de adopción a menudo afirman que no tienen conocimiento de prácticas ilícitas o que carecen de control sobre los intermediarios en los países de origen. Sin embargo, los beneficios financieros que suponen las prácticas ilícitas, que se vinculan a menudo con el blanqueo de dinero, ponen frecuentemente en cuestión esas afirmaciones.

66. Cuando las agencias de adopción establecen relaciones privilegiadas con determinados servicios de atención a la infancia se abre una nueva posibilidad de que se produzcan adopciones ilegales. El riesgo es aún mayor cuando esos servicios no están registrados o cuando su funcionamiento depende de los pagos de las agencias de adopción[60]. Como ya se ha mencionado, la necesidad de recibir pagos significa que las instituciones de cuidado alternativo deben conseguir un suministro constante de los niños que puedan ser adoptados a fin de garantizar su existencia, sean cuales sean las verdaderas necesidades de protección de la infancia.

### 4. Elusión del Convenio de La Haya de 1993

67. La existencia de adopciones internacionales en países de origen que no son parte en el Convenio de La Haya de 1993 está vinculada a un mayor riesgo de adopciones ilegales. Algunos de los principales Estados de origen, como Etiopía, la Federación de Rusia y Ucrania, todavía no son partes en el Convenio, lo que significa que muchas de las adopciones internacionales no se realizan al amparo de sus garantías y salvaguardias[61]. Se espera de los Estados partes que, en sus relaciones con los Estados que no son partes, apliquen, en la medida de lo posible, las normas y salvaguardias establecidas en el Convenio[62].

[58] Véase www.ibesr.com/fichier/Haiti-Co%C3%BBt%20de%20la%20proc%C3%A9dure%20d'adoption.pdf.

[59] Véase https://assets.hcch.net/upload/adoguide2en.pdf.

[60] Flavie Fuentes, Hervé Boéchat y Felicity Northcott, *Investigating the Grey Zones of Intercountry Adoption* (International Social Service, 2012), pág. 92.

[61] Véase https://assets.hcch.net/docs/f9f65ec0-1795-435c-aadf-77617816011c.pdf.

[62] Véase https://assets.hcch.net/upload/adoguide_e.pdf.

68. Aunque se han firmado algunos acuerdos bilaterales entre países de origen que no son partes en el Convenio de La Haya de 1993 y países receptores[63], a menudo no se ajustan a los estándares del Convenio y retrasan la adhesión de los Estados que no son partes. Además, la existencia de esos acuerdos aumenta el riesgo de que el país receptor ejerza una presión indebida sobre el país de origen para que las adopciones internacionales se sigan llevando a cabo con independencia de las necesidades reales[64].

## E Medidas para prevenir y combatir las adopciones ilegales

69. Los Estados han adoptado diversas medidas para prevenir y combatir los actos ilegales y las prácticas ilícitas que dan lugar a la venta de niños y la adopción ilegal. Son pocos los Estados que han adoptado medidas para dar respuesta a los casos de adopción ilegal a gran escala. Entre esos pocos, la mayoría lo han hecho en respuesta a los continuos esfuerzos de la sociedad civil, en particular las organizaciones de víctimas. Dicho esto, cabe señalar que no hay estrategias encaminadas a hacer frente a los problemas sistémicos que generan un entorno propicio para las adopciones ilegales y garantizar que las adopciones se lleven a cabo exclusivamente en el interés superior del niño y de conformidad con las normas internacionales.

### 1. Sistemas nacionales de protección de la infancia

70. La forma en que los sistemas de protección de la infancia y otros tipos de cuidado están diseñados, organizados, dotados de recursos y controlados tendrá un efecto considerable en la medida en que estén implicados en prácticas ilícitas que lleven a las adopciones ilegales. Por ejemplo, el hecho de que la prestación de cuidados alternativos se base principalmente en el internamiento en centros residenciales privados constituye un importante riesgo de que ocurran casos de adopción ilegal. Además, los Estados donde esos arreglos son frecuentes a menudo no están en condiciones de ejercer la supervisión necesaria para garantizar el cumplimiento de las normas internacionales[65].

71. Un consejo asesor de los Países Bajos ha llegado a la conclusión de que la adopción internacional afecta negativamente al desarrollo de sistemas de protección de la infancia en los países de origen y hace que los servicios proporcionados por estos últimos sean de peor calidad que si no existiera la adopción internacional. Ese consejo asesor ha exhortado a los gobiernos a que se centren en la protección de la infancia en los países de origen prestando apoyo a la puesta en marcha y la mejora de los sistemas nacionales de protección de la infancia[66].

### 2. Reglamentación y supervisión de los procesos de adopción

72. Los Estados han adoptado diversas medidas para regular y controlar los procesos de adopción con el fin de prevenir y combatir los actos ilegales y prácticas ilícitas. La mayoría de las medidas que se contemplan en la presente sección se aplican a las adopciones internacionales y reflejan los esfuerzos de los países de origen y los países receptores por

[63] Todos los países receptores importantes son partes en el Convenio de La Haya de 1993.

[64] Véase www.mfof.se/Documents/remissvar-och-rapporter/Report%20to%20Swedish%20Government%20March%202015%20-%20Commission%20conc%20bilateral%20agreements%20on%20inter country%20adoption.pdf.

[65] Véase www.alternativecareguidelines.org/Home/tabid/2372/language/en-GB/Default.aspx.

[66] Véase https://www.rsj.nl/binaries/Samenvatting%20Interlandelijke%20adoptie%20Engels%2020161101_tcm26-176572.pdf.

hacer frente a los numerosos actos ilegales y prácticas ilícitas que afectan a esas adopciones[67].

*Prohibición de las adopciones privadas e independientes*

73. Las adopciones privadas e independientes se inician y tramitan sin la supervisión de las autoridades competentes y, por tanto, a menudo entrañan prácticas ilícitas[68]. Dichas adopciones son incompatibles con el Convenio de La Haya de 1993[69]. Sin embargo, muchas de esas adopciones se producen en países de origen que no son partes en el Convenio, en los que los procedimientos y sistemas pueden no satisfacer los estándares internacionales. Algunos Estados receptores también permiten las adopciones privadas e independientes cuando se llevan a cabo en países de origen que no son partes en el Convenio[70]. Eso puede alentar a quienes están decididos a adoptar a cualquier precio a recurrir a los Estados que no son partes en el Convenio.

*Acreditación y supervisión de las agencias de adopción*

74. En el Convenio de La Haya de 1993 se permite que las agencias de adopción desempeñen un papel fundamental de mediación en las adopciones internacionales. Para ello, se exige que estén acreditadas por el país receptor y que su funcionamiento esté autorizado por el país de origen. Una agencia acreditada para mediar en las adopciones internacionales debe contar para su funcionamiento con un equipo multidisciplinar de profesionales suficientemente amplio. Las agencias acreditadas deben ser supervisados por una autoridad competente al menos en lo que respecta a "su composición, funcionamiento y situación financiera", incluida la supervisión periódica de sus sitios web, "a fin de examinar la calidad, exactitud y vigencia de su información"[71].

75. Las actitudes respecto de la acreditación de las agencias de adopción varían entre los Estados receptores, algunos de los cuales conceden la acreditación a un pequeño número de entidades con recursos suficientes para proporcionar todos los servicios profesionales necesarios que pueda supervisarse eficazmente[72], en tanto que otros tienen múltiples y diversas entidades acreditadas[73]. No obstante, la acreditación no es garantía de profesionalidad. El hecho de que las agencias de adopción no se sometan a una supervisión eficaz y un examen de antecedentes en cuanto al profesionalismo y la ética es un problema importante.

*Limitación de las agencias de adopción que trabajan en o con un país de origen*

76. Es responsabilidad conjunta de los países de origen y los países receptores regular el número de agencias de adopción acreditadas que deseen mediar en las adopciones internacionales, lo que supone un medio de ajustar el número de adopciones al número de niños que pueden ser adoptados legalmente[74]. Cuando el Gobierno de un país de origen

[67] En la Guía núm. 1 sobre buenas prácticas para la aplicación del Convenio de La Haya de 1993 se establece que los Estados contratantes no están obligados a aceptar un nivel determinado de adopción internacional (véase la secc. 8.2 relativa a la imposición de límites a la adopción internacional). Véase https://assets.hcch.net/upload/adoguide_e.pdf.

[68] Defensa de Niñas y Niños Internacional, *"Preliminary Findings of a Joint Investigation on Independent Intercountry Adoptions"* (1991, Ginebra).

[69] Véase https://assets.hcch.net/upload/adoguide_e.pdf.

[70] Véase www.diplomatie.gouv.fr/fr/adopter-a-l-etranger/comment-adopter-a-l-etranger/le-guide-de-l-adoption-a-l/.

[71] Véase https://assets.hcch.net/upload/adoguide2en.pdf.

[72] Dinamarca tiene una única agencia acreditada; Finlandia, Noruega y Suecia tienen tres.

[73] En los Estados Unidos hay 184 agencias acreditadas y en Francia hay 32.

[74] Véase https://assets.hcch.net/upload/adoguide2en.pdf.

concede autorización para operar dentro de sus fronteras a demasiadas agencias, estas tienen que competir para encontrar y disponer de niños "adoptables", lo que, a su vez, hace que sea difícil controlar sus actividades con eficacia. Cuando las agencias de adopción de un país se asocian con las de otros países, la red resultante resulta aún más difícil de vigilar de manera efectiva.

*Limitación de la aprobación de los posibles padres adoptivos*

77. La expedición de "certificados de aptitud para adoptar" a un número ilimitado de posibles padres adoptivos es peligrosa cuando el número de niños que pueden adoptarse es relativamente pequeño. Esa discrepancia no solo es causa de frustración entre los posibles padres adoptivos, sino que contribuye también a crear un nivel de demanda insatisfecha que puede hacer que algunos de ellos consideren opciones que entrañen prácticas ilícitas. También puede alimentar la exigencia de mayores esfuerzos por parte de las autoridades de los países receptores para encontrar más fuentes de niños que puedan ser adoptados, por lo general en países de origen que no se ajustan a lo establecido en el Convenio de La Haya de 1993.

*Restricción de la transmisión de las solicitudes de adopción*

78. Algunas autoridades centrales de los países de origen consideran el establecimiento de cupos como una medida positiva para filtrar la demanda y deshacerse de la presión de los países receptores. Otros, sin embargo, afirman que los cupos se establecen para hacer frente a la demanda real y, por consiguiente, no contribuyen a resolver los problemas planteados por la demanda excesiva. Servicio Social Internacional, una federación de organizaciones no gubernamentales, propugna desde hace tiempo "una inversión del flujo de los expedientes" para velar por que las adopciones internacionales se tramiten en beneficio del interés superior del niño. Esa inversión significaría que las solicitudes de adopción deberían enviarse únicamente a las autoridades del país de origen en respuesta a una solicitud formulada por unos futuros padres adoptivos que sean idóneos para un niño concreto que necesite ser adoptado[75].

*Evitar el rápido aumento de las adopciones en un país de origen*

79. Las autoridades centrales de los países receptores han intensificado a veces los esfuerzos para llevar a cabo adopciones en países de origen que no son partes en el Convenio de La Haya de 1993, donde la normativa y los procedimientos pueden ser menos estrictos. Ese enfoque entraña importantes aumentos en las adopciones internacionales desde esos países hasta que se considera necesario adoptar medidas para poner fin a las prácticas ilícitas que de él se derivan[76].

### 3. Responsabilidad de los autores y la reparación para las víctimas

80. Las adopciones ilegales rara vez son objeto de investigación y los autores rara vez son enjuiciados, en parte debido a la falta de una legislación integral en la que se tipifiquen como delitos prácticas como la adopción ilegal. Muchos de los actos ilegales que conllevan esas adopciones están tipificados como delitos leves (por ejemplo, la falsificación de documentos) y las sanciones no suelen reflejar la gravedad del delito. Además, las adopciones ilegales no suelen ser investigadas de oficio, sino que requieren que haya una

[75] *Ibid.*

[76] David M Smolin, "Child laundering and the Hague Convention on Intercountry Adoption: the future and past of intercountry adoption", *University of Louisville Law Review*, vol. 48, núm. 3 (2010), pág. 471.

denuncia *ex parte*[77]. Tampoco existen estrategias de investigación y enjuiciamiento penal dirigidas contra las estructuras delictivas que se dedican a la venta y la trata de niños y las adopciones ilegales. En consecuencia, son pocas las personas y redes delictivas que resultan procesadas por actividades ilícitas en relación con las adopciones, lo que da lugar a un clima de impunidad.

81. Las diversas partes que intervienen en las adopciones ilegales son reacias a informar sobre los presuntos actos ilegales o denunciarlos por temor a las posibles consecuencias. Los padres biológicos son la notable excepción, al menos aquellos cuyos hijos han sido secuestrados o dados en adopción sin su consentimiento informado. Lamentablemente, son los que menos probabilidades tienen de presentar una denuncia, ya que muchos de ellos temen las consecuencias o carecen de los conocimientos apropiados y de acceso a vías de recurso. La mayoría de los padres adoptivos no sabe con certeza si en el proceso de adopción se recurrió a prácticas ilícitas o delictivas, aunque pueden llegar a sospecharlo durante o después del proceso de adopción[78]. La respuesta de los posibles o futuros padres adoptivos ante esas sospechas dependerán de una serie de factores, como el grado en que sientan que están directamente implicados y su evaluación de las posibles consecuencias que se derivarían de informar a las autoridades competentes. La presentación de denuncias y la colaboración de los padres adoptivos aumentan las posibilidades de éxito de las investigaciones y enjuiciamientos penales.

82. Una buena práctica relacionada con la detección activa de actos ilegales y prácticas ilícitas en los países receptores es el protocolo para responder a las denuncias de trata de niños en la adopción internacional, que fue diseñado por el Gobierno de Australia para dar respuesta a las inquietudes de los padres adoptivos y los niños adoptados en relación con el secuestro, la venta y la trata en las adopciones internacionales[79].

83. Las adopciones individuales y los sistemas de adopción deben ser investigados tan pronto como haya indicios de prácticas ilícitas. En 2014, la Oficina del Fiscal General de Kazajstán realizó una investigación sobre la posible venta de niños para la adopción internacional después de haber detectado inexactitudes en los datos sobre los niños adoptados en el extranjero, lo que ha dado lugar a la revisión y anulación de fallos judiciales sobre adopciones internacionales[80]. Sin embargo, los casos de investigación y enjuiciamiento en los países receptores contra sus propios nacionales por haber organizado las adopciones internacionales ilegales son escasos.

84. Guatemala presenta uno de los pocos ejemplos de investigación y enjuiciamiento realizados con el objetivo de desmantelar las estructuras delictivas. En 2011, con el apoyo de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala, que cuenta con el apoyo de las Naciones Unidas, la Oficina del Fiscal demostró la existencia de una estructura delictiva que se dedicaba a la trata de niños con fines de adopción internacional ilegal administrada por los propietarios de las instalaciones residenciales con la complicidad de abogados, secretarios de los registros y jueces[81]. A pesar de las condenas, el caso ilustra lo difícil que resulta equilibrar las necesidades y los deseos de quienes participan en las

[77] David M. Smolin, prólogo de Brian H. Stuy, "Open secret: cash and coercion in China's international adoption program", *Cumberland Law Review*, vol. 44, núm. 3 (2014), pág 359.

[78] Véase la presentación de PowerPoint en https://works.bepress.com/david_smolin/12.

[79] Véase https://www.ag.gov.au/FamiliesAndMarriage/IntercountryAdoption/Documents/Protocol forrespondingtoallegationsofchildtraffickinginintercountryadoption.pdf.

[80] Véase http://prokuror.gov.kz/rus/novosti/press-releasy/vystuplenie-generalnogo-prokurora-ashata-daulbaeva-na-zasedanii-kollegii y la información obtenida mediate un cuestionario.

[81] Véase www.cicig.org/index.php?page=01080-2009-00470.

adopciones (niños adoptados, padres adoptivos y padres biológicos) y los intereses de la justicia[82].

85. En todos los casos de adopciones ilegales sistémicas, los Estados deben garantizar la reparación a las víctimas con medidas como la indemnización y la prestación de apoyo a las personas adoptadas que desean conocer sus orígenes. Las experiencias de las personas adoptadas que tratan de establecer la verdad sobre su "abandono" y su adopción ilegal son esclarecedoras, como lo son los obstáculos que afrontan y las buenas prácticas de las autoridades competentes[83]. Gradualmente, se van haciendo esfuerzos para facilitar el proceso de búsqueda. Por ejemplo, el Servicio de Adopción y el Ministerio de Salud y Bienestar Social de la República de Corea han elaborado un manual de adopción que contiene información sobre las medidas que han de seguirse en la búsqueda de la propia familia biológica. La búsqueda de la verdad y los orígenes es una de las principales cuestiones que abordan las asociaciones internacionales de personas adoptadas[84]. A pesar de todo, esas iniciativas siguen siendo escasas.

### 4. Adopciones ilegales y justicia de transición

86. Varios países que salían de un conflicto o de un régimen autoritario se han enfrentado con la presunta práctica sistemática de adopciones ilegales como parte de pasados abusos a gran escala. Sin embargo, pocos países han respondido a los llamamientos de las víctimas en busca de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, y ninguno de ellos lo han hecho de manera completa[85]. La Argentina se ha situado a la vanguardia en esas respuestas, en particular en relación con las desapariciones forzadas, mediante la búsqueda de la verdad y la rendición de cuentas[86]. El seguimiento genético y la creación de una base nacional de datos genéticos han desempeñado un papel fundamental en la identificación de los niños desaparecidos que fueron objeto de adopción ilegal y en los esfuerzos por fomentar la rendición de cuentas ante los tribunales. Además, los niños "desaparecidos", ahora adultos, surgen para descubrir sus orígenes biológicos y algunos están participando en el enjuiciamiento de sus padres adoptivos[87].

87. Si bien tras los cambios de régimen se han aplicado medidas de justicia de transición en el contexto de la búsqueda de los orígenes biológicos, los mismos principios pueden utilizarse para responder a la búsqueda de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición por parte de las víctimas de otras adopciones ilegales a gran escala cuando esas violaciones han sido toleradas por el Estado o directamente cometidas por este. Las pocas respuestas de los Estados ante esos casos reflejan un enfoque fragmentado y una pauta alternada de negación, resistencia, reconocimiento y asistencia. La excepción es Australia, donde en 2012 el Senado publicó las conclusiones y recomendaciones de una

[82] Véase www.iss-ssi.org/images/News/Illegal_Adoption_ISS_Professional_Handbook.pdf.

[83] *Ibid.*

[84] Véase https://justicespeaking.wordpress.com.

[85] El Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición ha subrayado la importancia de adoptar un enfoque integral para hacer frente a las violaciones flagrantes de los derechos humanos y las violaciones graves del derecho internacional humanitario, un enfoque que combina elementos de búsqueda de la verdad e iniciativas de justicia, reparación y garantías de no repetición de una manera que hace que se complementen y se fortalezcan mutuamente (véase A/HRC/21/46).

[86] En el artículo 25 de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas se tipifica como delito la apropiación indebida de niños objeto de desaparición forzada y de aquellos cuyos padres o tutores han sido objeto de desaparición forzada, así como la falsificación, el ocultamiento o la destrucción de documentos que prueben la verdadera identidad de los niños.

[87] Michelle Harvey-Blankenship, Phuong N. Pham y Rachel Shikegane, "Genetic tracing, disappeared children and justice", Innocenti Working Papers (UNICEF, 2010).

investigación de antiguas políticas y prácticas de adopción forzada. La decisión de publicar las conclusiones y recomendaciones constituyó un ejercicio de búsqueda de la verdad, el reconocimiento de los agravios pasados, la reparación y la garantía de no repetición mediante reformas legislativas, institucionales y de políticas[88].

88. Las exigencias de verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición por parte de las víctimas de casos de adopciones ilegales sistemáticas o en gran escala siguen siendo ignoradas y mal tramitadas por los Estados. Los casos de reconocimiento público de agravios cometidos en el pasado son raros, dependen de la voluntad de los responsables y no conllevan medidas concretas. Además, las investigaciones públicas para establecer la verdad y reconocer las experiencias de las víctimas han sido incompletas y no han abordado las preocupaciones de todas las víctimas[89]. Por consiguiente, en muchos casos, aún no se han atendido las demandas de las víctimas en cuanto al reconocimiento, la disculpa y reparación[90].

### 5. Cooperación transnacional

89. Un grupo de expertos sobre los aspectos financieros de la adopción internacional y un grupo de trabajo sobre la prevención y la lucha contra las prácticas ilícitas en la adopción internacional establecidos por la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado han elaborado soluciones concretas[91]. El primero ha elaborado una nota sobre los aspectos financieros de la adopción internacional y un cuadro de los gastos relacionados con esas adopciones y ha invitado a los Estados partes en el Convenio de La Haya de 1993 a que expongan públicamente esos datos económicos. Además, la Conferencia de La Haya, a menudo con el apoyo del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), ha prestado asistencia técnica a los países de origen para establecer o fortalecer sistemas nacionales de protección de la infancia, en particular mediante la creación de las condiciones necesarias para la aplicación y el funcionamiento de la Convención.

90. En el contexto de las adopciones internacionales, se han hecho llamamientos para asegurar la coordinación de las respuestas de los países receptores y los países de origen que se enfrenten al problema de las adopciones ilegales o a situaciones sumamente frágiles. Tras el *tsunami* que afectó al océano Índico en 2004, los países de origen y los países receptores, con el apoyo del UNICEF y de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado, declararon que no se realizarían adopciones internacionales inmediatamente después del *tsunami*[92]. Se extrajeron conclusiones similares después de los terremotos que asolaron Haití en 2010[93] y Nepal en 2015[94].

[88] Véase www.aph.gov.au/parliamentary_business/committees/senate/community_affairs/completed_inquiries/2010-13/commcontribformerforcedadoption/report/index.

[89] En el caso de Irlanda, véase http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/IRL/INT_CEDAW_NGO_IRL_21867_E.pdf.

[90] En el caso de España, véase http://sosbebesrobadosmadrid.com and http://anadir.es; y, en el caso del Reino Unido, véase https://movementforanadoptionapology.org.

[91] Véase https://www.hcch.net/en/instruments/conventions/specialised-sections/intercountry-adoption.

[92] Véase https://www.unicef.org/protection/Separated-20Children-20Guiding-20Principles-20Tsunami%281%29.pdf.

[93] Véase https://www.hcch.net/en/publications-and-studies/details4/?pid=4933&dtid=28.

[94] Véase www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=51213#.WC3JDuQppfc.

# IV. Conclusiones y recomendaciones

## A. Conclusiones

91. **Las adopciones ilegales, a saber, las adopciones que son el resultado de delitos como el secuestro y la venta y la trata de niños o que se tramitan mediante la comisión de otros actos ilegales o prácticas ilícitas, como la falta de consentimiento de los padres biológicos, el fraude y los beneficios financieros indebidos, vulneran múltiples normas y principios de los derechos del niño, entre ellos el interés superior de este.**

92. **Los Estados se han mostrado reacios a reaccionar de manera adecuada ante las adopciones ilegales. La ausencia de rendición de cuentas y reparación a las víctimas de las adopciones ilícitas, en parte debido a la ausencia de una legislación nacional completa en la que se tipifique la adopción ilegal como un delito separado, es motivo de gran preocupación. Además, rara vez se abren investigaciones y enjuiciamientos contra las estructuras delictivas involucradas en la comisión sistemática de las adopciones ilegales, que a menudo cuentan con la complicidad del Estado. Las sanciones por la comisión de actos relacionados con las adopciones ilegales no suelen reflejar la gravedad de los delitos.**

93. **A fin de prevenir y erradicar eficazmente la adopción ilegal, los Estados deben adoptar medidas encaminadas a abordar los factores de oferta y demanda, así como el entorno propicio, del actual sistema, en el que la adopción ilegal persiste. Por lo que respecta a la adopción internacional, los países de origen y los países receptores tienen una responsabilidad conjunta de hacer frente a los problemas sistémicos. El sistema actual no solo facilita y alienta la adopción ilegal, sino que también acepta medidas que la promueven. Un importante factor que facilita las adopciones ilegales es el volumen del beneficio económico que puede obtenerse al disponer de niños que puedan ser objeto de adopción internacional. Mientras los honorarios y los gastos de adopción no sean razonables y no se hagan transparentes, y mientras contribuciones y donaciones sigan cambiando de manos, seguirá habiendo un importante incentivo para las adopciones ilegales.**

94. **Además, los países de origen y los países receptores tienen la responsabilidad conjunta de garantizar los derechos a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición de las víctimas de las adopciones ilegales a gran escala que hubieran sido toleradas o promovidas activamente por el Estado. Los Estados deben reconocer su responsabilidad con respecto a las adopciones ilegales mediante la elaboración de estrategias y la adopción de medidas integrales para garantizar la rendición de cuentas y proporcionar reparación a las víctimas.**

## B. Recomendaciones

### 1. A nivel nacional

95. **La Relatora Especial invita a todos los Estados a que:**

**a) Ratifiquen la Convención sobre los Derechos del Niño y sus tres Protocolos Facultativos, así como el Convenio de La Haya relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en materia de Adopción Internacional de 2013, e incorporen en la legislación nacional las Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños de 2009;**

**b) Promulguen legislación amplia y clara en virtud de la cual se prohíba y tipifique como delito separado la adopción ilegal, así como la venta y la trata de niños que desembocan en la adopción ilegal, y se castigue con penas que reflejen la gravedad de los delitos;**

**c) Examinen las leyes y reglamentos nacionales para asegurarse de que no contribuyen a la creación o el mantenimiento de un entorno propicio para las adopciones ilegales;**

**d) Fortalezcan e inviertan más en sistemas nacionales de protección de la infancia que sean eficaces, entre otras cosas aumentando el apoyo a las familias vulnerables, proporcionando medidas de atención alternativa en que en caso de adopción, y en particular en caso de adopción internacional, se respete el principio de subsidiariedad y se garantice el interés superior del niño, y estableciendo mecanismos adecuados para la inscripción de los nacimientos;**

**e) Establezcan y apliquen un proceso de adopción único y reconocido que incluya una evaluación integral de toda la gama de derechos del niño, y prohíban las adopciones privadas e independientes;**

**f) Adopten una reglamentación adecuada sobre los procedimientos y salvaguardias relacionados con las adopciones nacionales e internacionales, en particular en lo que se refiere a la determinación de si un niño puede ser adoptado, y establezcan mecanismos eficaces y bien dotados de recursos para la supervisión de los procesos de adopción, especialmente en lo que respecta a la verificación rigurosa de los documentos y los antecedentes de cualquier niño que sea declarado huérfano;**

**g) Pongan especial cuidado en el uso de las órdenes de adopción para establecer una relación padre-hijo en los casos de gestación subrogada comercial internacional y se cercioren de que la orden de adopción sea compatible con los derechos y el interés superior del niño, a fin de evitar la adopción ilegal de niños nacidos mediante la gestación subrogada comercial internacional;**

**h) Establezcan y apliquen sistemas normalizados de información para obtener y compartir datos precisos y fiables sobre las adopciones nacionales e internacionales, sobre los niños objeto de adopción y sobre sus familias y antecedentes;**

**i) Establezcan mecanismos para abordar las preocupaciones de los niños adoptados, los padres adoptivos y los padres biológicos sobre las circunstancias de una adopción y para facilitar la búsqueda de los propios orígenes y la solicitud de reparación en los casos en que proceda, prestando el apoyo psicosocial adecuado cuando sea necesario;**

**j) Garanticen el derecho a la información sobre los propios orígenes y el acceso a la información sobre los derechos de las víctimas de las adopciones ilegales, y faciliten la labor de las organizaciones de víctimas en ese sentido, incluso ayudándolas a poner en contacto a los padres biológicos y sus hijos;**

**k) Garanticen el derecho a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición de las víctimas de las adopciones ilegales a gran escala, entre otras cosas mediante la reforma de las instituciones que hubieran estado implicadas o hubieran sido incapaces de prevenir los abusos, y garanticen la participación efectiva y significativa de las víctimas en el diseño y la aplicación de medidas tendientes a obtener una reparación completa;**

**l) Tomen medidas eficaces para proteger a los niños que son víctimas de los conflictos armados y desastres naturales y evitar que se conviertan también en víctimas de la adopción ilegal.**

96. **Por lo que se refiere específicamente a las adopciones internacionales**

**a) Las autoridades centrales deben asegurar la supervisión eficaz de las actividades de las agencias acreditadas para realizar adopciones a fin de garantizar la transparencia y la rendición de cuentas;**

**b) Los gobiernos de los países receptores deben limitar el número de agencias de adopción acreditadas para trabajar con un país determinado sobre la base de una evaluación realista del número de niños que podrían requerir la adopción en el extranjero, y los gobiernos de los países de origen deben denegar la aprobación de las agencias acreditadas cuando su número sobrepase las necesidades objetivas;**

**c) Los gobiernos deben fomentar la sensibilización acerca de la necesidad de que el número de aprobaciones de futuros padres adoptivos esté en consonancia con el número previsto de niños que puedan ser adoptados, establecer criterios más estrictos para esa aprobación y proporcionar información más completa, en particular sobre los mecanismos disponibles para comunicar y denunciar las prácticas ilícitas, y una mejor orientación y preparación obligatoria para los futuros padres adoptivos por parte de los países receptores;**

**d) En relación con los Estados que no son partes en el Convenio de La Haya de 1993, los países receptores que son partes deben aplicar en la medida de lo posible las normas y salvaguardias establecidas en el Convenio, impedir que sus nacionales y agencias creen una situación que desemboque irremisiblemente en la realización de adopciones ilegales y ayudar a las autoridades en Estados que no son partes a contener el número de esos casos;**

**e) Las tasas oficiales deben ser suficientes para sufragar los gastos y todos los datos deben estar disponibles para consulta pública;**

**f) La prestación de ayuda humanitaria o para el desarrollo no debe vincularse a la autorización para llevar a cabo adopciones;**

**g) Las contribuciones y donaciones deben estar claramente separadas del proceso de adopción;**

**h) Debe prohibirse que las agencias o los posibles adoptantes realicen pagos a los centros de acogimiento residencial, incluidos los "gastos de atención" para los niños que se encuentran a la espera de que se dicte una orden de adopción;**

**i) Deben eliminarse los cupos anuales de adopción por países y agencias y debe adoptarse el enfoque de la "inversión del flujo de los expedientes" negándose a aceptar cualquier solicitud que no se haya iniciado específicamente en relación con un niño que requiera la adopción en el extranjero;**

**j) Los gobiernos deben velar por que la asistencia técnica a los países de origen se proporcione de manera coordinada e imparcial, por ejemplo mediante los buenos oficios del Programa de Asistencia Técnica para la Adopción Internacional de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado.**

**2. A nivel internacional**

97. **La Relatora Especial invita a la comunidad internacional a que refuerce la respuesta mundial coordinada para:**

**a) Intensificar la cooperación técnica tendiente a establecer y reforzar sistemas eficaces de protección de la infancia en los países de origen;**

**b) En respuesta a las adopciones internacionales ilegales, mejorar la cooperación entre los países receptores, entre los países de origen y entre los países receptores y los países de origen, en el marco del Convenio de La Haya de 1993, el Convenio sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores y el Convenio 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;**

**c) Apoyar el establecimiento de un órgano internacional de expertos sobre la justicia de transición y las adopciones ilegales que preste asesoramiento y promueva medidas para ofrecer reparación a las víctimas de las adopciones ilegales en gran escala y evitar nuevos abusos mediante reformas jurídicas, normativas e institucionales.**

98. **Los Estados partes en el Convenio de La Haya de 1993 deben:**

**a) Reconocer y alentar al grupo de expertos sobre los aspectos financieros de la adopción internacional y al grupo de trabajo sobre la prevención y la lucha contra las prácticas ilícitas en la adopción internacional de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado a que elaboren propuestas concretas para desmantelar el entorno propicio en el que florecen las adopciones ilegales;**

**b) Aumentar los recursos destinados a la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado para que la Comisión Especial para Examinar el Funcionamiento Práctico del Convenio de La Haya de 1993 pueda celebrar más reuniones periódicas, y velar por que los Estados de origen pueden asistir a esas reuniones;**

**c) Alentar a la Conferencia de La Haya a que recopile buenas prácticas y enseñanzas extraídas sobre la imposición de moratorias de las adopciones internacionales.**

99. **El Comité de los Derechos del Niño y el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la mujer deben pedir a los Estados partes en la Convención sobre los Derechos del Niño y su Protocolo Facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía que proporcionen información acerca de las preocupaciones relativas a las adopciones ilegales y los acuerdos de maternidad subrogada comercial internacional, en particular en el marco de los preparativos para el examen de los informes periódicos.**

100. **Las instituciones nacionales de derechos humanos y las organizaciones de la sociedad civil deben transmitir la preocupación por las adopciones ilegales y los acuerdos de maternidad subrogada comercial internacional en el contexto del proceso del examen periódico universal y el examen por el Comité de los Derechos del Niño de los informes de los Estados partes.**