



Acreditación y organismos acreditados para la adopción

GUÍA DE BUENAS PRÁCTICAS

Guía N° 2



HCCH

HAGUE CONFERENCE ON
PRIVATE INTERNATIONAL LAW
CONFÉRENCE DE LA HAYE
DE DROIT INTERNATIONAL PRIVÉ

**ACREDITACIÓN Y ORGANISMOS ACREDITADOS
PARA LA ADOPCIÓN**

**PRINCIPIOS GENERALES
Y GUÍA DE BUENAS PRÁCTICAS**

Guía N° 2

**ACREDITACIÓN Y ORGANISMOS ACREDITADOS
PARA LA ADOPCIÓN**

**PRINCIPIOS GENERALES
Y GUÍA DE BUENAS PRÁCTICAS**

Guía N° 2 en virtud del 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

Para la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado
Oficina Permanente
Churchillplein 6b
2517 JW La Haya
Países Bajos
teléfono +31(0)70 363 3303 fax +31(0)70 360 4867
correo electrónico secretariat@hcch.net sitio web <http://www.hcch.net>

© Hague Conference on Private International Law 2012

La versión original de esta Guía en inglés y francés fue publicada en 2012.

All rights reserved. No part of this publication may be reproduced, stored in a retrieval system, or transmitted in any way or by any means, including photocopying or recording, without the written permission of the copyright holder, application for which should be addressed to the Hague Conference.

ISBN 9789490265199

Imagen de portada por Jianzhi, 9 años, de Luoyang, Henan, China.

ÍNDICE

	<i>Página</i>
INTRODUCCIÓN	11
CAPÍTULO 1 – LA NECESIDAD DE UN SISTEMA DE ACREDITACIÓN	15
CAPÍTULO 2 – PRINCIPIOS GENERALES DE LA ACREDITACIÓN	19
CAPÍTULO 3 – CONSIDERACIONES GENERALES DE POLITICA	31
CAPÍTULO 4 – LA RELACIÓN ENTRE ACREDITACIÓN Y AUTORIZACIÓN	38
CAPÍTULO 5 – LAS FUNCIONES DE LOS ORGANISMOS ACREDITADOS	45
CAPÍTULO 6 – ESTRUCTURA Y PERSONAL DE LOS ORGANISMOS ACREDITADOS	52
CAPÍTULO 7 – PROCEDIMIENTOS PARA LA ACREDITACIÓN Y SUPERVISIÓN DE ORGANISMOS ACREDITADOS	61
CAPÍTULO 8 – LOS COSTES DE LA ADOPCIÓN INTERNACIONAL	75
CAPÍTULO 9 – CONTRIBUCIONES Y DONACIONES	92
CAPÍTULO 10 – LOS PROCEDIMIENTOS EN LOS QUE INTERVIENEN LOS ORGANISMOS ACREDITADOS EN LOS ESTADOS DE ORIGEN Y LOS DESAFÍOS RELACIONADOS	100
CAPÍTULO 11 – LOS PROCEDIMIENTOS EN LOS QUE INTERVIENEN LOS ORGANISMOS ACREDITADOS EN LOS ESTADOS DE RECEPCIÓN Y LOS DESAFÍOS RELACIONADOS	107
CAPÍTULO 12 – LA COOPERACIÓN ENTRE LOS ESTADOS, LAS AUTORIDADES Y LOS ORGANISMOS ACREDITADOS	116
CAPÍTULO 13 – PERSONAS Y ORGANISMOS AUTORIZADOS (NO-ACREDITADOS) EN VIRTUD DEL ARTÍCULO 22(2)	127
ANEXOS	
ANEXO 1 – MODELO DE CRITERIOS PARA LA ACREDITACIÓN EN LOS ESTADOS DE RECEPCIÓN	Anexo 1-1
ANEXO 2 – PERSPECTIVAS DE LOS ESTADOS DE ORIGEN	Anexo 2-1
ANEXO 3 – PERSPECTIVAS DE LOS ESTADOS DE RECEPCIÓN	Anexo 3-1
ÍNDICE DE LOS ARTÍCULOS DEL CONVENIO	Índice 1

ÍNDICE DETALLADO

Página

INTRODUCCIÓN	11
CAPÍTULO 1 – LA NECESIDAD DE UN SISTEMA DE ACREDITACIÓN	15
1.1 Antecedentes	15
1.2 La acreditación como salvaguardia del Convenio.....	16
CAPÍTULO 2 – PRINCIPIOS GENERALES DE LA ACREDITACIÓN	19
2.1 Principios generales	19
2.1.1 <i>Principios del Convenio de La Haya de 1993</i>	20
2.2 Estándares para los organismos acreditados	20
2.3 Principios de acreditación.....	21
2.3.1 <i>Principio N° 1: Principio de profesionalidad y ética en la adopción</i>	21
2.3.2 <i>Principio N° 2: Principio de fines no lucrativos</i>	23
2.3.3 <i>Principio N° 3: Principio de prevención de beneficios materiales indebidos</i>	24
2.3.4 <i>Principio N° 4: Principio de demostración y evaluación de la aptitud mediante criterios de acreditación y autorización</i>	26
2.3.5 <i>Principio N° 5: Principio de responsabilidad de los organismos acreditados</i>	27
2.3.6 <i>Principio N° 6: Principio de utilización de representantes con enfoque ético</i>	28
2.3.7 <i>Principio N° 7: Principio de facultades y recursos adecuados de las autoridades</i>	29
CAPÍTULO 3 – CONSIDERACIONES GENERALES DE POLÍTICA	30
3.1 ¿Qué es un organismo acreditado?.....	30
3.2 ¿Es obligatorio utilizar organismos acreditados?	30
3.2.1 <i>Obligación de informar a la Oficina Permanente</i>	31
3.3 Elección de la autoridad competente para conceder la acreditación	31
3.4 Control del número de organismos acreditados.....	32
3.4.1 <i>En el Estado de recepción</i>	32
3.4.2 <i>En el Estado de origen</i>	33
3.5 Elección de Estados extranjeros como socios en trámites de adopción	33
3.6 Protección de datos.....	34
3.7 Subvenciones concedidas a los organismos acreditados.....	34
3.8 Publicidad en Internet	35
CAPÍTULO 4 – LA RELACIÓN ENTRE ACREDITACIÓN Y AUTORIZACIÓN	37
4.1 ¿Qué es la acreditación?.....	37
4.1.1 <i>¿Por qué es necesaria la acreditación?</i>	37
4.2 ¿Qué es la autorización?.....	37
4.2.1 <i>El significado de “actuar” según el artículo 12</i>	38
4.2.2 <i>¿Por qué es necesaria la autorización?</i>	39
4.2.3 <i>¿Por qué es necesaria la cooperación entre los Estados de recepción y los Estados de origen en materia de autorización?</i>	39
4.2.4 <i>¿Por qué deben usarse criterios de autorización?</i>	40

4.3	Limitación del número de organismos acreditados en el Estado de recepción.....	41
4.4	Limitación del número de organismos acreditados autorizados para actuar en los Estados de origen	41
4.5	La relación entre acreditación y autorización	42
CAPÍTULO 5 – LAS FUNCIONES DE LOS ORGANISMOS ACREDITADOS		44
5.1	Funciones de la Autoridad Central y de los organismos acreditados.....	44
5.1.1	<i>Funciones específicas de la Autoridad Central</i>	44
5.1.2	<i>Funciones de la Autoridad Central que pueden delegarse a los organismos acreditados</i>	45
5.2	Rol y funciones de los organismos acreditados	46
5.2.1	<i>En el Estado de origen.....</i>	47
5.2.2	<i>En el Estado de recepción</i>	48
5.2.3	<i>En el Estado de origen: las funciones del organismo acreditado extranjero.....</i>	50
CAPÍTULO 6 – ESTRUCTURA Y PERSONAL DE LOS ORGANISMOS ACREDITADOS		51
6.1	Visión, misión y propósito del organismo acreditado para la adopción.....	51
6.2	Estructura del organismo acreditado	52
6.3	Personal del organismo acreditado.....	52
6.3.1	<i>Personal profesional</i>	53
6.3.2	<i>Personal técnico</i>	54
6.3.3	<i>Voluntarios</i>	54
6.4	Representantes de los organismos acreditados extranjeros en el Estado de origen	55
6.4.1	<i>Logro de buenas prácticas entre los representantes</i>	56
6.4.2	<i>Otros colaboradores del organismo acreditado extranjero en el Estado de origen.....</i>	57
6.5	Otras cuestiones relacionadas con el personal del organismo acreditado para la adopción	57
6.5.1	<i>Especialistas en países de los organismos acreditados en los Estados de recepción.....</i>	57
6.5.2	<i>Ratio de personal.....</i>	58
6.5.3	<i>Capacitación del personal</i>	58
6.5.4	<i>Requisitos formales (contrato escrito de empleo).....</i>	58
6.6	Cuestiones financieras.....	58
CAPÍTULO 7 – PROCEDIMIENTOS PARA LA ACREDITACIÓN Y SUPERVISIÓN DE ORGANISMOS ACREDITADOS		60
7.1	Responsabilidad de los organismos acreditados	60
7.2	Procedimiento de acreditación	60
7.2.1	<i>Solicitud de acreditación</i>	60
7.2.2	<i>Documentos de respaldo de la solicitud de acreditación</i>	60
7.2.3	<i>Duración de la acreditación</i>	61
7.2.4	<i>La acreditación es intransferible.....</i>	62
7.2.5	<i>Denegación o rechazo de la acreditación.....</i>	62
7.3	Documentos de respaldo de la solicitud de autorización de un organismo acreditado ante un Estado de recepción para actuar en un Estado de origen	62

7.4	Monitoreo y supervisión de los organismos acreditados	63
7.4.1	<i>¿Quién puede supervisar y controlar a los organismos acreditados?</i>	64
7.4.2	<i>Supervisión del funcionamiento de los organismos acreditados</i>	65
7.4.3	<i>Situación financiera de los organismos acreditados</i>	68
7.4.4	<i>Restricciones que pueden imponerse a los organismos acreditados</i>	69
7.4.5	<i>Sanciones por incumplimiento de las condiciones</i>	69
7.4.6	<i>Cambios en la composición de los organismos acreditados</i>	71
7.5	Renovación de la acreditación	71
7.5.1	<i>Condiciones para la renovación de una acreditación</i>	71
7.5.2	<i>Condiciones para la renovación de una autorización</i>	72
7.5.3	<i>Duración de la renovación de la acreditación</i>	72
7.5.4	<i>Rechazo de la solicitud de renovación</i>	72
7.6	Procedimiento para la gestión de los expedientes cuando se discontinúan los servicios del organismo acreditado.....	73
CAPÍTULO 8 – LOS COSTES DE LA ADOPCIÓN INTERNACIONAL		74
8.1	Preocupaciones sobre los costes	74
8.1.1	<i>Limitar los honorarios y los costes</i>	74
8.2	Obligaciones en virtud del Convenio.....	75
8.3	Tipos de costes relacionados con los organismos acreditados	76
8.3.1	<i>Costes básicos de funcionamiento del organismo de adopción</i>	77
8.3.2	<i>Remuneración de los representantes y colaboradores del organismo de adopción en el Estado de origen</i>	78
8.3.3	<i>Otros costes por servicios (honorarios de profesionales y colaboradores que no son empleados del organismo acreditado) y gastos de viaje</i>	79
8.4	Transparencia de los costes	79
8.5	Pago de los costes	81
8.6	Costes razonables.....	81
8.7	Responsabilidad de los organismos y control de los costes	83
CAPÍTULO 9 – CONTRIBUCIONES Y DONACIONES		91
9.1	Recordar el propósito de la adopción internacional.....	91
9.2	Las Recomendaciones de las Comisiones Especiales	91
9.3	Definir las contribuciones y las donaciones.....	92
9.4	Las contribuciones y donaciones no son “costes” de una adopción	94
9.5	Los riesgos de permitir las contribuciones	94
9.6	Los proyectos de cooperación financiados por las contribuciones de los padres y de los organismos acreditados.....	95
9.6.1	<i>Romper el vínculo entre los proyectos de cooperación y la adopción internacional</i>	95
9.7	Las diferentes opiniones sobre las contribuciones, donaciones y los proyectos de cooperación	96
9.7.1	<i>Separación de actividades (Perspectiva N° 1)</i>	96
9.7.2	<i>Satisfacer las necesidades de los Estados de origen (Perspectiva N° 2)</i>	96
9.7.3	<i>Proyectos exitosos de los organismos acreditados (Perspectiva N° 3)</i>	97
9.8	El futuro de las contribuciones y donaciones	98

CAPÍTULO 10 – LOS PROCEDIMIENTOS EN LOS QUE INTERVIENEN LOS ORGANISMOS ACREDITADOS EN LOS ESTADOS DE ORIGEN Y LOS DESAFÍOS RELACIONADOS 99

10.1	Protección de niños vulnerables	99
10.2	Desafíos estructurales para los Estados de origen respecto de la protección de la infancia	99
10.3	Desafíos previos a la adopción o la adopción internacional	100
10.3.1	<i>Primera etapa: El ingreso del niño al sistema de protección.....</i>	101
10.3.2	<i>Segunda etapa: La preservación familiar</i>	101
10.3.3	<i>Tercera etapa: La protección temporal y la institucionalización</i>	103
10.4	Los desafíos relacionados con la adoptabilidad	104
10.4.1	<i>Cuarta etapa: La adopción nacional o la protección permanente</i>	104

CAPÍTULO 11 – LOS PROCEDIMIENTOS EN LOS QUE INTERVIENEN LOS ORGANISMOS ACREDITADOS EN LOS ESTADOS DE RECEPCIÓN Y LOS DESAFÍOS RELACIONADOS 106

11.1	Etapa previa a la adopción	106
11.1.1	<i>Preparación de los futuros padres adoptivos y manejar sus expectativas.....</i>	106
11.1.2	<i>Idoneidad y aptitud de los futuros padres adoptivos.....</i>	107
11.1.3	<i>El contrato entre el organismo acreditado y los futuros padres adoptivos.....</i>	108
11.2	Durante el procedimiento de adopción.....	109
11.2.1	<i>Preparación específica</i>	109
11.2.2	<i>Preparación y envío de solicitudes al Estado de origen.....</i>	110
11.2.3	<i>Verificación y envío de los datos del niño asignado a los futuros padres adoptivos.....</i>	111
11.2.4	<i>Aceptación de la asignación propuesta.....</i>	111
11.2.5	<i>Preparación de los futuros padres adoptivos para viajar al Estado de origen</i>	112
11.2.6	<i>Garantía de que los futuros padres adoptivos finalicen todas las etapas.....</i>	112
11.3	Etapa posterior a la adopción	112
11.3.1	<i>Servicios posteriores a la colocación y a la adopción.....</i>	112
11.3.2	<i>Informe de seguimiento.....</i>	113

CAPÍTULO 12 – LA COOPERACIÓN ENTRE LOS ESTADOS, LAS AUTORIDADES Y LOS ORGANISMOS ACREDITADOS..... 114

12.1	Cooperación entre Estados de origen y Estados de recepción	114
12.1.1	<i>La obligación de cooperación</i>	114
12.1.2	<i>Cooperación y corresponsabilidad: promoción de la responsabilidad compartida</i>	114
12.1.3	<i>Mejorar el intercambio de información</i>	116
12.1.4	<i>El valor de las visitas personales.....</i>	117
12.2	Cooperación entre Estados de recepción	117
12.2.1	<i>Trabajo conjunto: Autoridades Centrales</i>	117
12.2.2	<i>Trabajo conjunto: organismos acreditados</i>	119
12.2.3	<i>Cooperación entre organismos acreditados y Autoridades Centrales en los Estados de recepción.....</i>	120
12.3	Cooperación para lograr buenas prácticas	120
12.3.1	<i>Evitar la presión de los Estados de recepción sobre los Estados de origen</i>	120

12.4	Cooperación entre Estados de origen o “cooperación horizontal”	121
12.5	Otros tipos de proyectos de cooperación.....	122
12.6	Cooperación para atender los casos con defectos o abusos graves	122
12.6.1	<i>Pasos prácticos para desarrollar un enfoque común para prevenir y atender los casos específicos de abuso en las adopciones internacionales</i>	123

CAPÍTULO 13 – PERSONAS Y ORGANISMOS AUTORIZADOS (NO ACREDITADOS) EN VIRTUD DEL ARTÍCULO 22(2)..... 125

13.1	Terminología	125
13.2	El significado y la intención del artículo 22	125
13.2.1	<i>Delegación de las funciones atribuidas a la Autoridad Central: artículo 22(1)</i>	126
13.2.2	<i>Condiciones para la delegación de funciones a las personas autorizadas (no acreditadas): artículo 22(2)</i>	126
13.2.3	<i>Objeción a la participación de personas autorizadas (no acreditadas): artículo 22(4)</i>	130

ANEXOS

ANEXO 1 MODELO DE CRITERIOS PARA LA ACREDITACIÓN DE ORGANISMOS EN LOS ESTADOS DE RECEPCIÓN Anexo 1-1

ANEXO 2 PERSPECTIVAS DE LOS ESTADOS DE ORIGEN Anexo 2-1

1.	ESTADO DE ORIGEN: Colombia	Anexo 2-2
1.1	Antes y ahora: Breve descripción de la situación de los organismos acreditados cuando el Estado ratificó el Convenio de La Haya de 1993 y en la actualidad	Anexo 2-2
1.2	Cuestiones de política: Alcance de las funciones y facultades de los organismos acreditados; límites establecidos a sus actividades (si los hubiera); número de organismos acreditados	Anexo 2-2
1.3	Roles y funciones que corresponden respectivamente a la Autoridad Central y a los organismos acreditados	Anexo 2-3
1.4	Cooperación y comunicación entre la Autoridad Central y los organismos acreditados	Anexo 2-3
1.5	Acreditación de organismos nacionales	Anexo 2-4
1.6	Autorización de organismos acreditados extranjeros (art. 12)	Anexo 2-4
1.7	Desafíos específicos en el Estado de origen	Anexo 2-4
1.8	Desafíos específicos con los Estados de recepción	Anexo 2-5
2.	ESTADO DE ORIGEN: Lituania	Anexo 2-6
3.	ESTADO DE ORIGEN: Filipinas.....	Anexo 2-9

ANEXO 2A ESTÁNDARES MÍNIMOS PARA LA ACREDITACIÓN DE AGENCIAS DE ADOPCIÓN EXTRANJERAS (FILIPINAS) Anexo 2-15

ANEXO 2B DIRECTRICES APLICABLES A LOS SERVICIOS DE ENLACE PARA LA ADOPCIÓN INTERNACIONAL EN FILIPINAS Anexo 2-22

ANEXO 3 PERSPECTIVAS DE LOS ESTADOS DE RECEPCIÓN Anexo 3-1

1.	ESTADO DE RECEPCIÓN: Bélgica	Anexo 3-2
1.1	Antes y ahora: Breve descripción de la situación de los organismos acreditados cuando el Estado ratificó el Convenio de La Haya de 1993 y en la actualidad	Anexo 3-2

1.2	Cuestiones de política: Alcance de las funciones y facultades de los organismos acreditados; límites establecidos a sus actividades (si los hubiera); número de organismos acreditados	Anexo 3-2
1.3	Roles y funciones que corresponden respectivamente a la Autoridad Central y a los organismos acreditados	Anexo 3-2
1.4	Cooperación y comunicación entre la Autoridad Central y los organismos acreditados	Anexo 3-3
1.5	El organismo que acredita y el proceso de acreditación.....	Anexo 3-4
1.6	Trámites de adopción con los Estados de origen	Anexo 3-4
1.7	Desafíos específicos en el Estado de recepción.....	Anexo 3-4
2.	ESTADO DE RECEPCIÓN: Países Bajos.....	Anexo 3-5
3.	ESTADO DE RECEPCIÓN: Suecia.....	Anexo 3-10
ÍNDICE DE LOS ARTÍCULOS DEL CONVENIO		Índice 1

INTRODUCCIÓN

1. Durante las negociaciones del *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* (en adelante, “el Convenio de La Haya de 1993”) se discutió la necesidad de garantizar que todas las solicitudes de adopción internacional se presentaran a través de una Autoridad Central o un organismo acreditado. El objetivo de esta medida era mejorar los estándares aplicables a la adopción internacional, y disuadir o prohibir las adopciones privadas e independientes¹.

2. Una de las grandes ventajas del Convenio es la flexibilidad que brinda a los Estados contratantes a la hora de implementarlo. Cada Estado puede adaptar sus propias leyes y procedimientos para aplicar el Convenio. Resulta irónico que esta misma flexibilidad dé ahora lugar a preocupaciones sobre la forma en que las disposiciones en materia de acreditación se están aplicando en cada Estado, en particular, la falta de coherencia en la calidad y profesionalidad de los organismos acreditados, no sólo entre los Estados contratantes sino también entre los organismos de un mismo Estado. Estas preocupaciones están justificadas porque los Estados de origen tienen que confiar en la acreditación otorgada a los organismos de adopción por los Estados de recepción, y porque los organismos acreditados pueden asumir muchas e importantes funciones, tanto en los Estados de origen como en los Estados de recepción.

3. La adopción internacional implica la interacción continua entre numerosos actores de varias disciplinas, tales como la psicología, el trabajo social, el derecho, la gestión, la administración pública, la protección de información personal, y en diversos ámbitos geográficos y culturales.

4. Un elemento clave de la adopción internacional consiste en reconocer el rol de los organismos de adopción como intermediarios entre los futuros padres adoptivos, los diversos actores mencionados anteriormente, las diversas autoridades de los Estados de recepción y de los Estados de origen, y los niños que van a ser adoptados.

5. Este rol crucial, y a veces complejo, requiere profesionalidad y sensibilidad. También requiere un compromiso de implementar buenas prácticas y un enfoque ético respecto de la adopción internacional. Más importante aún, requiere la comprensión de, y un compromiso con, los objetivos de la adopción internacional. Para los organismos acreditados así como para las Autoridades Centrales y las autoridades competentes, el principal objetivo es la protección y el bienestar de los niños adoptables y adoptados².

6. Guiados por éste objetivo principal, cada actor del sistema de adopción internacional debería ser consciente que desempeña, a su propio nivel, un rol en la gobernanza jurídica, estratégica y ética de la adopción internacional.

7. La promoción de las buenas prácticas en el ámbito de la adopción internacional depende, por lo tanto, de:

- la aceptación de la misión o el objetivo principal, es decir, la protección del interés superior de los niños afectados por la adopción;
- una comprensión común del rol de la Autoridad Central, de las autoridades competentes y de los organismos acreditados;
- el respeto mutuo entre todas estas entidades y una relación de confianza; y
- un diálogo continuo entre los actores respecto de las competencias y funciones de cada uno y la forma en que se ejercen.

8. Muchas veces los futuros padres adoptivos consideran la adopción internacional como el derecho a tener un niño. Sin embargo, las declaraciones y acciones de las Autoridades Centrales, las autoridades competentes y los organismos acreditados deben ser éticas y

¹ Véase la discusión sobre cuestiones relativas a las adopciones privadas e independientes en el capítulo 1 de la presente Guía.

² Véase el Preámbulo del Convenio.

basarse en la verdadera razón de ser de la adopción internacional: buscar una familia para un niño que la necesita. Todas las autoridades y los organismos comprometidos tienen como función y desafío mejorar la comprensión de los futuros padres adoptivos sobre estos conceptos, y manejar sus expectativas respecto de la adopción internacional.

Objetivos y alcance de la Guía sobre Acreditación

9. Las prácticas en materia de acreditación son muy dispares. La interpretación y la implementación de las obligaciones y la terminología del Convenio varían mucho de un país a otro. Por lo tanto, se reconoce que para conseguir una mayor coherencia en el funcionamiento de los organismos acreditados es necesario llegar, de manera urgente, a una comprensión común en este aspecto importante de la adopción internacional.

10. El propósito de esta Guía es, por consiguiente, ser un recurso accesible, expresado en un lenguaje sencillo, disponible para los Estados contratantes, los organismos acreditados, los padres y todos los demás actores involucrados en la adopción internacional. Los objetivos de esta Guía son:

- enfatizar que los principios y las obligaciones del Convenio se aplican a todos los actores involucrados en las adopciones internacionales que se tramitan bajo el Convenio de La Haya;
- especificar las obligaciones y los estándares del Convenio respecto del establecimiento y funcionamiento de los organismos acreditados;
- promover la aceptación de estándares más elevados que las reglas mínimas del Convenio;
- identificar las buenas prácticas en la implementación de estas obligaciones y estándares; y
- proponer un conjunto de criterios de acreditación modelo para ayudar a los Estados contratantes a alcanzar una mayor coherencia en los estándares y las prácticas profesionales de sus organismos acreditados.

11. Esta Guía pretende ayudar a las autoridades encargadas de la acreditación y la supervisión de los organismos de adopción en los Estados contratantes a cumplir mejor sus obligaciones a nivel nacional y, de esta forma, conseguir una mayor coherencia a nivel internacional.

12. También se espera que la Guía ayude a los organismos acreditados (o a aquellos que pretenden obtener acreditación) a entender mejor y asumir sus responsabilidades legales y éticas en virtud del Convenio. La Guía sugiere buenas prácticas para ayudar en la implementación de estas responsabilidades.

13. Asimismo, esta Guía puede ser de ayuda para los futuros padres adoptivos ya que les informa sobre qué pueden esperar de un organismo acreditado profesional, competente y con experiencia.

14. Las disposiciones contenidas en la presente Guía no podrán considerarse como vinculantes para Estados, Autoridades Centrales u organismos acreditados específicos. Tampoco constituyen una modificación de las disposiciones del Convenio. Sin embargo, se alienta a todos los Estados y organismos involucrados en adopciones internacionales a revisar sus propias prácticas y, cuando sea necesario, mejorarlas. La implementación del Convenio debería considerarse como un proceso de mejora continua, progresiva o creciente.

Mandato

15. Las respuestas al Cuestionario³, que precedió a la Comisión Especial de septiembre de 2005 sobre el funcionamiento práctico del Convenio de La Haya de 1993 (en adelante, "Comisión Especial de 2005") y ayudó a establecer el programa de la reunión, mostraron que la acreditación y los organismos acreditados eran un tema que preocupaba a los Estados contratantes. Como consecuencia, durante el primer día de la Comisión Especial tuvo lugar un debate sobre la acreditación, basado en el "*Documento de debate sobre cuestiones relacionadas con la acreditación*"⁴. Los objetivos de este documento eran: estimular el debate sobre cuestiones importantes relativas a la acreditación; ayudar a aclarar los términos del Convenio y las obligaciones de los Estados a fin de mejorar las prácticas y asegurarse que son coherentes; estimular el debate sobre la utilidad de desarrollar una Guía de Buenas Prácticas sobre la acreditación; estimular el debate sobre la posibilidad de desarrollar criterios básicos de acreditación y establecer un Grupo de Trabajo a tal fin.

16. Al final de la reunión se hizo una Recomendación que se convirtió en el mandato para la segunda Guía de Buenas Prácticas:

*"La Comisión Especial recomienda que la Oficina Permanente continúe recopilando información de los distintos Estados contratantes, relacionada con la acreditación, con miras al desarrollo de una futura parte de la guía de buenas prácticas, que trate la cuestión de la acreditación. La experiencia de las Organizaciones no gubernamentales en este campo se debe tomar en cuenta. Tal información debe incluir aspectos financieros y ser considerada para el desarrollo de una serie de criterios de acreditación modelo."*⁵

Fuentes

17. Cuando la Oficina Permanente desarrolla una Guía de Buenas Prácticas en virtud de un Convenio de La Haya, el punto de partida es siempre el texto del Convenio, sustentado o aclarado, en caso de ser necesario, a través de explicaciones extraídas del Informe Explicativo o referencias a él. La Guía no sustituye de ninguna manera esos textos. En lugar de ello, intenta explicar, con un lenguaje sencillo, cómo se pueden alcanzar los objetivos y cumplir con las obligaciones del Convenio siguiendo las buenas prácticas desarrolladas, y en su caso adaptadas, después de años de experiencia en los procedimientos de adopción.

18. La Guía también se basa en las Recomendaciones de las Comisiones Especiales. En la presente Guía se hará referencia a todas las Recomendaciones relacionadas con la acreditación de las Comisiones Especiales anteriores. En la medida en que han sido acordadas en reuniones internacionales entre los Estados contratantes, consideramos que las Recomendaciones constituyen buenas prácticas acordadas internacionalmente para la implementación del Convenio.

³ "Cuestionario sobre el funcionamiento práctico del *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*", preparado por la Oficina Permanente, Doc. Prel. N° 1 de marzo de 2005 a la atención de la Comisión Especial de septiembre de 2005 sobre el funcionamiento práctico del *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* (en adelante, "Cuestionario de 2005"). El Cuestionario de 2005 y las respuestas de los Estados están disponibles en el sitio web de la Conferencia de La Haya en < www.hcch.net >, en "Sección Adopción Internacional".

⁴ Véase J. Degeling, "Nota sobre cuestiones relacionadas con la acreditación", Doc. Prel. N° 3 de agosto de 2005 a la atención de la Comisión especial de septiembre de 2005 sobre el funcionamiento práctico del *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*, disponible en el sitio web de la Conferencia de La Haya en < www.hcch.net >, en "Sección Adopción Internacional".

⁵ Véanse "Conclusiones y recomendaciones de la segunda reunión de la Comisión Especial para la revisión del funcionamiento práctico del *Convenio de 29 de mayo de 1993 relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en materia de Adopción Internacional* (17-23 de septiembre de 2005)", octubre de 2005, disponible en el sitio web de la Conferencia de La Haya en < www.hcch.net >, en "Sección Adopción Internacional" (en adelante, "Conclusiones y recomendaciones de la Comisión Especial de 2005"), Recomendación N° 4.

19. La experiencia práctica y la investigación, así como de las respuestas al Cuestionario sobre organismos acreditados de 2009⁶, son otras de las fuentes de buenas prácticas. En ocasiones, las malas prácticas también son señaladas a fin de desalentarlas. En la medida de lo posible, se proporcionan ejemplos concretos de buenas prácticas en diferentes Estados.

Agradecimientos

20. La Guía es un trabajo conjunto entre la Oficina Permanente, la Autoridad Central de Quebec (Canadá) y *Adoptionscentrum*, organismo acreditado de Suecia. También han contribuido las Autoridades Centrales de Bélgica (Comunidad francesa), Colombia, Filipinas, Lituania, los Países Bajos y Suecia. La Oficina Permanente agradece la generosa contribución de tiempo y conocimientos de estas autoridades y *Adoptionscentrum*. La Autoridad Central de Quebec ha sido especialmente generosa en la asignación de recursos durante varios meses para ayudar en la redacción de varios capítulos.

21. También agradecemos especialmente a los expertos que integraron el Grupo de Trabajo y que dedicaron su valioso tiempo a ayudar a la Oficina Permanente en este proyecto. Queremos agradecer además a los gobiernos u organizaciones donde los expertos trabajan, por haber permitido participar a sus expertos en este proyecto durante su tiempo de trabajo. El Grupo de Trabajo estaba compuesto por las siguientes personas (entre paréntesis se indica su respectiva Autoridad Central u organismo): * Sra. Anne-Marie Crine (Comunidad francesa de Bélgica); Sra. Luce de Bellefeuille y Sra. Isabelle Sourdif (Quebec (Canadá)); Sra. Ilvia Ruth Cárdenas (Colombia); Sra. Edith Nowak (Francia); Sra. Daniella Bachetta (Italia); Sra. Odeta Tarvydienė (Lituania); Sr. Jan Vroomans (Países Bajos); Sra. Bernadette Abejo (Filipinas); Sra. María Jesús Montané Merinero y Sra. Laura Muñoz Pedreño (España); Sr. William Bistransky y Sra. Judith Osborn (EE. UU.). Los expertos independientes fueron los siguientes: Sra. Birgitta Löwstedt (*Adoptionscentrum*, Suecia); Sra. Marlène Hofstetter (*Fondation Terre des Hommes*, Suiza); y Sr. Hervé Boéchat (Servicio Social Internacional).

22. En la Oficina Permanente, tanto la coordinación del proyecto como la redacción de varios capítulos y la edición de los borradores estuvieron a cargo de Sra. Jennifer Degeling (Secretaria), con la asistencia de Sra. Laura Martínez-Mora (Coordinadora del Programa de Asistencia Técnica en materia de Adopción Internacional). La Sra. Trinidad Crespo Ruiz (Consultora, Programa de Asistencia Técnica en materia de Adopción Internacional); Sra. Sandrine Pépit, Sra. Emmanuelle Harang y Sra. Carine Rosalia (Oficiales Jurídicas) y el Sr. Alexander Kunzelmann (Pasante) también aportaron una asistencia valiosa. Se agradece al Sr. William Duncan (Secretario General Adjunto) por su lectura del borrador, así como sus comentarios, y al Sr. Stuart Hawkins (Asistente Administrativo) y Sra. Hélène Guérin (Revisora / Editora) por su asistencia en el formateo y la preparación para su publicación. Finalmente, con respecto a la versión española, se agradece la traducción realizada por la Sra. Trinidad Crespo Ruiz y la Sra. Christina Baglietto (Consultora), así como la revisión a cargo de la Sra. Laura Martínez-Mora con el apoyo de la Sra. Isabelle Schwengler, la Sra. Anna Bertram y la Sra. Ana Zanettin (Pasantes).

⁶ "Cuestionario sobre organismos acreditados en el marco del *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*", elaborado por la Oficina Permanente, Doc. Prel. N° 1 de agosto de 2009 a la atención de la Comisión Especial de junio de 2010 sobre el funcionamiento práctico del *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* (en adelante, "Cuestionario de 2009"). El Cuestionario de 2009 y las respuestas de los Estados están disponibles en el sitio web de la Conferencia de La Haya en < www.hcch.net >, en "Sección Adopción Internacional".

* Los títulos mencionados en esta sección son los que tenían las distintas personas en el momento de su participación en la redacción y traducción al español de esta Guía.

CAPÍTULO 1 – LA NECESIDAD DE UN SISTEMA DE ACREDITACIÓN

1.1 Antecedentes

23. Después de muchos años de experiencia en la implementación y el funcionamiento del Convenio, puede decirse que, sin lugar a dudas, los estándares de la adopción internacional han mejorado y, en la mayoría de los casos, el interés superior del niño está mejor protegido. Sin embargo, no debemos bajar la guardia. La situación dista mucho de la perfección y los Estados contratantes deben mantener una vigilancia constante para asegurar el mantenimiento de los estándares y prevenir los abusos.

24. Durante las negociaciones del Convenio tuvo lugar una iniciativa sin precedentes: establecer la obligatoriedad de acreditar las agencias que tramitan adopciones internacionales bajo el Convenio de La Haya y de supervisarlas por parte de las Autoridades Centrales. Esta iniciativa constituye una de las salvaguardias más importantes para evitar la sustracción, la venta y el tráfico de niños.

25. Las disposiciones sobre acreditación incluidas en el Convenio se inspiraron en la *Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño* de 1989⁷ (en adelante, "CDN") y en los requisitos del artículo 21 a):

"Velarán por que la adopción del niño sólo sea autorizada por las autoridades competentes, las que determinarán, con arreglo a las leyes y a los procedimientos aplicables y sobre la base de toda la información pertinente y fidedigna, que la adopción es admisible en vista de la situación jurídica del niño en relación con sus padres, parientes y representantes legales y que, cuando así se requiera, las personas interesadas hayan dado con conocimiento de causa su consentimiento a la adopción sobre la base del asesoramiento que pueda ser necesario."

26. Este principio general se refiere exclusivamente a las "autoridades competentes", pero es un término amplio cuya intención es incluir a las agencias de adopción debidamente acreditadas, según lo apropiado y permitido por las disposiciones legales de cada Estado. Las disposiciones más detalladas relativas a los "organismos acreditados" para la adopción, tal como se conocen actualmente, tuvieron su origen en el informe de investigación sobre adopción internacional elaborado por Hans van Loon en 1990⁸, como parte del trabajo preliminar para establecer la necesidad de un nuevo Convenio.

27. El Informe van Loon identificó los numerosos abusos existentes en las adopciones internacionales en aquella época, y detectó el vínculo entre estos abusos y la prevalencia de adopciones privadas e independientes, además de la ausencia de supervisión por parte de las autoridades públicas y la ausencia de implicación por parte de agencias acreditadas profesionales. Si bien en algunos Estados ya se empezaban a realizar adopciones a través de agencias y a abandonar las adopciones independientes debido a sus riesgos e incertidumbres, en la mayoría de los casos, los futuros padres adoptivos preferían adoptar de manera privada. De este modo evitaban lo que ellos consideraban "los inconvenientes de una adopción a través de agencias: el coste, el tiempo de espera en una lista por un periodo indefinido y las restricciones inherentes a un programa de adopción, como las relativas a la edad de los niños o la imposibilidad de controlar el procedimiento personalmente"⁹. Desafortunadamente, en un ámbito carente de regulación (tanto antes como ahora), los futuros padres adoptivos son más vulnerables a los abusos (de la misma

⁷ *Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño*, adoptada por la resolución 44/25 de la Asamblea General de 20 de noviembre de 1989, disponible en < www.ohchr.org >.

⁸ Véase J.H.A. van Loon, "Report on Intercountry Adoption", Doc. Prel. N° 1 de abril de 1990, en Conferencia de la Haya de Derecho Internacional Privado, *Proceedings of the Seventeenth Session*, Tomo II, "Adoption - cooperation", pp. 11-119 (en adelante, "Informe van Loon").

⁹ *Ibid.*, párr. 62.

manera que lo son los niños y los padres biológicos); no existen garantías de la adoptabilidad del niño ni de que se hayan otorgado los consentimientos adecuados.

28. El Informe van Loon observó un interés creciente en la adopción internacional a partir de la década de 1960. En 1990, "la demanda [...] de niños en los países industrializados y la disponibilidad [...] de numerosos niños sin hogar en los países en vías de desarrollo, ha dado lugar, no sólo a adopciones internacionales regulares y legales en el interior de cada país, sino a tráfico internacional de niños, sea a los fines de adopción en el extranjero, sea al amparo de la adopción, para otros fines - habitualmente ilícitos" ¹⁰.

29. En el Informe van Loon se mencionan las características generales del tráfico¹¹ en el contexto de la adopción, así como los métodos utilizados para obtener niños, tales como la venta de niños (usualmente por parte de padres pobres); el fraude o la fuerza (cuando un intermediario convincente - usualmente una mujer que busca niños - persuade a una mujer embarazada o a una madre joven a entregar a su hijo ante la promesa de una vida mejor, y logra que acepte dinero para eliminar cualquier sospecha de secuestro); el secuestro (niños robados en la calle o en los parques); la falsificación de documentos para facilitar una adopción "legal", el soborno de funcionarios, el ocultamiento del estado civil (por ejemplo, unos padres "falsos" obtienen un certificado de nacimiento oficial, la madre "falsa" entrega a su hijo en adopción)¹².

30. También se observó que en algunos Estados se habían tomado medidas legales "para restringir la libertad de las agencias a la hora de desempeñar el papel de intermediarios en adopciones internacionales, a fin, especialmente, de prevenir el tráfico de niños. Tales medidas, en particular si son a escala internacional, deberían contribuir fuertemente a limitar los abusos derivados de la adopción internacional [...]"¹³ Cada vez más Estados (de origen y de recepción) estaban tratando de controlar las adopciones internacionales, no sólo para aumentar las posibilidades de éxito de tales adopciones, sino también para luchar contra los abusos.¹⁴ Una de las medidas cada vez más utilizadas en los Estados de origen consistía en exigir "que los futuros adoptantes residentes en el extranjero presentasen su solicitud a través de agencias reconocidas por sus gobiernos o aportasen, al menos, la prueba de que tales instituciones los han considerado aptos para la adopción."¹⁵

31. En cuanto a los Estados de recepción, el Sr. van Loon escribió en 1990: "Aunque en los países de recepción exista una tendencia a someter las adopciones internacionales a un determinado control gubernamental, esta tendencia no se da en todos los países de recepción; además las prácticas varían enormemente en cuanto a la naturaleza y grado de vigilancia ejercido."¹⁶

1.2 La acreditación como salvaguardia del Convenio

32. El Informe van Loon recomendó el desarrollo del Convenio tal y como lo conocemos hoy en día. Para reducir los peligros de las adopciones privadas e independientes, se recomendó requerir en el nuevo Convenio que los futuros padres adoptivos obtuvieran un permiso oficial para adoptar, que la acreditación de las agencias fuera obligatoria y que todos los involucrados en adopciones internacionales tuviesen que actuar a través de las Autoridades Centrales¹⁷.

¹⁰ *Ibid.*, párr. 78.

¹¹ El término "tráfico" en este contexto significa la "obtención" (*"procurement"* en inglés) de niños para su adopción por medios ilegales y no éticos. La definición de "tráfico" como "la venta de niños para su explotación" no se pretende aquí. El término "obtención" fue propuesto por Nigel Cantwell (Consultor internacional en protección de la infancia de Unicef).

¹² Véase el Informe van Loon, *ibid.*, párr. 79.

¹³ *Ibid.*, párr. 83.

¹⁴ *Ibid.*, párr. 132.

¹⁵ *Ibid.*, párr. 136.

¹⁶ *Ibid.*, párr. 137.

¹⁷ *Ibid.*, párr. 178.

33. El Informe establecía lo siguiente:

“Independientemente de que los poderes y obligaciones de las Autoridades centrales sean limitados o amplios, para que la convención sea un instrumento eficaz y contribuya a reducir los abusos, será necesario introducir un requisito mínimo: que sólo las agencias aprobadas por el Estado en que operan y bajo la vigilancia de las Autoridades centrales, estén autorizadas a intervenir [...]. El convenio podría definir determinados criterios mínimos que deberán ser respetados para que estos intermediarios sean autorizados como agencias “de colocación” y “búsqueda”, en particular, en lo referente a su carácter no lucrativo. Las Autoridades centrales podrían facilitar información sobre los intermediarios autorizados en su país y en el extranjero, y recomendar la intermediación de determinadas agencias.”¹⁸

34. De esta conclusión se desprende claramente que las agencias de adopción continuarían desempeñando un rol activo en las adopciones internacionales, pero que tendrían que estar debidamente acreditadas y estar supervisadas de forma más estricta en el futuro. La inclusión de los estándares mínimos de acreditación para las agencias de adopción sería una de las características principales del Convenio.

35. Sin embargo, era tal la preocupación en ese momento en cuanto a las prácticas poco éticas de adopción de algunas agencias de adopción e individuos que, durante la negociación del Convenio, varios delegados pidieron la exclusión de las agencias y de los individuos del procedimiento. El Informe Explicativo describe el debate sobre este punto:

“La cuestión de si las responsabilidades atribuidas por el Convenio a las Autoridades Centrales pueden ser ejercitadas por individuos y organizaciones privadas es muy delicada, puesto que, de acuerdo a la experiencia, la mayoría de los abusos en materia de adopción internacional resultan de la intervención de “intermediarios” de este tipo en las diversas etapas del procedimiento. Por esta razón, muchos de los participantes en la Comisión Especial no quisieron aceptar que las Autoridades centrales puedan delegar sus responsabilidades a organismos acreditados, mientras que otros insistieron en que cada Estado contratante pudiera determinar la forma en la cual ejecutar las obligaciones derivadas del Convenio.

*La solución aceptada en el proyecto (artículo 11) representaba un compromiso, en la medida en que solo se permitía la delegación a las autoridades públicas y a organismos debidamente acreditados que cumplieran, al menos, ciertas condiciones mínimas establecidas por el Convenio. Sin embargo, como ya hemos puesto de relieve, este compromiso se restringió aún más cuando la cuestión se discutió en la Conferencia Diplomática, puesto que el artículo 8 del Convenio no permite la delegación a los organismos acreditados. No obstante, dentro de los límites del Convenio, cada Estado contratante es libre de decidir cómo se han de ejecutar las obligaciones atribuidas a la Autoridad Central, así como de permitir o no la eventual delegación de sus funciones”.*¹⁹

36. Actualmente, la intervención de los organismos acreditados en la adopción internacional es la norma, y la acreditación de las agencias de adopción es aceptada como una garantía importante introducida por el Convenio de La Haya de 1993. Constituye un paso esencial para mejorar la calidad y seguridad de las adopciones internacionales, ahora y en el futuro. Cualquier agencia privada que desee llevar a cabo adopciones internacionales en los Estados contratantes del Convenio debe estar acreditada y autorizada por la autoridad que la supervisa o la acredita, y ser responsable ante ella (véanse arts. 10–12).

¹⁸ *Ibíd.*, párr. 177.

¹⁹ Véase G. Parra-Aranguren, “Informe Explicativo del Convenio de La Haya de 29 de mayo de 1993 relativo a la Protección de Niños y a la Cooperación en materia de Adopción Internacional”, en Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado, *Proceedings of the Seventeenth Session*, Tomo II, *Adoption - co-operation*, pp. 539 – 651, párrs. 242-243. Disponible también en el sitio web de la Conferencia de La Haya < www.hcch.net >, en “Sección Adopción Internacional” y “Documentos explicativos” (en adelante, “Informe Explicativo”).

37. Durante las negociaciones del Convenio, la cuestión de permitir llevar a cabo adopciones en virtud del Convenio a individuos no acreditados, involucrados en adopciones privadas e independientes, fue aún más controvertida²⁰. Sin embargo, se tenía que llegar a un acuerdo, el cual se refleja ahora en el artículo 22 del Convenio. La cuestión referente a las personas autorizadas (no acreditadas) se aborda en detalle en el capítulo 13.

38. Si bien en teoría las normas básicas de acreditación han sido clarificadas, en la práctica su aplicación no es siempre consistente. En esta Guía se presentan buenas prácticas con el objetivo de promover una mayor cooperación y coherencia entre los Estados, a fin de mejorar la aplicación de las normas de acreditación.

²⁰ *Ibíd.*, párr. 373.

CAPÍTULO 2 – PRINCIPIOS GENERALES DE LA ACREDITACIÓN

39. El desarrollo de esta Guía de Buenas Prácticas sobre la acreditación es una excelente oportunidad para elaborar un conjunto de principios sobre el tema. Estos principios pueden derivarse de diversas fuentes, en particular de las mismas disposiciones del Convenio, así como del Informe Explicativo y de las Conclusiones y Recomendaciones de las Comisiones Especiales que aclaran cómo interpretar e implementar el Convenio. Otras fuentes son: los Criterios de Acreditación de EurAdopt / Consejo Nórdico de Adopción²¹, los informes del Servicio Social Internacional y de otras organizaciones no gubernamentales, e información de las reuniones con Autoridades Centrales y organismos acreditados.

40. Los Estados de recepción acreditan, en primer lugar, a sus respectivos organismos acreditados. Cuando un Estado de origen decide autorizar a un organismo acreditado a operar en su territorio debe asegurarse que ha sido acreditado en el Estado de recepción. Por lo tanto, en cierto modo puede decirse que el Estado de origen depende de la acreditación otorgada por el Estado de recepción. Si se aplicaran los principios de la acreditación, la calidad de los organismos acreditados podría ser más homogénea. Esto ayudaría a resolver una de las principales quejas de los Estados de origen con respecto a los organismos acreditados, a saber, que la acreditación no garantiza siempre la calidad en la conducta profesional y los conocimientos especializados en la materia.

41. Para elaborar un conjunto de principios de acreditación es necesario primero recordar los principios generales de la adopción internacional y revisar las disposiciones pertinentes del Convenio, que establecen los estándares para los organismos acreditados. Estos estándares deben incluirse en los principios de acreditación.

2.1 Principios generales

42. Los principios generales del Convenio de La Haya de 1993 se aplican a todas las entidades o individuos que intervengan en una adopción internacional tramitada en virtud del Convenio, ya sean Estados contratantes, Autoridades Centrales, autoridades públicas, organismos acreditados, personas u organismos autorizados (no acreditados) u otros intermediarios.

43. Para los Estados contratantes de la CDN, los principios de dicha Convención son también aplicables a una adopción. La CDN establece los derechos fundamentales de los niños, tales como el derecho a conocer a sus padres y a ser cuidados por ellos (art. 7(1)). Los derechos de los niños que van a ser adoptados se establecen en el artículo 21. El Convenio de La Haya de 1993 hace referencia en su Preámbulo al hecho de que se han tenido en cuenta los principios establecidos en la CDN.

44. Los principios del Convenio de La Haya de 1993 y de la CDN se abordan en detalle en el capítulo 2 de la Guía N° 1: *La Puesta en Práctica y el Funcionamiento del Convenio de La Haya de 1993 sobre Adopción Internacional: Guía de Buenas Prácticas*²² (en adelante, "Guía de Buenas Prácticas N° 1"). Si bien esta Guía no repite toda la información contenida en la Guía N° 1, en la presente Guía se presenta un breve resumen que puede ayudar a recordar a los lectores los principios fundamentales que deberían estar detrás de todas las acciones y las decisiones relacionadas con la adopción internacional de un niño.

²¹ Véanse "Suggested criteria for accreditation of bodies in receiving States performing functions and duties under the Hague Adoption Convention", Info. Doc. No. 1, E&F, de septiembre de 2005, propuesto por EurAdopt y el Consejo Nórdico de Adopción a la atención de la Segunda Reunión de la Comisión Especial sobre el funcionamiento práctico del *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* (17-23 de septiembre de 2005), disponible en el sitio web de la Conferencia de La Haya < www.hcch.net >, en "Sección Adopción Internacional" (en adelante, "Modelo de criterios de acreditación de EurAdopt-NAC").

²² Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado, *La Puesta en Práctica y el Funcionamiento del Convenio de La Haya de 1993 sobre Adopción Internacional: Guía de Buenas Prácticas N° 1*, Guía N° 1, Family Law (Jordan Publishing Ltd), 2008, disponible en el sitio web de la Conferencia de La Haya < www.hcch.net >, en "Sección Adopción Internacional". La Guía fue aprobada en principio por todos los Estados presentes en la Comisión Especial de 2005, los cuales fueron consultados nuevamente antes de su publicación oficial.

2.1.1 Principios del Convenio de La Haya de 1993

45. Los principios fundamentales del Convenio de La Haya de 1993 son los siguientes:

- a) principio del interés superior del niño: el interés superior del niño es la consideración primordial en todas las cuestiones relacionadas con las adopciones en virtud del Convenio;
- b) principio de subsidiariedad: el carácter subsidiario de la adopción internacional es un elemento que debe considerarse al aplicar el principio del interés superior;
- c) principio de garantías: el desarrollo de garantías es necesario para prevenir la sustracción, la venta y el tráfico de niños;
- d) principio de cooperación: se debe establecer y mantener una cooperación efectiva entre las autoridades para asegurar que las garantías sean aplicadas eficazmente; y
- e) principio de autoridades competentes: únicamente se debe permitir a las autoridades competentes, nombradas o designadas a tal fin en cada Estado, autorizar adopciones internacionales.

46. Estos principios no deben considerarse de forma aislada. Todos están relacionados entre sí y, cuando se aplican en conjunto, sustentan el logro de los objetivos del Convenio de La Haya de 1993, tal y como están resumidos en su título: la protección del niño y la cooperación en materia de adopción internacional. Los principios de acreditación deberían leerse junto con los principios generales.

2.2 Estándares para los organismos acreditados

47. En el capítulo III del Convenio, especialmente en los artículos 10, 11 y 12, se establecen los estándares y requisitos básicos de la acreditación. Los organismos de adopción acreditados de conformidad con el Convenio pueden desempeñar ciertas funciones de las Autoridades Centrales o de las autoridades competentes de los capítulos III y IV del Convenio. Por lo tanto, es importante que los organismos acreditados comprendan adecuadamente la naturaleza y el alcance de tales funciones, y que son los responsables de ejercer las obligaciones que competen a su Estado de conformidad con el Convenio. Estas funciones incluidas en el capítulo IV del Convenio se abordan en el capítulo 7 de la Guía de Buenas Prácticas N° 1 (El Procedimiento de Adopción Internacional de acuerdo al Convenio).

48. Los organismos que cumplen con las obligaciones establecidas en los artículos 10 a 13 del Convenio, y que cumplen también con los criterios de acreditación establecidos por las autoridades competentes de su Estado, pueden ser acreditados para ejecutar, dentro de su Estado, ciertas funciones de la Autoridad Central establecidas por el Convenio²³.

49. El Convenio establece estándares mínimos que los organismos acreditados deben cumplir. Los organismos deberán:

- demostrar su aptitud para desempeñar correctamente las funciones que les pudieran encomendar²⁴;
- perseguir únicamente fines no lucrativos²⁵;
- ser dirigidos y administrados por personas calificadas por su integridad moral y por su formación o experiencia para actuar en el ámbito de la adopción internacional²⁶;

²³ Véase la Guía de Buenas Prácticas N° 1, *ibid.*, párr. 203.

²⁴ Art. 10.

²⁵ Art. 11 a).

²⁶ Art. 11 b).

- estar sometidos al control de las autoridades competentes en cuanto a su composición, funcionamiento y situación financiera²⁷; y
- garantizar que sus directores, administradores y empleados no reciban remuneraciones desproporcionadas en relación con los servicios prestados²⁸.

2.3 Principios de acreditación

50. Esta Guía propone varios principios de acreditación que pueden ser un punto de partida para recomendar buenas prácticas en este tema. Los principios resumen obligaciones específicas y buenas prácticas esenciales. Asimismo, resumen lo que un organismo acreditado tiene que hacer para considerar que trabaja de forma ética y con altos valores morales.

51. Los principios de acreditación son:

- Principio N° 1: Principio de profesionalidad y ética en la adopción
- Principio N° 2: Principio de fines no lucrativos
- Principio N° 3: Principio de prevención de beneficios materiales indebidos
- Principio N° 4: Principio de demostración y evaluación de la aptitud mediante criterios de acreditación y autorización
- Principio N° 5: Principio de responsabilidad de los organismos acreditados
- Principio N° 6: Principio de colaboración con representantes con valores éticos
- Principio N° 7: Principio de atribución de facultades y recursos adecuados a las autoridades

52. Estos principios deberían aplicarse tanto a los organismos acreditados de los Estados de recepción como a los de los Estados de origen. De hecho, los organismos acreditados deberían ellos mismos aplicar estos principios en su trabajo. Estos principios también deberían ser aplicados por las autoridades en el momento de seleccionar, autorizar y supervisar a los organismos. Dado que la mayoría de los organismos acreditados son de los Estados de recepción, los principios están particularmente dirigidos a estos organismos. Estos principios son también aplicables a las organizaciones de voluntariado y a las personas que intervienen como voluntarias en la adopción internacional.

2.3.1 Principio N° 1: Principio de profesionalidad y ética en la adopción

53. Los organismos de adopción acreditados deberían actuar de manera profesional y ética²⁹. La profesionalidad implica, entre otras cosas, experiencia amplia y pertinente en el ámbito de la adopción internacional. El principio de profesionalidad y ética se apoya directamente en los artículos 10 y 11 *b*), y es exigido de forma implícita en aplicación del artículo 1 (objeto), del artículo 4 (subsidiariedad, adoptabilidad y consentimientos) y del artículo 5 (selección de padres adoptivos) del Convenio.

54. El artículo 10 establece:

“Sólo pueden obtener y conservar la acreditación los organismos que demuestren su aptitud para cumplir correctamente las funciones que pudieran confiárseles.”

55. El artículo 11 *b*) establece:

²⁷ Art. 11 *c*).

²⁸ Art. 32(3); véase también la Guía de Buenas Prácticas N° 1, *supra*, nota 22, párr. 204.

²⁹ Por ejemplo, la organización EurAdopt requiere que sus miembros complementen las normas y la legislación existentes con Reglas Éticas de aceptación general, las cuales están disponibles en < www.euradopt.org >, “Reglas Éticas” (consultadas, por última vez, el 14 de febrero de 2012, en adelante, “Reglas Éticas de EurAdopt”); el Consejo Nórdico de Adopción, el cual representa a todos, excepto uno, de los organismos nórdicos acreditados para la adopción, acordó en 2009 el “Enfoque nórdico para la adopción internacional”. Este Enfoque es una lista de posiciones para garantizar procedimientos de adopción internacional basados en la ética y la responsabilidad; está disponible en < www.nordicadoption.org > (consultado, por última vez, el 15 de febrero de 2012, en adelante, “Enfoque nórdico”).

“Un organismo acreditado debe –

[...]

b) ser dirigido y administrado por personas cualificadas por su integridad moral y por su formación o experiencia para actuar en el ámbito de la adopción internacional.”

56. En relación con el artículo 11 *b)*, el Informe Explicativo aclara que todas las personas que trabajan para el organismo acreditado deben respetar los estándares del Convenio:

“El apartado b establece unas condiciones personales mínimas en relación a la composición de los organismos acreditados, prescribiendo que ‘ha de ser dirigido y administrado por personas cualificadas por su integridad moral’. Deben cumplir esta condición todas las personas que trabajen para los organismos acreditados tanto los directores como los demás miembros del personal”. [énfasis añadido]

Las palabras ‘para actuar’ se añadieron para especificar que los directores y demás miembros del personal, que trabajen personalmente en el ámbito de la adopción internacional, han de estar cualificados por su formación y experiencia para hacerlo. Los dirigentes y empleados que no trabajen personalmente en este ámbito, no han de estar cualificados por su formación o experiencia pero deben presentar todas las garantías de integridad moral”.³⁰

57. Para implementar este principio, el organismo acreditado debería guiarse por lo establecido en el Preámbulo del Convenio: la conveniencia de que un niño crezca en un entorno familiar, preferiblemente con su propia familia, y el reconocimiento de que la adopción internacional puede ser una opción cuando no se puede encontrar una familia adecuada en el país de origen del niño. El organismo acreditado también debería guiarse por determinadas consideraciones éticas fundamentales basadas en el interés superior del niño. Estas consideraciones incluyen que:

- a) La adopción internacional es, ante todo, una medida de protección del niño y un procedimiento centrado en él. El objetivo principal de esta medida no es satisfacer las necesidades de los futuros padres adoptivos. Los organismos acreditados deben guiarse por el interés superior del niño³¹.
- b) El organismo acreditado debería tener la capacidad de ponderar su obligación principal de proteger el interés del niño con las exigencias de los futuros padres adoptivos. Esto implica, por ejemplo, adoptar las medidas adecuadas para comprobar la aplicación del principio de subsidiariedad y la consideración de soluciones nacionales en cada caso; garantizar que el organismo acreditado para la adopción tenga la capacidad (la formación y el conocimiento adecuado) para apoyar la selección de los futuros padres adoptivos por la autoridad competente y que estos hayan recibido una preparación minuciosa para la parentalidad adoptiva y la adopción internacional.
- c) El organismo acreditado deberá ser capaz de adaptarse a los cambios en el ámbito de la adopción internacional. Dado que un número creciente de niños adoptables tienen necesidades especiales, el organismo acreditado debe ser consciente de que el número y el perfil de los niños adoptables está cambiando, y que en los Estados de origen la mayoría de bebés con buena salud están siendo adoptados a nivel nacional. Esto significa que los organismos acreditados deberán especializarse en la adopción de niños con necesidades especiales y asesorar a los futuros padres adoptivos respecto de las capacidades especiales necesarias para adoptar a niños mayores, grupos de hermanos y niños con problemas físicos, mentales y emocionales.
- d) El organismo acreditado también debería poseer la competencia profesional para brindar apoyo a los futuros padres adoptivos durante el procedimiento de adopción

³⁰ Véase el Informe Explicativo, *supra*, nota 19, párrs. 259-260.

³¹ Los organismos acreditados están obligados por los objetivos del Convenio según el artículo 1, al igual que todos los actores involucrados en adopciones en virtud del Convenio.

e, igualmente importante, apoyarles durante el período de integración, derivar a la familia a otras autoridades y servicios para que reciban apoyo continuo, así como realizar el seguimiento de la adopción a fin de elaborar los informes de seguimiento.

- e) El trabajo de adopción debería llevarse a cabo de tal forma que se evite la competencia por los niños y entre los representantes locales³².

58. Para garantizar el éxito del Convenio es indispensable que los Estados contratantes seleccionen los organismos con los que colaboran siguiendo estándares profesionales y éticos estrictos. Estos estándares deberían respaldar los principios del Convenio y prevenir prácticas ilegales e indebidas en materia de adopción³³.

59. El organismo acreditado debería estar compuesto por un equipo multidisciplinario de profesionales de las áreas de trabajo social, psicología y derecho que cuenten con un nivel adecuado de conocimientos y experiencia práctica. De esta forma, el organismo cumpliría con los estándares de competencia profesional exigidos por el artículo 10 del Convenio. Cuando no sea posible contar con estos profesionales en el personal (por ejemplo, en organismos acreditados pequeños), es esencial que el organismo acreditado tenga acceso a la experiencia profesional de tales personas. En determinadas etapas del procedimiento puede ser especialmente importante tener acceso a profesionales de la medicina o la pediatría, en particular, en el momento de examinar los informes de los Estados de origen sobre la salud y el estado físico de los niños.

60. La experiencia práctica del organismo acreditado debe ser adecuada y apropiada para responder a las necesidades de los niños adoptables en el Estado de origen donde opera o pretende operar el organismo acreditado.

61. El principio de competencia profesional y prácticas éticas implica la aceptación del concepto de corresponsabilidad (responsabilidad compartida o conjunta) de los Estados de recepción y los Estados de origen como un estándar más elevado de cooperación para encontrar soluciones a los retos y a los problemas que presenta la adopción internacional. Véase también el capítulo 12.1.2.

2.3.2 Principio N° 2: Principio de fines no lucrativos

62. El artículo 11 a) impone a los organismos acreditados la obligación de perseguir únicamente fines no lucrativos. Establece lo siguiente:

“Un organismo acreditado debe –

- a) perseguir únicamente fines no lucrativos, en las condiciones y dentro de los límites fijados por las autoridades competentes del Estado que lo haya acreditado.”*

63. El Informe Explicativo aclara que se espera que cada Estado contratante regule este aspecto del funcionamiento de los organismos acreditados:

“La obligación impuesta por el apartado a relativo a ‘perseguir únicamente fines no lucrativos’ se formula en términos generales si bien se somete a ‘las condiciones y a los límites fijados por las autoridades competentes del Estado que lo haya acreditado’. Existe, por tanto, un amplio margen de regulación que puede diferir en los distintos Estados contratantes, si bien se habrán de respetar los objetivos del Convenio.”³⁴

64. En cuanto a las actividades del organismo acreditado, el objetivo de fines no lucrativos significa que la búsqueda de beneficios no debería guiar la toma de decisiones. Sin embargo, el organismo acreditado tiene derecho:

- a) a cobrar honorarios razonables a los futuros padres adoptivos para poder pagar los costes, incluyendo los costes de sus servicios profesionales (art. 32(2));

³² Véanse Reglas Éticas de EurAdopt, *supra*, nota 29, art. 25.

³³ Véase la Guía de Buenas Prácticas N° 1, *supra*, nota 22, párr. 195.

³⁴ Véase el Informe Explicativo, *supra*, nota 19, párr. 256.

- b) a pagar a sus directores, profesionales y empleados un salario o una remuneración que no sea desproporcionadamente elevada, teniendo en cuenta la naturaleza y la calidad de los servicios prestados (art. 32(3)); y
- c) a acumular fondos suficientes para garantizar la viabilidad de la organización (para los gastos generales, tales como espacio para oficinas, equipamiento, salarios), al menos, para la duración del periodo de acreditación.

65. Los honorarios que cobren otros profesionales por trabajo realizado en nombre de la organización o de los futuros padres adoptivos deberían ser acordes al trabajo llevado a cabo y a los costes de un trabajo similar en el Estado respectivo³⁵. Los "honorarios razonables" mencionados en el artículo 32(2) se refieren a los honorarios de cualquier persona involucrada en el procedimiento de adopción (no sólo al personal del organismo acreditado), por ejemplo, abogados, psicólogos y médicos³⁶.

2.3.3 Principio N° 3: Principio de prevención de beneficios materiales indebidos

66. Los Estados contratantes y las Autoridades Centrales tienen una responsabilidad especial a la hora de regular los costes de la adopción internacional. Deben tomar medidas para prevenir los beneficios materiales indebidos y los incentivos similares (véanse los artículos 4 c)(3), 4 d)(4), 8, 11 y 32 del Convenio). Algunas de estas medidas se indican en el capítulo 4.2.1 de la Guía de Buenas Prácticas N° 1. Los organismos acreditados comparten, asimismo, esta responsabilidad, ya que son actores del procedimiento de adopción. Los aspectos financieros de la adopción internacional se abordan de forma más detallada en el capítulo 8 de la presente Guía (Los costes de la adopción internacional).

67. Durante las negociaciones del Convenio se insistió mucho en la importancia de prevenir los beneficios materiales indebidos. Entre otros, se recordó que "la situación actualmente existente revela que no son tan solo los organismos intermediarios los que se sienten atraídos por la posibilidad de obtener beneficios materiales indebidos", ya que "ha ocurrido que abogados, notarios, funcionarios públicos, incluidos jueces y profesores universitarios, han solicitado o aceptado cantidades excesivas de dinero o regalos suntuosos de los futuros padres adoptivos"³⁷.

68. Cuando un organismo de adopción solicita ser acreditado en virtud del Convenio y dicha acreditación le es otorgada, se compromete a actuar en lugar de su autoridad gubernamental, ya sea la Autoridad Central o la autoridad competente. Por lo tanto, debe aceptar la responsabilidad de cumplir con las obligaciones de su Estado en virtud del Convenio. Una de las obligaciones más importantes es prevenir los beneficios materiales indebidos en la adopción internacional.

69. La prohibición respecto de la obtención de beneficios materiales indebidos está claramente expresada en el artículo 32(1). Se aplica a toda persona, organismo o autoridad involucrada en adopciones en virtud del Convenio - nadie está exento. Se aplica igualmente a las entidades del Estado de recepción y del Estado de origen.

70. El artículo 32 establece:

- "(1) Nadie puede obtener beneficios materiales indebidos, como consecuencia de una intervención relativa a una adopción internacional.*
- (2) Sólo se podrán reclamar y pagar costes y gastos, incluyendo los honorarios profesionales razonables de las personas que han intervenido en la adopción.*
- (3) Los directores, administradores y empleados de organismos que intervengan en la adopción no podrán recibir remuneraciones desproporcionadas en relación a los servicios prestados."*

71. El artículo 32(1) confirma en términos generales la obligación impuesta, en virtud del artículo 21(d) de la CDN, a los Estados partes de adoptar "todas las medidas apropiadas

³⁵ Véanse Reglas Éticas de EurAdopt, *supra*, nota 29, art. 21.

³⁶ Véase el Informe Explicativo, *supra*, nota 19, párr. 532.

³⁷ *Ibid.*, párr. 527.

para garantizar que, en el caso de adopción en otro país, la colocación no dé lugar a beneficios financieros indebidos para quienes participan en ella". Este mismo principio también se establece como condición de validez de la adopción en el artículo 4 c)(3) y d)(4) del Convenio de La Haya de 1993³⁸.

72. El artículo 32(3) extiende la misma prohibición a directores, administradores y empleados de organismos acreditados o no (no se hace distinción alguna), estableciendo que no pueden recibir remuneraciones desproporcionadamente elevadas en relación a los servicios prestados³⁹.

73. Cada Estado contratante debe determinar cuándo una remuneración es desproporcionadamente elevada, de manera que las decisiones respecto a casos similares pueden diferir⁴⁰.

74. De hecho, los beneficios materiales indebidos pueden surgir en varias situaciones comunes, tales como:

- el salario del representante del organismo acreditado en el Estado de origen es demasiado elevado comparado con el salario promedio de los trabajadores que desempeñan el mismo tipo de trabajo en ese país;
- los servicios profesionales proporcionados por algunas personas en el Estado de recepción o en el Estado de origen son demasiado caros comparados con el mismo tipo de servicios fuera del contexto de la adopción;
- los costes administrativos del organismo acreditado son demasiado elevados comparados con los servicios proporcionados;
- las donaciones y contribuciones exigidas de los futuros padres adoptivos son utilizadas para el enriquecimiento personal del receptor.

75. Como actores involucrados en la adopción internacional, los organismos acreditados tienen la responsabilidad de apoyar y cumplir con todas las medidas de prevención tomadas por su propio Estado o su Autoridad Central⁴¹. El artículo 32 no menciona las consecuencias de su violación; esto se deja en manos de cada Estado contratante. Una consecuencia podría ser la revocación de la acreditación⁴².

76. El artículo 32(2) y (3) exige que los organismos acreditados regulen sus honorarios, salarios y costes. Los artículos 8 y 32, cuando se leen conjuntamente, indican la necesidad de supervisión de los honorarios y los costes de los organismos acreditados por parte de las Autoridades Centrales, las autoridades públicas o las autoridades competentes. Esto viene confirmado por el artículo 11 c). La cuestión de la supervisión de los organismos acreditados se aborda en detalle en el capítulo 7 de esta Guía.

77. El artículo 32 menciona de forma implícita que todos los actores que intervienen en el procedimiento de adopción, ya sea si trabajan o no para un organismo acreditado o para una persona autorizada (no acreditada), deberían adoptar las medidas adecuadas para prevenir los beneficios materiales indebidos. Entre las medidas que los organismos acreditados podrían adoptar, pueden mencionarse las siguientes:

- a) publicar los costes de una adopción internacional, incluyendo los costes en el Estado de origen;

³⁸ *Ibíd.*, párr. 526.

³⁹ *Ibíd.*, párr. 533.

⁴⁰ *Ibíd.*, párr. 534.

⁴¹ Véase la Guía de Buenas Prácticas N° 1, *supra*, nota 22, capítulo 10.1.

⁴² El Protocolo Facultativo relativo a la venta de niños también establece que, en los casos en los que un niño sea vendido, deberían aplicarse sanciones penales (véase *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*, adoptado por la Asamblea General en su resolución A/RES/54/263 de 25 de mayo de 2000, disponible en < www.ohchr.org >).

- b) brindar información a las autoridades competentes, tanto de los Estados de origen como de los Estados de recepción, sobre el tráfico de niños, los beneficios materiales indebidos y cualquier otro abuso⁴³; y
- c) responsabilizarse de los métodos de trabajo de sus representantes y colaboradores. Los representantes y colaboradores que influyen en el número de niños colocados en adopción no deberían ser remunerados según el número de casos que tramiten. El salario pagado por la organización a los representantes y colaboradores debería ser razonable teniendo en cuenta el coste de vida en el país, así como el alcance y las condiciones del trabajo⁴⁴.

78. En algunos Estados se cree erróneamente que permitir el cobro de honorarios por parte de los organismos acreditados contradice la obligación en virtud del Convenio de prevenir los beneficios materiales indebidos. El Convenio establece claramente que los beneficios materiales indebidos están prohibidos. Esto implica que los beneficios materiales “debidos” están permitidos, tal y como se explica en párrafo 64 de esta Guía. El Informe Explicativo despeja toda duda al respecto:

“El párrafo 1 del artículo 32 tan solo prohíbe los beneficios materiales ‘indebidos’, ya sean económicos o de otro tipo. Se permiten, por tanto, todos los beneficios legítimos y, por ello, el párrafo 2 permite no tan sólo el reembolso de costes y gastos, directos e indirectos, sino también el pago de honorarios profesionales razonables a las personas que han intervenido en la adopción, incluso también los juristas.”⁴⁵

79. No debe permitirse que los debates sobre qué es “razonable” y “debido” distraigan la atención de la cuestión central: prevenir los beneficios materiales indebidos e implementar medidas eficaces para ello, tanto en los Estados de recepción como en los Estados de origen.

2.3.4 Principio N° 4: Principio de demostración y evaluación de la aptitud mediante criterios de acreditación y autorización

80. Según el Convenio la acreditación y la autorización son dos procedimientos diferentes. El capítulo 4 proporciona una explicación detallada de la diferencia entre la acreditación y la autorización.

2.3.4.1 Criterios de acreditación

81. Los artículos 10 y 11 del Convenio establecen estándares mínimos para la acreditación de organismos para la adopción. Una buena práctica consiste en que los Estados desarrollen normas más detalladas para implementar los artículos 10 y 11 y creen un sistema efectivo de acreditación. Al desarrollar sus reglas de acreditación, el Convenio no impide que los Estados contratantes impongan obligaciones o requisitos adicionales a los organismos que la solicitan⁴⁶. Las obligaciones directas del Convenio, junto con estos requisitos adicionales, pueden describirse como “criterios de acreditación”.

82. Aunque la expresión “criterios de acreditación” no se utiliza en el Convenio en sí mismo, el Convenio insinúa que será necesario desarrollar criterios de acreditación propios en cada Estado contratante para que los organismos estén “debidamente acreditados”, según el artículo 9 o para que la acreditación “[se] obt[enga]” según el artículo 10.

83. Los criterios deberían desarrollarse en el marco de una estrategia nacional para la protección de la infancia y, en particular, deberían facilitar la acreditación de organismos que respondan a las necesidades reales de los niños. Los criterios de acreditación deberían ser explícitos y ser el resultado de una política general de adopción internacional⁴⁷. Estos

⁴³ Véanse Reglas Éticas de EurAdopt, *supra*, nota 29, art. 23.

⁴⁴ *Ibid.*, art. 20.

⁴⁵ Véase el Informe Explicativo, *supra*, nota 19, párr. 528.

⁴⁶ Véase la Guía de Buenas Prácticas N° 1, *supra*, nota 22, párr. 205.

⁴⁷ Véase “Report and Conclusions of the Special Commission on the practical operation of the *Hague Convention of 29 May 1993 on Protection of Children and Co-operation in Respect of Intercountry Adoption* (28 November – 1 December 2000)”, preparado por la Oficina Permanente, en Conferencia de La Haya de Derecho Internacional

criterios deberían establecerse mediante leyes o cualquier otro instrumento similar, proporcionar instrucciones claras y exhaustivas; y publicarse⁴⁸.

84. Los criterios de acreditación también son considerados como referencia a la hora de evaluar el desempeño del organismo acreditado, generalmente cuando dicho organismo solicita la renovación de su acreditación.

85. Con el objetivo de garantizar una mayor consistencia, ética y uniformidad en el otorgamiento y el mantenimiento de la acreditación, sería recomendable acordar un conjunto de criterios comunes de acreditación para todos los Estados. Esta Guía propone en su Anexo 1 un posible modelo.

2.3.4.2 Criterios de autorización

86. Como se mencionó anteriormente en el párrafo 80, la autorización se contempla como un procedimiento distinto a la acreditación. La autorización es una garantía adicional para los Estados de origen.

87. Se recomienda, por lo tanto, que los Estados desarrollen criterios para autorizar a los organismos acreditados a actuar en otro Estado, tal como se indica en el artículo 12. Esto atañe especialmente a los Estados de origen que pueden recibir muchas solicitudes de organismos acreditados extranjeros para trabajar en el Estado de origen. Los Estados de origen deberían contar con criterios que les ayuden a determinar cuáles son los organismos más éticos y profesionales y cuáles contribuirán positivamente a mejorar las condiciones de los niños que necesitan una familia⁴⁹. Los criterios también podrían indicar una preferencia por organismos acreditados extranjeros que posean experiencia y cuenten con un equipo multidisciplinario capaz de apoyar a los candidatos de forma personalizada durante el procedimiento de adopción. Ciertos criterios de autorización también pueden ayudar al Estado de origen a decidir el número de organismos acreditados extranjeros que se necesitan en su territorio⁵⁰ y su perfil. Estas cuestiones se tratan en más detalle en los capítulos 3.4.2 y 4.4.

88. No todo el peso de la responsabilidad debe recaer en el Estado de origen. El Estado de recepción debe asistir al Estado de origen, en virtud de sus obligaciones de cooperación, y obtener información sobre la necesidad real de organismos acreditados en el Estado de origen. El Estado de recepción no debería conceder autorizaciones cuando un Estado de origen indique que éste no necesita más organismos acreditados en ese momento.

89. Los criterios de autorización deberían incluir que los servicios prestados por el organismo acreditado extranjero en el Estado de origen (por medio de su presencia allí o la de su representante o intermediario) sean adecuados a las necesidades de los niños adoptables en ese Estado de origen. Por ejemplo, un Estado de origen puede tener demasiados organismos acreditados extranjeros, mientras que otro Estado con un gran número de niños adoptables con necesidades especiales (problemas de salud, discapacidades físicas o psíquicas) puede no tener organismos acreditados suficientes que cuenten con la experiencia adecuada para ayudar a la colocación de estos niños en adopción⁵¹.

2.3.5 Principio N° 5: Principio de responsabilidad de los organismos acreditados

90. De los términos del Convenio, al igual que de sus objetivos e historia, puede extraerse el principio de responsabilidad de los organismos acreditados. Recordando que la necesidad

Privado, *Proceedings of the Nineteenth Session (2001/2002)*, Tomo I, "Miscellaneous matters", pp. 481-525, también disponible en el sitio web de la Conferencia de La Haya < www.hcch.net >, en "Sección Adopción Internacional" (en adelante, "Informe de la Comisión Especial de 2000"), Recomendación N° 4c.

⁴⁸ Véase, por ejemplo, la respuesta de Italia a las preguntas N° 18 y 19 del Cuestionario de 2009, *supra*, nota 6, la cual indica una estructura sólida con facultades y recursos para la supervisión efectiva de los organismos acreditados.

⁴⁹ Para ejemplos de buenas prácticas, véase la respuesta de Lituania a la pregunta N° 23 del Cuestionario de 2009, *ibid.*, y los criterios disponibles en el sitio web de la Autoridad Central de Lituania < www.vaikoteises.lt/en >, en "Adoption" y "Authorized Organizations" (consultado, por última vez, el 14 de febrero de 2012). Véase también el punto de vista de Filipinas en el anexo 2A de esta Guía.

⁵⁰ Véanse las respuestas de los Estados a la pregunta N° 8 del Cuestionario de 2009, *supra*, nota 6, relativa a los límites impuestos en el número de organismos acreditados.

⁵¹ Véase Nota sobre cuestiones relacionadas con la acreditación, *supra*, nota 4, p. 10.

del Convenio surgió de los acontecimientos ocurridos en las décadas de 1970 y 1980, cuando la adopción internacional estaba escasamente regulada, las adopciones privadas eran la norma y las agencias de adopción acreditadas eran poco habituales, resulta fácil entender el motivo por el que proliferaron las prácticas de adopción poco éticas. Resulta, asimismo, fácil comprender las razones por las cuales un marco legal internacional que, entre otras cosas, regulara las agencias de adopción, era la solución a tomar.

91. Para garantizar que los organismos acreditados sean responsables de sus acciones, los siguientes pasos son necesarios:

- a) la supervisión adecuada del organismo por parte de la autoridad que acredita o supervisa;
- b) la supervisión adecuada de las actividades del organismo acreditado extranjero o de su representante en el Estado de origen;
- c) el envío por parte del organismo acreditado de informes periódicos sobre sus actividades a la autoridad supervisora;
- d) el informe de sus actividades a las autoridades de otro Estado cuando está autorizado para actuar en tal Estado (generalmente, un Estado de origen); y
- e) la transparencia de la organización y de las actividades del organismo acreditado, en el interés de los niños, los futuros padres adoptivos, los entes reguladores, y otros.

92. Hay aspectos de la responsabilidad de los organismos acreditados que son obligatorios y otros facultativos. La autoridad competente del Estado que acredita al organismo (véase el artículo 11 c)) tiene la obligación de supervisarlos. Un Estado contratante debe, por tanto, indicar en su legislación o en sus procedimientos de implementación qué autoridad tiene la responsabilidad de supervisar al organismo acreditado y qué implica dicha supervisión. El Convenio aclara en el artículo 11 c) que los estándares mínimos exigen la supervisión de la estructura, el funcionamiento y la situación financiera del organismo acreditado.

93. La responsabilidad facultativa se logra por medio de la transparencia en sus actividades. La transparencia inspira confianza y respeto. Para alcanzar la transparencia de su organización y actividades, el organismo acreditado podría proporcionar información precisa y actualizada que sea de fácil acceso para el público interesado en sus servicios, para la autoridad reguladora de su propio Estado y de cualquier otro Estado donde el organismo acreditado actúe. El organismo acreditado es responsable ante los futuros padres adoptivos y ante la autoridad que lo acredita.

94. El capítulo 7 de esta Guía (Procedimientos para la acreditación y supervisión de organismos acreditados) examina en detalle la supervisión.

2.3.6 Principio N° 6: Principio de colaboración con representantes con valores éticos

95. Este principio requiere cooperación y corresponsabilidad⁵² entre los Estados de recepción, los Estados de origen y los organismos acreditados. Por ejemplo, el organismo acreditado de un Estado de recepción debería siempre garantizar que “el contacto con el cual la organización colabora en el país de origen del niño tiene que ser una autoridad, una organización o una institución autorizada para mediar en el campo de la adopción internacional, conforme a las leyes de ese país”⁵³.

96. Los Estados de recepción, ya sea a través de sus Autoridades Centrales o sus organismos acreditados, deberían asegurarse de que, cuando empleen o contraten a un representante en el Estado de origen para facilitar el procedimiento de adopción, éste posea los estándares profesionales y éticos más elevados. La persona debería comprender que los principios y procedimientos del Convenio le son aplicables. Dicha persona también

⁵² Las sugerencias para mejorar la cooperación y la corresponsabilidad son abordadas en el capítulo 12.1.2.

⁵³ Véanse Reglas Éticas de EurAdopt, *supra*, nota 29, art. 18.

debería conocer las leyes del Estado de origen y adoptar un enfoque ético con respecto a las adopciones internacionales.

97. Los Estados de origen podrían contar con un sistema destinado a autorizar a los representantes que intervienen en casos de adopción internacional⁵⁴. El sistema de autorización debería exigir conocimientos y experiencia de carácter profesional. Debería exigirse el conocimiento del sistema de protección de la infancia en el Estado de origen⁵⁵. Los Estados de origen también deberían regular la remuneración del representante. Es importante que el sistema incluya la supervisión y entrega de informes sobre estas personas respecto de sus estándares profesionales y su conducta ética. El sistema de autorización de representantes debería contar con el apoyo del Estado de recepción en lo que sea necesario.

98. Cuando no exista capacitación o formación profesional para los representantes en el Estado de origen, los organismos acreditados del Estado de recepción pueden considerar la posibilidad de desarrollar un proyecto de cooperación con las autoridades del Estado de origen para brindar esta formación, o garantizar que se proporcione. Algunos Estados de recepción invitan a sus representantes a acudir a su Estado para ofrecer un desarrollo profesional⁵⁶.

99. La cuestión de los representantes se aborda con más detalle en el capítulo 6.4 de esta Guía (Representantes de los organismos acreditados extranjeros en el Estado de origen).

2.3.7 Principio N° 7: Principio de atribución de facultades y recursos adecuados a las autoridades

100. La autoridad o las autoridades competentes para acreditar, supervisar a los organismos acreditados u otorgar autorizaciones deben ser designadas conforme a disposiciones legales claramente establecidas, y deben tener las facultades legales, el personal y los recursos materiales necesarios para cumplir con sus responsabilidades de forma eficaz⁵⁷.

101. Las facultades legales de estas autoridades deben incluir la facultad de realizar las investigaciones que sean necesarias, y en el caso de la autoridad encargada de la supervisión, la facultad de revocar o recomendar la revocación de la acreditación o autorización de conformidad con la ley⁵⁸.

102. Los recursos son necesarios para realizar una supervisión efectiva. Un Estado contratante o un Estado que desee adherirse al Convenio debería ser consciente de la necesidad de supervisar el procedimiento de adopción y todos los actores involucrados. Como consecuencia, las autoridades responsables deberán poder contar con los recursos adecuados para implementar adecuadamente el Convenio. Esto debería formar parte de la estrategia de implementación del Convenio.

⁵⁴ Lituania se encuentra entre los Estados de origen que cuentan con un sistema de autorización de representantes.

⁵⁵ El Servicio Social Internacional (SSI) ha elaborado un cuestionario sobre el sistema de protección de la infancia en los Estados de origen, que puede ser una herramienta útil para mejorar el entendimiento por parte del Estado de recepción de las condiciones en el Estado de origen, así como para la formación profesional del representante, véase "Cuestionario sobre la situación nacional de los niños privados de su familia de origen y la adopción en un Estado de origen", 2002, disponible por solicitud al SSI en < www.iss-ssi.org >.

⁵⁶ Por ejemplo, Canadá, Francia, Italia y Suecia.

⁵⁷ Véase el Informe de la Comisión Especial de 2000, *supra*, nota 47, Recomendación N° 4a.

⁵⁸ *Ibid.*, Recomendación N° 4b.

CAPÍTULO 3 – CONSIDERACIONES GENERALES DE ORDEN POLÍTICO

103. En este capítulo se examinan algunas de las consideraciones generales de orden político que surgen cuando un Estado tiene la intención de ratificar o adherirse al Convenio, o cuando quiere establecer o mejorar su sistema de acreditación. Dichas consideraciones incluyen, entre otros: quién otorgará la acreditación, cuántos organismos acreditados para la adopción se necesitan, y si es necesario tramitar adopciones con todos los Estados contratantes del Convenio o no.

104. El Convenio establece unos requisitos mínimos para la acreditación, pero el listado no es exhaustivo. Cada Estado contratante es libre de regular, establecer o añadir sus propios requisitos de acreditación siempre que no contradigan el Convenio. Además, puede que un Estado deba tener en cuenta ciertas cuestiones de orden político.

3.1 ¿Qué es un organismo acreditado?

105. Un organismo acreditado es generalmente una agencia privada de adopción que ha sido acreditada de conformidad con los artículos 10 y 11 del Convenio. Además el organismo debe respetar los criterios adicionales establecidos por el país que acredita. Dicho organismo desempeña ciertas funciones del Convenio en lugar de la Autoridad Central o junto con ella.

106. Por el contrario, algunos países han acreditado a organismos públicos.⁵⁹ Estos organismos son financiados por el Estado y no dependen del número de solicitudes de adopción para su viabilidad financiera. Los organismos públicos acreditados deberían estar sometidos a los mismos estándares y obligaciones que los otros organismos acreditados privados.

3.2 ¿Es obligatorio utilizar organismos acreditados?

107. El Convenio permite que los Estados contratantes recurran a organismos acreditados para desempeñar algunas de las funciones de la Autoridad Central, pero no obliga a ningún Estado a designar o utilizar organismos acreditados.⁶⁰ No obstante, algunos Estados de origen y de recepción requieren por ley el uso de organismos acreditados para tramitar adopciones internacionales⁶¹.

108. El uso de organismos acreditados es considerado como una buena práctica puesto que pueden apoyar a los futuros padres adoptivos durante y después del procedimiento de adopción, así como en la lucha contra los abusos en los procedimientos, el tráfico y los problemas relacionados con las adopciones independientes⁶².

109. Algunos Estados de origen han denunciado la existencia de problemas cuando las adopciones no se tramitan a través de organismos acreditados sino directamente entre Autoridades Centrales. Por ejemplo, cuando los futuros padres adoptivos van al Estado de

⁵⁹ Francia ha nombrado a la *Agence Française de l'Adoption* (AFA), e Italia ha nombrado a la *Agenzia Regionale per le Adozioni Internazionali (Regione Piemonte)* (ARAI).

⁶⁰ Véase "Report and Conclusions of the Second Special Commission on the Practical Operation of the *Hague Convention of 29 May 1993 on Protection of Children and Co-operation in respect of Intercountry Adoption* (17-23 September 2005)", elaborado por la Oficina Permanente, agosto de 2006, disponible en el sitio web de la Conferencia de La Haya < www.hcch.net >, en "Sección Adopción Internacional" (en adelante, "Informe de la Comisión Especial de 2005"), párr. 54.

⁶¹ Véanse las leyes de Canadá (Quebec) (*Loi sur la protection de la jeunesse*, R.S.Q. c. P-34.1, *Division VII*, §2), Italia (Ley N° 184 de 4 de mayo de 1983, art. 31(1)), Noruega (*Act of 28 February 1986 N°8 relating to adoption*, sección 16(f)), y Suecia (*Intercountry Adoption Intermediation Act*, N° 1997:192), sección 4).

⁶² Véase Servicio Social Internacional, "Los Organismos Acreditados de los Estados de Acogida – OAA (I): Naturaleza de su Intervención y Ventajas de su Mediación", *Ficha de Formación N° 38*, julio de 2007, disponible en < www.iss-ssi.org > (consultado, por última vez, el 14 de abril de 2012, en adelante, "Ficha de Formación del SSI N° 38"), p. 2. Para una discusión de las adopciones independientes, véanse la Guía de Buenas Prácticas N° 1, *supra*, nota 22, párr. 191 e I. Lammerant y M. Hofstetter, *Adoption: at what cost? For an ethical responsibility of receiving countries in intercountry adoption*, Lausana, Terre des Hommes, 2007, disponible en < www.terredeshommes.org >, en "Resources and Links", luego "Publications" (consultado, por última vez, el 14 de abril de 2012, en adelante, "*Adoption: at what cost?*"), pp. 11 y 29.

origen sin la ayuda de un organismo profesional, dependen de los recursos (habitualmente) escasos de la Autoridad Central del Estado de origen para proporcionarles asesoramiento y asistencia. En algunos casos, el personal de la Embajada de los padres adoptivos tiene que asumir este rol.

110. Una posible solución para evitar estos problemas es que el Estado de origen permita tramitar adopciones sólo cuando haya concluido un “acuerdo práctico” con ciertos Estados de recepción. Estos acuerdos pueden especificar que el Estado de recepción debe tener un organismo acreditado o un representante en el Estado de origen para apoyar a los padres adoptivos durante su visita. Si el Estado de recepción no utiliza organismos acreditados, la Autoridad Central de este Estado puede, sin embargo, designar a un representante en el Estado de origen. Otra solución posible la encontramos en el modelo chino, donde no se permite a los padres adoptivos viajar a China hasta que se haya otorgado la “autorización para viajar”. Otro modelo es el de los Países Bajos, país en el que las adopciones independientes y privadas están prohibidas. Cuando los futuros padres adoptivos desean adoptar en un Estado donde su organismo acreditado no opera, los padres deben encontrar a un intermediario fiable en el Estado de origen que les brinde asistencia. Un organismo acreditado neerlandés investiga al intermediario para confirmar su buena reputación antes de permitir que el procedimiento continúe entre el intermediario del Estado de origen y el organismo acreditado neerlandés.

3.2.1 Obligación de informar a la Oficina Permanente

111. El artículo 13 del Convenio establece que si un Estado contratante decide acreditar organismos de adopción, dicho Estado debe comunicarle a la Oficina Permanente de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado los nombres y las direcciones de los organismos acreditados⁶³. Dicho Estado debería informar, asimismo, a la Oficina Permanente acerca de los cambios que puedan afectar a los organismos acreditados, entre los que se incluyen, especialmente, la revocación o la suspensión de una acreditación o de una autorización⁶⁴. Cuando se designen a personas autorizadas (no acreditadas) para desempeñar funciones en virtud del Convenio de conformidad con el artículo 22(2), sus datos de contacto deben comunicarse a la Oficina Permanente en consonancia con el artículo 22(3).

3.3 Elección de la autoridad competente para conceder la acreditación

112. El Convenio contempla la utilización de organismos debidamente acreditados para intervenir en el procedimiento de adopción, pero no hace mención de la autoridad que debe conceder o revocar la acreditación. El Informe Explicativo clarifica este punto al especificar que no es éste el rol de la Autoridad Central, y por lo tanto “como la acreditación no es una función específica de la Autoridad Central, no se incluyó ni en el artículo 7 ni en los artículos 8 y 9”⁶⁵.

113. La Comisión Especial del año 2000 hizo una recomendación con respecto a la designación de la autoridad o autoridades competentes que pueden otorgar acreditación. El Principio de acreditación N° 7 “Principio de atribución de facultades y recursos adecuados de las autoridades” hace referencia a esta Recomendación. Según esta Recomendación, el Estado debería designar pública y oficialmente, preferentemente en la legislación de implementación, las autoridades competentes para acreditar, supervisar a los organismos acreditados u otorgar autorizaciones⁶⁶. En muchos Estados, una única autoridad

⁶³ Véanse, en general, las respuestas de los Estados a la pregunta N° 3 del Cuestionario de 2009, *supra*, nota 6.

⁶⁴ Véase el Informe de la Comisión Especial de 2000, *supra*, nota 47, Recomendación N° 2(g). Véase también Nota sobre cuestiones relacionadas con la acreditación, *supra*, nota 4, pp. 7 (sección 4.1) y 19 (sección 9 a)).

⁶⁵ Véase el Informe Explicativo, *supra*, nota 19, párr. 245.

⁶⁶ Véase el Informe de la Comisión Especial de 2005, *supra*, nota 60, párr. 55: los Estados de recepción compartieron la misma práctica, es decir, que “el organismo acreditado era designado por una autoridad competente según criterios publicados y supervisado por la Autoridad Central u otra autoridad gubernamental”.

(generalmente la Autoridad Central) desempeña todas estas funciones, pero naturalmente, puede intervenir más de una autoridad⁶⁷.

114. Es importante señalar que no debería existir competencia, y en consecuencia, no debería haber conflicto de intereses, entre el organismo acreditado y la autoridad competente que otorga la acreditación.⁶⁸ Esto no significa que una Autoridad Central no debería intervenir en los trámites de adopciones – el Convenio lo permite de forma clara. Efectivamente, hay momentos en los que una Autoridad Central debe intervenir, incluso cuando los casos son habitualmente tramitados por organismos acreditados. Por ejemplo, cuando un organismo acreditado deja de operar, la Autoridad Central debe retomar los expedientes (como ocurre en Italia); o una Autoridad Central puede tener que desempeñar una función que habitualmente es delegada al organismo acreditado. En algunos Estados, tanto la autoridad de acreditación o supervisión (un organismo público) como los organismos acreditados intervienen habitualmente en el trámite de adopciones, es decir, desempeñan el mismo trabajo. Si este es el caso, se debe evitar aplicar estándares o procedimientos diferentes a la autoridad pública.

115. La autoridad competente para expedir la acreditación habitualmente será la misma que está autorizada a denegarla, prorrogarla, suspenderla o revocarla. Deberían asignársele las herramientas legislativas, administrativas y financieras necesarias para permitirle el desempeño de las funciones que se le han encomendado. Véase el Principio de acreditación N° 7 en el capítulo 2.3.7.

116. El artículo 36 del Convenio establece normas adicionales para las autoridades competentes de un Estado donde existan dos o más sistemas jurídicos aplicables en diferentes unidades territoriales con respecto a la adopción⁶⁹. En tales Estados, la referencia del Convenio a una Autoridad Central, autoridad competente u organismo acreditado en ese Estado también alude a tales autoridades u organismos en una unidad territorial de ese Estado.

3.4 Control del número de organismos acreditados

117. Como regla general, el número de organismos que han sido acreditados o están solicitando acreditación debería estar siempre sometido al control del Estado que acredita. El descenso del número de adopciones internacionales en los últimos años debería llevar a que los Estados de recepción tengan en cuenta no sólo sus propias necesidades, sino también las necesidades de los Estados de origen. La adopción internacional ha evolucionado significativamente debido a una acumulación de factores, tales como el establecimiento de sistemas de protección de los derechos del niño y el desarrollo de la adopción nacional en ciertos Estados de origen. Es por ello que el número de bebés en buen estado de salud cuyo interés superior podría requerir una adopción internacional está disminuyendo y el perfil de los niños con necesidad de adopción internacional en muchos Estados de origen ha cambiado. Por lo tanto, es importante obtener información sobre las necesidades reales en materia de adopción internacional del Estado de origen al igual que sobre sus requisitos legales, a fin de trabajar dentro de esos parámetros y, cuando sea necesario, limitar el número de organismos acreditados y autorizados para actuar en el Estado de origen elegido⁷⁰.

3.4.1 En el Estado de recepción

118. Los Estados de recepción deberían, en la medida de lo posible, limitar el número de organismos acreditados en su territorio. Algunos medios para alcanzar este objetivo se mencionan en el capítulo 4.3. Cuando el marco jurídico de un Estado permite limitar el número de organismos acreditados y el número de organismos autorizados para operar en Estados de origen específicos, los Estados de recepción tendrán que garantizar que su número de organismos acreditados y el número de organismos acreditados que autorizan

⁶⁷ Véase, por ejemplo, la respuesta de los Estados Unidos de América a la pregunta N° 18 del Cuestionario de 2009, *supra*, nota 6.

⁶⁸ Véase Nota sobre cuestiones relacionadas con la acreditación, *supra*, nota 4, p. 7.

⁶⁹ Véase el Informe Explicativo, *supra*, nota 19, párr. 246.

⁷⁰ Véase el Informe de la Comisión Especial de 2005, *supra*, nota 60, párr. 65.

a trabajar en ciertos Estados de origen sea razonable y realista en función del número de adopciones factibles en los Estados de origen⁷¹.

3.4.2 En el Estado de origen

119. La información contenida en las respuestas al Cuestionario de 2009 y en el sitio web de la Conferencia de La Haya indica que el número de organismos acreditados que operan en algunos Estados parece desproporcionado en comparación con el número de niños adoptables⁷². En efecto, el número de organismos acreditados parece estar en relación con el número de futuros padres adoptivos, con la consecuente presión sobre los Estados de origen para que “suministren” niños⁷³.

120. Tal y como se menciona en el Principio N° 4 del capítulo 2.3, uno de los criterios de acreditación o de autorización de un organismo acreditado es que se haya demostrado la necesidad de los servicios de ese organismo en el Estado de origen. El número de organismos acreditados que se necesitan debería estar en relación con el número y el perfil de los niños que necesitan una familia por medio de la adopción internacional. Una opción podría ser vincular el número de organismos acreditados con el número de solicitudes de adopción permitidas en el Estado de origen.

121. Cuando dos Estados contratantes (y los organismos acreditados) deciden tramitar adopciones conjuntamente, se recomienda que el Estado de origen especifique el número de solicitudes que aceptará de los futuros padres adoptivos del Estado socio de recepción. Esto permitirá al Estado de recepción controlar el número de organismos acreditados y de solicitudes de adopción, y minimizar la presión sobre las autoridades del Estado de origen.

122. Los Estados de origen deberían adoptar una actitud más proactiva cuando los Estados de recepción no puedan controlar su número de organismos acreditados. El Estado de origen debería anunciar públicamente, y de forma inequívoca, que no necesita más organismos acreditados. Únicamente debería autorizar el número de organismos acreditados imprescindible para tramitar las adopciones internacionales necesarias en ese Estado.

3.5 Elección de Estados extranjeros como socios para tramitar adopciones

123. Los Estados de origen no están obligados a tramitar adopciones con todos los Estados de recepción que son parte del Convenio. Los Estados de origen más pequeños pueden decidir que es preferible cooperar sólo con un número reducido de Estados de recepción. Dicha decisión puede considerarse en el interés superior de los niños adoptables en dicho Estado. Las Autoridades Centrales de los Estados de origen con escasos recursos pueden tener dificultades para hacer frente a las presiones de los Estados de recepción y sus organismos acreditados. Al elegir a sus socios, los Estados de origen pueden basarse en factores como el haber tenido buenas relaciones en el pasado y haber realizado adopciones éticas con ciertos Estados de recepción⁷⁴. Además, el número de organismos de otros Estados de recepción que ya están autorizados para trabajar en el Estado de origen y la naturaleza satisfactoria (o no) de su trabajo indicarán si se necesita colaborar con un número mayor de Estados de recepción y sus organismos acreditados.

124. Del mismo modo, los Estados de recepción no están obligados a trabajar con todos los Estados de origen que son parte del Convenio⁷⁵. Los Estados de recepción deberían establecer acuerdos de cooperación en materia de adopción con los Estados de origen que tengan una necesidad real de adopción internacional⁷⁶. Los Estados de origen donde los procedimientos de adopción son claros y transparentes, y aquellos que ofrecen garantías

⁷¹ Véanse, en general, las respuestas a la pregunta N° 7 del Cuestionario de 2009, *supra*, nota 6.

⁷² Véanse las respuestas a las preguntas N° 7 y 9 del Cuestionario de 2009, *ibid.*

⁷³ Véase Nota sobre cuestiones relacionadas con la acreditación, *supra*, nota 4, p. 9.

⁷⁴ Véase la Guía de Buenas Prácticas N° 1, *supra*, nota 22, capítulo 8.2.2.

⁷⁵ *Ibid.*, capítulos 8.2.2 y 8.2.3.

⁷⁶ Véase el Informe de la Comisión Especial de 2005, *supra*, nota 60, párr. 42 (c). Véase también el capítulo 12 de esta Guía.

suficientes en cuanto a la protección de los niños y que apoyan principios acordes al Convenio son los socios preferidos por algunos Estados de recepción⁷⁷.

125. La obligación de cooperación entre Estados contratantes del Convenio, como dispone el artículo 7, sigue siendo aplicable incluso cuando los Estados no realizan adopciones de forma habitual entre ellos. Por ejemplo, una solicitud de asistencia o información de un Estado "no-socio" debe ser contestada. A veces, un caso aislado, como una adopción intrafamiliar, requerirá la cooperación entre los Estados que no tienen un programa de adopción entre ellos.

3.6 Protección de datos

126. El Convenio contiene disposiciones específicas relativas a la conservación de los registros de adopción y el acceso a tales registros⁷⁸. Todos los Estados deberían establecer procedimientos claros para cumplir con estas obligaciones. En caso de que el organismo acreditado para la adopción deje de funcionar, debería asegurarse adecuadamente la conservación continua de sus registros, de conformidad con los procedimientos establecidos por el Estado⁷⁹.

127. Los organismos acreditados deberían garantizar que no exista un acceso no autorizado a tales registros y que la seguridad física de los mismos esté protegida contra daños o pérdidas. La autoridad competente debería verificar el funcionamiento de las medidas de protección.

128. Las autoridades competentes designadas para supervisar a los organismos acreditados también tendrán que proteger la confidencialidad de la información relativa a las solicitudes de acreditación de los organismos de adopción. Las autoridades competentes o las agencias oficiales relacionadas con la adopción deberían conservar la información relativa a los organismos que están o estuvieron acreditados y todas las solicitudes presentadas por los organismos que no obtuvieron acreditación.

129. Los documentos referentes a casos de adopción deberían ser conservados de conformidad con las leyes del Estado y de preferencia por un período indeterminado, y estar disponibles a petición de los adoptados, en la medida en que las leyes relativas al acceso a estos archivos lo permitan. Por ejemplo, podría establecerse la centralización de los registros, es decir que los organismos acreditados entreguen a la autoridad competente (que podría ser la Autoridad Central) los expedientes finalizados para conservarlos y permitir el acceso en el futuro a la persona que busca información sobre sus orígenes, cuando se considere apropiado⁸⁰.

3.7 Subvenciones concedidas a los organismos acreditados

130. Ciertos Estados de recepción prestan apoyo financiero a los organismos acreditados mediante subvenciones⁸¹. Estas subvenciones pueden concederse con el propósito de garantizar la viabilidad del organismo acreditado o simplemente para financiar determinados proyectos⁸².

⁷⁷ Véase el art. 6 (a) de *Intercountry Adoption Intermediation Act* (1997:192). Véanse también las respuestas de Bélgica (Comunidad flamenca), España, Italia y Nueva Zelanda a la pregunta N° 28 del Cuestionario de 2009, *supra*, nota 6.

⁷⁸ Arts. 9 y 30.

⁷⁹ Para una discusión de las obligaciones de conservación de archivos en virtud del Convenio, véase la Guía de Buenas Prácticas N° 1, *supra*, nota 22, capítulos 2.1.3.2 y 9.1.

⁸⁰ Véanse, por ejemplo, las respuestas de Canadá (Columbia Británica y Quebec), España, Italia, Luxemburgo y Noruega a la pregunta N° 17 del Cuestionario de 2009, *supra*, nota 6.

⁸¹ Véanse, por ejemplo, las respuestas de Bélgica, España, Francia, Luxemburgo y Suecia a la pregunta N° 47 del Cuestionario 2009, *ibíd.* Véase también la respuesta a la misma pregunta de Alemania, donde estos organismos debe ser privilegiados en materia de impuestos, de conformidad con los párrafos 51 a 68 del Código Fiscal alemán (*Abgabenordnung*). En el Reino Unido, las autoridades locales son financiadas a nivel central a través de un mecanismo de subvenciones a nivel del área con las autoridades locales aportando fondos a las Agencias Voluntarias de Adopción, conforme a lo apropiado.

⁸² Véase, por ejemplo, la respuesta de Francia a la pregunta N° 15 del Cuestionario de 2009, *ibíd.*: "la Autoridad Central recomienda enérgicamente a los OAA mejorar la formación de sus miembros [...] esta formación es financiada cada año por la Autoridad Central mediante una subvención" [traducción de la Oficina Permanente].

131. Las razones por las cuales ciertos Estados subvencionan totalmente a sus organismos acreditados son claras: de este modo se elimina la necesidad de que los organismos acreditados busquen activamente nuevos solicitantes, es decir, futuros padres adoptivos, cuyos pagos ayudarían a mantener la viabilidad financiera del organismo acreditado; se evita la competencia para atraer solicitantes entre los organismos; y se evita la creación de una demanda excesiva entre los posibles adoptantes que quizás nunca podría ser satisfecha. Otra ventaja para el Estado es que las subvenciones le dan derecho a ejercer una supervisión y un control más estrechos, puesto que las subvenciones implican una mayor responsabilidad ante el Estado. Otro argumento es el siguiente: dado que la adopción es una medida de protección de la infancia, los organismos acreditados deberían ser apoyados por el Estado, de igual manera que cualquier otra agencia que proporciona servicios de protección de la infancia.

132. El hecho de que las Autoridades Centrales deleguen funciones en los organismos acreditados podría justificar la concesión de subvenciones. De hecho, los organismos acreditados están desempeñando funciones que de otro modo deberían desempeñar las autoridades gubernamentales para cumplir con las obligaciones del Estado en virtud del Convenio. El desarrollo de tales subvenciones podría tener un efecto positivo en el futuro si su uso se extendiera más. El tema de las subvenciones también se menciona en el capítulo 8.3.1 relativo a los costes operativos generales de los organismos acreditados.

133. Sin embargo, una mala práctica que debe evitarse es la de otorgar las subvenciones según el número de solicitudes de los padres y del número de niños adoptados. Esto alienta la competencia entre los organismos acreditados y menoscaba las buenas prácticas mencionadas anteriormente.

3.8 Publicidad en Internet

134. En el contexto de la adopción internacional se debería limitar o prohibir el uso de la publicidad en Internet respecto de niños⁸³. En algunas circunstancias, la información puede publicarse para encontrar una familia para el niño, pero la identidad del niño no debe revelarse. No hay consenso sobre si es apropiado el uso de fotos de niños en sitios de Internet para buscar familias que lo adopten. Por un lado, el uso de fotos de niños privados de su familia debería prohibirse por el alto riesgo de acceso incorrecto a las fotos⁸⁴. Muchos Estados ya cuentan con legislación que prohíbe el uso de fotos, especialmente en un sitio web⁸⁵. Por otro lado, algunos opinan que el uso de fotos puede ser una herramienta efectiva para atraer el interés de futuros padres adoptivos respecto de la adopción, en particular de niños mayores⁸⁶.

135. La utilización de Internet no es necesariamente incompatible con las buenas prácticas. Por ejemplo, se puede publicar de manera ética fotos de niños adoptables en una página web de acceso muy restringido con información detallada acerca de los niños difíciles de colocar en una familia (generalmente debido a sus necesidades especiales). Para ello sería necesaria una contraseña personal para entrar a este tipo de sitio web, y el sitio web debería ser controlado habitualmente por la Autoridad Central del Estado de origen⁸⁷. Si uno de los socios de un Estado de origen pide que un organismo acreditado de un Estado de recepción encuentre a una familia con ciertas características para un niño con necesidades especiales, y éste no puede identificar una familia así entre sus propias solicitudes, el Estado de origen puede proporcionar información restringida sobre el niño pero sin identificarlo en el sitio web de acceso restringido para otros organismos acreditados. Con frecuencia se encuentran familias adecuadas mediante este

⁸³ Véanse, por ejemplo, las respuestas de Alemania, Bélgica, los Estados Unidos de América, Noruega y Suecia a la pregunta N° 42 del Cuestionario de 2009, *ibid*.

⁸⁴ Véase, por ejemplo, la respuesta de Noruega a la pregunta N° 42 del Cuestionario de 2009, *ibid*.

⁸⁵ Por ejemplo, Brasil, Ecuador, Noruega y Venezuela.

⁸⁶ Véase M. Freundlich, S. Gernstand y M. Holtan, *Websites featuring children waiting for adoption: a cross-country review*, British Association for Adoption and Fostering, *Adoption & Fostering Journal*, Vol. 31, N° 2, verano de 2007, pp. 5 y 6, para un análisis comparativo de los sistemas de listado de fotos que operan en Canadá, los Estados Unidos de América y la Federación Rusa, y una discusión de la eficacia de los enfoques respectivos al uso de fotos en la colocación de niños.

⁸⁷ China utiliza este tipo de sitio web para niños con necesidades especiales. Véase también la respuesta de Suecia a la pregunta N° 42 del Cuestionario de 2009, *supra*, nota 6.

procedimiento. Esto es en el interés superior del niño en cuestión, pues acorta el tiempo que tendrá que esperar una familia. Por supuesto, esto sólo puede hacerse cuando el colaborador en el Estado de origen ha aceptado el procedimiento.

136. No obstante, han surgido malas prácticas a pesar de los intentos de regular con eficacia los sitios web de acceso restringido. Por ejemplo, la identidad del niño puede ser divulgada a personas no autorizadas o puede proporcionarse demasiada información sobre un niño en particular, o los padres que no han sido evaluados podrían ponerse en contacto con el organismo acreditado y obtener información relativa al niño. En algunos casos, los organismos acreditados han obtenido la información sobre un niño desde un sitio web de acceso restringido y la han publicado en su propio sitio web público en busca de padres. Esto va claramente en contra de los términos según los cuales un organismo acreditado obtuvo la información y podría suponer la violación de las leyes de privacidad, y resultar en sanciones penales. El Estado de origen tendría derecho a cancelar la autorización de ese organismo acreditado. Un Estado de recepción también podría suspender o cancelar la acreditación del organismo.

137. La publicidad de la disponibilidad de niños muy pequeños para anunciar la rapidez del procedimiento por parte del organismo acreditado en algunos Estados de origen, y solicitar pagos más elevados cuando el niño es menor de un año, son ejemplos de otras malas prácticas en el uso de Internet.

138. También se alienta a los Estados de origen a que monitoreen los foros en Internet utilizados por los futuros padres adoptivos, dado que estos sitios de intercambio de información a menudo presentan información errónea y, a veces, poco ética.

CAPÍTULO 4 – LA RELACIÓN ENTRE ACREDITACIÓN Y AUTORIZACIÓN

139. El proceso de acreditación de los organismos de adopción es una de las garantías más importantes del Convenio para la protección de los niños. El requisito de que tanto el Estado de recepción como el Estado de origen tengan que autorizar a un organismo acreditado a funcionar en el Estado de origen es una garantía adicional⁸⁸. Aunque algunos Estados tienen muy buenas prácticas⁸⁹, esta doble garantía no parece estar siendo utilizada todo lo que se podría.

140. Se debe distinguir entre la naturaleza interna (nacional) de la acreditación y la naturaleza internacional de la autorización.

4.1 ¿Qué es la acreditación?

141. La acreditación es el proceso formal mediante el cual un organismo de adopción solicita que la autoridad competente en su propio Estado le autorice a desarrollar determinados procedimientos relacionados con adopciones en virtud del Convenio, según lo establecido en los artículos 10 y 11. Estos artículos del Convenio sólo imponen estándares mínimos y, por tanto, el organismo de adopción, para poder convertirse en organismo acreditado, debe cumplir también con las condiciones adicionales establecidas por el Estado que lo acredita. Una vez que la acreditación ha sido otorgada, el organismo acreditado tendrá que desempeñar ciertas funciones del Convenio en lugar de, o junto con, la Autoridad Central.

142. Tanto los Estados de origen como los Estados de recepción podrán acreditar organismos de adopción. Sin embargo, la mayoría de los organismos son acreditados por Estados de recepción.

4.1.1 ¿Por qué es necesaria la acreditación?

143. La necesidad de un sistema de acreditación se explica en detalle en el capítulo 1 de esta Guía⁹⁰.

144. En resumen, la acreditación se convirtió en una garantía importante del Convenio al imponer a los organismos de adopción estándares internacionales mínimos en cuanto a su estructura, responsabilidad, ética y profesionalidad. Sin embargo, el acto de acreditación en sí mismo no genera las garantías deseadas. En primer lugar, el organismo acreditado debe cumplir con las obligaciones del Convenio, al igual que con los principios descritos en los capítulos anteriores, es decir, los principios del Convenio, así como los principios de acreditación.

145. En segundo lugar, la autoridad que acredita debe asegurarse de que se mantengan estándares elevados respecto de sus organismos acreditados. En la práctica, el procedimiento de acreditación permite a la autoridad que acredita en cada Estado desarrollar estándares más uniformes, basados en los requisitos del Convenio, mantenerlos mediante la revisión periódica de las actividades de los organismos acreditados, y la revocación o la cancelación de la acreditación de todo organismo que contravenga sus condiciones de acreditación o no mantenga los estándares.

4.2 ¿Qué es la autorización?

146. La autorización es el proceso previsto en el artículo 12 del Convenio mediante el cual un organismo acreditado en un Estado contratante solicita permiso para trabajar en otro Estado contratante. El organismo acreditado debe obtener el permiso o la autorización de las autoridades competentes de su propio Estado, y el permiso o la autorización del otro Estado para "actuar" en este último. La "autorización" se convierte de esta forma en la

⁸⁸ Véase la Guía de Buenas Prácticas N° 1, *supra*, nota 22, párr. 213.

⁸⁹ Véanse, por ejemplo, las respuestas de Colombia, Filipinas y Lituania a la pregunta N° 5 y las de Chile y Costa Rica a la pregunta N° 23 del Cuestionario de 2009, *supra*, nota 6.

⁹⁰ También ha sido mencionada en la Guía de Buenas Prácticas N° 1, *supra*, nota 22, capítulo 4.3.

garantía adicional que se ha mencionado anteriormente – al otorgarle al Estado de origen la facultad de conceder o rechazar el permiso para que un organismo acreditado actúe en su territorio.

147. El artículo 12 establece:

“Un organismo acreditado en un Estado contratante sólo podrá actuar en otro Estado contratante si ha sido autorizado por las autoridades competentes de ambos Estados”.

148. El Convenio dispone claramente en el artículo 12 que la autorización es un proceso diferente y separado de la acreditación. El lenguaje del artículo 12 indica que la autorización podría ser un proceso menos formal, pero esto es un estándar mínimo. En el Convenio sólo se mencionan dos condiciones para la autorización: que la autorización sea otorgada únicamente después de que el organismo de adopción haya sido acreditado, y que exista un acuerdo entre ambos Estados. Por tanto, cada Estado puede decidir por sí mismo los requisitos para la autorización. Algunos Estados de origen requieren un procedimiento formal de autorización que en algunos casos es similar al proceso de acreditación, y hasta puede denominarse así⁹¹. La recomendación de aplicar un proceso minucioso de autorización ya se mencionó en el capítulo 2.3.4 en relación al principio de demostración y evaluación de la aptitud mediante criterios de acreditación y autorización.

149. Aunque el lenguaje del Convenio es neutro, la autorización por lo general se aplica al organismo acreditado de un Estado de recepción que solicita el permiso para desempeñar funciones relativas a la adopción en un Estado de origen.

150. En este contexto, actualmente, los Estados de recepción están concediendo tres tipos de autorización: (i) una única autorización que permite al organismo trabajar exclusivamente en un Estado específico, en una región de dicho Estado y posiblemente solo con determinadas instituciones; (ii) una autorización limitada, que permite al organismo trabajar sólo en un número reducido de Estados concretos para los que cuenta con experiencia; o (iii) una autorización abierta, que permite al organismo actuar en cualquier Estado⁹².

151. Con el fin de respetar las condiciones establecidas por el Estado de origen y preservar una supervisión más efectiva del organismo, la mayoría de los Estados de recepción otorga la autorización para un Estado determinado⁹³. Si el territorio del Estado de origen es extenso o si su organización lo requiere, puede ser conveniente conceder la autorización para una región específica.

152. Además de los límites geográficos, también deberían establecerse las condiciones de la autorización; tales como su duración, los requisitos para su renovación y su carácter intransferible.

153. Cuando se autoriza, conforme al artículo 12, a un organismo acreditado en un Estado contratante a actuar en otro Estado contratante, las autoridades competentes de ambos Estados deberían comunicar esta autorización a la Oficina Permanente sin dilaciones⁹⁴.

4.2.1 El significado de “actuar” según el artículo 12

154. El significado de la palabra “actuar” en el artículo 12 del Convenio no está claro y esto se traduce en la falta de coherencia en la práctica. La gama de funciones de un organismo

⁹¹ En El Salvador y Filipinas, el procedimiento se denomina “acreditación” (véanse sus respectivas respuestas a la pregunta N° 1 del Cuestionario de 2009, *supra*, nota 6). Los criterios de autorización (“acreditación”) en Filipinas se mencionan en el anexo 2A. Véase también la respuesta de Chile a la pregunta N° 23 del Cuestionario de 2009, *ibid*.

⁹² Véanse, en general, las respuestas a la pregunta N° 10(i) del Cuestionario de 2009, *ibid*.

⁹³ Véanse las respuestas de Dinamarca, Nueva Zelanda y Suecia a las preguntas N° 23 y 24 del Cuestionario de 2009, *ibid*. Véanse, en general, las respuestas a la pregunta N° 10(i) del Cuestionario de 2009, *ibid*. Véase también *Adoption at what cost?*, *supra*, nota 62, p. 43.

⁹⁴ Véase el Informe de la Comisión Especial de 2000, *supra*, nota 47, Recomendación N° 2e. La Recomendación N° 2 de 2000 fue confirmada por las Conclusiones y Recomendaciones de la Comisión Especial de 2005, *supra*, nota 5, Recomendación N° 3. Véase también la Guía de Buenas Prácticas N° 1, *supra*, nota 22, párr. 212.

acreditado que se desprenden del término “actuar” tampoco está definida⁹⁵. En algunos Estados, “actuar” significa que el organismo acreditado debe tener presencia física (una oficina con personal y no solamente un representante) en el Estado de origen.

155. En la mayoría de los Estados, “actuar” significa que el organismo acreditado interviene de una forma u otra en el Estado de origen (a través de un representante o de una oficina instalada allí).

156. Según el Informe Explicativo, esta última es la interpretación deseada. Este establece:

*“El artículo 12 se formula en términos generales. Al no efectuarse distinción alguna, ha de obtenerse la ‘autorización’ de ambos Estados, tanto para actuar ‘directamente’, como para hacerlo ‘indirectamente’”.*⁹⁶

157. De acuerdo con esta interpretación, el artículo 12 también se aplica cuando un organismo acreditado de un Estado de recepción trabaja directamente con la Autoridad Central de un Estado de origen.

4.2.2 ¿Por qué es necesaria la autorización?

158. La autorización es necesaria para que el Estado de origen tenga cierto control sobre el número y las actividades de los organismos acreditados extranjeros que intervienen o desean intervenir en las adopciones internacionales del Estado de origen. El Informe Explicativo brinda mayor aclaración:

*“El artículo 12 permite la intervención de organismos acreditados, pero, como se ha señalado anteriormente, su actuación en materia de adopción internacional es una cuestión muy delicada para muchos países y, por esta razón, el artículo 12 reconoce que todo Estado contratante es libre de permitir o prohibir sus actividades dentro de su territorio, sin perjuicio de que se les haya permitido actuar en otro. En consecuencia, cuando un organismo ya acreditado en un Estado contratante desee actuar en otro Estado Contratante, deberá obtener la autorización de este último, que puede serle denegada si este Estado es contrario a la intervención, en materia de adopción internacional, de organismos privados en su territorio.”*⁹⁷

159. En otras palabras, está claro que un Estado de origen no está obligado a aceptar la intervención de organismos acreditados en su territorio: ya sea aceptar a un organismo acreditado en particular, o aceptar a todos los organismos acreditados que soliciten autorización. El Estado de origen puede decidir que los organismos públicos sean los que se hagan cargo de los aspectos procedimentales de la aplicación del Convenio.

4.2.3 ¿Por qué es necesaria la cooperación entre los Estados de recepción y los Estados de origen en materia de autorización?

160. El diálogo y la cooperación internacional entre las autoridades de los dos Estados son necesarios para determinar el perfil y el número de organismos acreditados del Estado de recepción que se necesitan para atender a las necesidades reales de adopción internacional en el Estado de origen⁹⁸. Es fundamental basarse en hechos para conceder, mantener o poner fin a una autorización. Este enfoque de colaboración es especialmente fácil con los Estados de recepción que tienen la facultad de limitar voluntariamente el número de organismos que acreditan o autorizan para actuar en determinados Estados de origen.

161. Una buena práctica consiste en que los Estados de recepción no otorguen una autorización si después de haber consultado al Estado de origen es evidente que los servicios de un número mayor de organismos acreditados o de un organismo acreditado en particular no son necesarios en el Estado de origen.

⁹⁵ Véanse, en general, las respuestas a la pregunta N° 32 del Cuestionario de 2009, *supra*, nota 6.

⁹⁶ Véase el Informe Explicativo, *supra*, nota 19, párr. 269.

⁹⁷ *Ibid.*, párr. 268.

⁹⁸ Véase el capítulo 3 (Consideraciones generales de política pública), en 3.4.

162. El organismo acreditado debería, antes de solicitar una autorización en su propio Estado y en el Estado de origen, demostrar su conocimiento del Estado de origen, del perfil de los niños adoptables, y demostrar cuál sería su contribución en la satisfacción de las necesidades específicas del país. Para ello, debería investigar la situación en el Estado de origen, en colaboración con la Autoridad Central del Estado de origen y otros organismos públicos o privados que pudieran proporcionar información⁹⁹.

163. La cooperación del Estado de recepción será necesaria cuando el Estado de origen quiera obtener la información necesaria sobre los organismos acreditados extranjeros que solicitan autorización. Por ejemplo, para cada organismo acreditado que solicita una autorización en el Estado de origen, y con el objetivo de conocer los criterios por los que se le concedió la acreditación (y la autorización) en dicho Estado, el Estado de origen puede pedir una copia de la decisión relativa a la acreditación, la razón de la decisión y demás información pertinente.

164. Si el número de organismos acreditados que solicita una autorización en un Estado de origen es mayor que el número de organismos que dicho Estado necesita, se debería comparar la calidad y los antecedentes de dichos organismos. Si el número de organismos experimentados ya es alto, el Estado puede negarse a autorizar nuevos organismos. Si el Estado de origen ha decidido no conceder más autorizaciones porque quiere limitar el número de organismos acreditados extranjeros autorizados en el Estado, éste debería explicar las razones a los otros Estados contratantes. También debería explicarse cuando el Estado de origen no renueva una autorización porque los servicios del organismo acreditado ya no son necesarios en ese Estado.

165. Esta Guía¹⁰⁰ menciona que los organismos acreditados extranjeros o sus representantes deberían ser supervisados en el Estado de origen. Por lo tanto, cuando un Estado de recepción está a la espera para renovar la acreditación o autorización de un organismo en particular, debería poder confiar en los informes sobre las actividades de los organismos acreditados extranjeros del Estado de origen. Se alienta al Estado de recepción y al Estado de origen a asumir la responsabilidad conjunta de la supervisión del organismo acreditado autorizado.

166. Uno o ambos Estados tienen la facultad de revocar la autorización otorgada a un organismo acreditado extranjero si dicho organismo no cumple con las leyes de cualquiera de los Estados o con las condiciones de su acreditación o autorización. Además, el Estado de recepción regulará también el comportamiento ético de sus propios organismos acreditados y, cuando proceda, podrá cancelar su autorización o aprobación para actuar en un Estado determinado¹⁰¹.

4.2.4 ¿Por qué deben usarse criterios de autorización?

167. Los criterios de autorización permiten a los Estados de origen comunicar claramente lo que esperan de un organismo acreditado, obtener solicitudes de organismos acreditados que podrían responder de la mejor manera a las necesidades del Estado de origen, y desalentar números abrumadores de solicitudes de organismos acreditados que no se encuentren cualificados¹⁰².

168. El Estado de origen debería investigar y evaluar adecuadamente cualquier solicitud de autorización presentada por organismos acreditados extranjeros. El organismo acreditado debería ser capaz de demostrar que acepta y observa los principios de acreditación analizados en el capítulo 2.

⁹⁹ Véase *supra*, nota 55.

¹⁰⁰ Véanse los capítulos 7.4.1 y 7.4.2.

¹⁰¹ Véanse las respuestas de Italia y Suecia a la pregunta N° 34 y las de Dinamarca, Italia y Noruega a la pregunta N° 36 del Cuestionario de 2009, *supra*, nota 6. Véase además la Guía de Buenas Prácticas N° 1, *supra*, nota 22, párr. 211.

¹⁰² Esta cuestión es examinada en el capítulo 2.3.4 relativo a los principios de acreditación, en el Principio de demostración y evaluación de la aptitud mediante criterios de acreditación y autorización. El capítulo 7.3 proporciona la lista de documentos para sustentar una solicitud de autorización.

4.3 Limitar el número de organismos acreditados en el Estado de recepción¹⁰³

169. Muchos Estados de recepción consideran aconsejable limitar el número de organismos que acreditan conforme al número de adopciones que tales organismos puedan realizar en los Estados de origen en los que operan¹⁰⁴. Esto lo logran a través de diversos medios: indirectamente, reestableciendo estándares de acreditación estrictos o, directamente, fijando un tope máximo en el número de organismos que acreditan o limitando el número de organismos que autorizan para actuar en determinados Estados. Los Estados de recepción pueden trabajar en colaboración con los Estados de origen para responder mejor a las preferencias e inquietudes particulares de estos últimos. El objetivo consiste en evitar o, al menos, mitigar, la competencia entre los organismos acreditados para adoptar los pocos niños adoptables, y la presión resultante de esta competencia para los Estados de origen.

4.4 Limitar el número de organismos acreditados autorizados para actuar en los Estados de origen

170. En algunos Estados de origen hay un número limitado de niños adoptables y, por tanto, no es necesario autorizar muchos organismos acreditados para actuar en dichos Estados. En otros Estados de origen hay un gran número de niños que requieren una familia, pero sin embargo, el Estado no tiene la capacidad suficiente para evaluar su adoptabilidad. Por lo tanto, el Estado de origen, en función de su capacidad y recursos para evaluar la adoptabilidad de los niños, limita el número de organismos acreditados autorizados para actuar en su Estado. Además, las tendencias en la adopción internacional, entre las que se incluye el aumento de adopciones nacionales en muchos Estados de origen, pueden hacer que el número de adopciones fluctúe significativamente con el transcurso del tiempo. Así, muchos Estados de origen y de recepción consideran aconsejable controlar periódicamente el número de organismos que han sido acreditados o han solicitado acreditación y autorización.

171. Tal como se menciona en el Principio de Acreditación N° 4 (véase el capítulo 2 de esta Guía), uno de los criterios de autorización de un organismo acreditado es que se haya demostrado la necesidad de los servicios de ese organismo en el Estado de origen. Varios Estados ya adecuan su número de organismos acreditados con el número y el perfil de los niños que necesitan una familia por medio de la adopción internacional¹⁰⁵. Cabe destacar las buenas prácticas de la República Checa y Ecuador en este aspecto. En virtud del reducido número de niños adoptables de la República Checa, la Autoridad Central checa usualmente autoriza sólo un organismo acreditado por país¹⁰⁶.

172. Un Estado de origen puede optar por dejar de aceptar nuevos organismos acreditados por completo¹⁰⁷. Una forma de comunicar su decisión es publicando la decisión en su propio sitio web e informando por separado a las Autoridades Centrales de los Estados de recepción, al igual que a la Oficina Permanente. La Oficina Permanente podría prestar su

¹⁰³ Véase también el capítulo 3.4 de esta Guía.

¹⁰⁴ Véanse las respuestas de Bélgica (Comunidades flamenca y francesa) y Canadá (Quebec) a la pregunta N° 10(ii) del Cuestionario de 2009, *supra*, nota 6, y véanse, en general, las respuestas de los Estados a la pregunta N° 8 del mismo Cuestionario.

¹⁰⁵ Véanse, por ejemplo, las respuestas de Burkina Faso, Colombia, Ecuador, Estonia, Hungría, Lituania y la República Checa a la pregunta N° 31 del Cuestionario de 2009, *ibid.* Véanse también las respuestas de los Estados a la pregunta N° 7 del Cuestionario de 2009, *ibid.*, al respecto.

¹⁰⁶ Véase la respuesta a la pregunta N° 31 del Cuestionario de 2009, *ibid.* Respecto de Ecuador, véase la respuesta a la pregunta N° 31 del Cuestionario de 2009, *ibid.*; véanse también la Resolución N° 010-CNNA-2008 y la Resolución N° 26-CNNA-2008, disponibles en < www.cnna.gob.ec >, en "Autoridad Central" y "Adopciones internacionales" (consultada, por última vez, el 14 de febrero de 2012).

¹⁰⁷ Véase la respuesta de Estonia a la pregunta N° 5(e) del Cuestionario de 2005, *supra*, nota 3: "Ha sido difícil de entender para otros países que los números de adopciones internacionales son bajos por falta de niños adoptables, y no por la intención de mantener a los niños bajo el cuidado institucional. Debido a ello, Estonia se ha mantenido bastante cerrado a nuevos socios en la cooperación y esto ha sido difícil de explicar a los posibles Estados de recepción". Véanse también la respuesta de Lituania a la pregunta N° 7 del Cuestionario de 2009, *supra*, nota 6, y la declaración pública en el sitio web de la Autoridad Central de Lituania, en < www.vaikoteises.lt/en >, en "Adoption" y "Authorized Organizations" (consultado, por última vez, el 14 de febrero de 2012).

ayuda mediante la divulgación del anuncio entre todas las Autoridades Centrales y Órganos Nacionales. En el supuesto de que los organismos acreditados ignoren el anuncio y continúen solicitando autorización, la Autoridad Central del Estado de origen debería informar a la Autoridad Central que los supervisa. La Autoridad Central del Estado de recepción puede considerar que dicha conducta es suficiente para cancelar la acreditación de tal organismo o emprender acciones correctivas. En cualquier caso, los Estados de origen tienen la facultad de decidir si desean autorizar organismos acreditados para actuar en sus Estados y determinar el momento de hacerlo.

173. Los organismos acreditados que dicen estar trabajando en el Estado de origen sin autorización lo hacen contraviniendo el Convenio y posiblemente también las leyes del Estado de recepción como del Estado de origen, lo que podría dar lugar a sanciones legales¹⁰⁸.

174. Debido a las desigualdades en el poder de negociación y los recursos entre los Estados de recepción y los Estados de origen, los Estados de origen pueden sentir que no pueden rechazar solicitudes de autorización. A veces, por razones políticas, sienten que no pueden permitirse rechazarlas.

175. Ciertas personas opinan que limitar el número de organismos acreditados extranjeros dificulta la capacidad de un Estado de origen para encontrar la variedad más amplia de futuros padres adoptivos que podrían responder, de la mejor manera posible, a las necesidades de los niños declarados adoptables. Por otro lado, los Estados de origen reconocen que, debido a sus recursos limitados, autorizar un número ilimitado de organismos acreditados podría imponer una carga excesiva sobre ellos e incrementar el riesgo de conducta poco ética debido a la competencia entre los organismos.

4.5 La relación entre acreditación y autorización

176. La mayoría de los Estados de recepción distinguen entre el proceso de acreditación en virtud del artículo 10, y el de autorización para actuar en un Estado en particular previsto en el artículo 12. La autorización por parte del Estado de recepción debería otorgarse únicamente tras haber consultado con el Estado de origen si necesita más organismos acreditados y, en su caso, si necesita los servicios de un organismo acreditado en particular. En otras palabras, se considera que el Estado de recepción es el responsable de evaluar, conjuntamente con el Estado de origen, el perfil profesional y ético del organismo acreditado en función de las necesidades de este último Estado. De este modo se ayuda a mitigar la carga que pesa sobre el Estado de origen al recibir un gran número de solicitudes de autorización de organismos acreditados extranjeros.

177. Sin embargo, algunos Estados de recepción no separan el procedimiento de acreditación del procedimiento de autorización, sino que, al contrario, consideran que la autorización fluye automáticamente después de la acreditación¹⁰⁹. Esto imposibilita que el Estado de recepción evalúe de forma individualizada a un organismo acreditado y determine si puede actuar en un Estado de origen en particular. Además esta forma de actuar asigna la responsabilidad principal al Estado de origen. Cuando este es el caso, el Estado de recepción debe asistir al Estado de origen en la toma de decisiones relativas a la autorización, por ejemplo, facilitando la mayor información posible sobre el organismo acreditado en cuestión. Este enfoque se basa en la premisa de que el Estado de origen tiene el derecho y la responsabilidad principal de decidir qué organismos extranjeros podrían ser autorizados para actuar en su territorio.

178. Independientemente del enfoque que se adopte, los Estados de recepción deberían respetar y apoyar las decisiones tomadas por los Estados de origen respecto al número y al tipo de organismos acreditados que los Estados de origen autorizan para actuar en sus territorios. Ya sea tanto si la limitación se impone mediante acreditación o autorización, como si lo hace el Estado de recepción o el Estado de origen, el objetivo es el mismo:

¹⁰⁸ Véanse, en general, las respuestas de los Estados a la pregunta N° 33 del Cuestionario de 2009, *supra*, nota 6.

¹⁰⁹ Este enfoque se llama "autorización abierta". Véanse, en general, las respuestas de los Estados a las preguntas N° 1 y 23 del Cuestionario de 2009, *ibid*.

establecer un equilibrio adecuado entre el número de organismos acreditados, cuando sean necesarios, y las necesidades de los niños en los Estados de origen.

179. Los Estados de origen no deberían autorizar, de forma automática, a un organismo acreditado extranjero a trabajar en su territorio. Esta decisión debería adoptarse después de hacer una evaluación apropiada de sus propias necesidades en cuanto a los servicios del organismo acreditado extranjero, al igual que una evaluación del perfil profesional y ético del organismo acreditado¹¹⁰.

180. En algunas ocasiones, la terminología del artículo 12 del Convenio no es utilizada, o no se utiliza de forma consistente. En algunos Estados de origen debe otorgarse la "acreditación" a los organismos extranjeros de adopción que ya han sido acreditados en su propio Estado (lo que parece ser equivalente a una autorización). En al menos un Estado, la palabra "autorización" se usa en la legislación nacional para lo que correspondería a una "acreditación" en los términos del Convenio. Aunque esto pueda causar confusión, lo más importante es la naturaleza del procedimiento¹¹¹.

¹¹⁰ Este es el enfoque adoptado por el *Consejo Nacional de Adopciones* (CNA), la Autoridad Central de Guatemala, en su proyecto piloto para seleccionar un número reducido de organismos acreditados extranjeros, que le ayudarán a iniciar la adopción internacional bajo condiciones cuidadosamente controladas. El CNA recibió asistencia de la Oficina Permanente desde su Programa de Asistencia Técnica en Adopción Internacional. Véanse también las respuestas de los Estados a las preguntas N° 23 y 24 del Cuestionario de 2009, *ibíd.*, por ejemplo, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Filipinas, Lituania y Perú. Para Filipinas, véase también el anexo 2A de esta Guía.

¹¹¹ El Cuestionario de 2009, *ibíd.*, en su Introducción, solicitó a los países que explicaran qué términos utilizaban y su correspondiente significado.

CAPÍTULO 5 – LAS FUNCIONES DE LOS ORGANISMOS ACREDITADOS

181. Este capítulo describe las disposiciones del Convenio que regulan las funciones de los organismos acreditados y examina los aspectos prácticos ligados al tratamiento de casos individuales. El Convenio presenta estas funciones como las de la Autoridad Central (o autoridad competente) pero reconoce la posibilidad de que algunas puedan delegarse a los organismos acreditados. Por lo tanto, es necesario distinguir entre las funciones que deben ser desempeñadas por la Autoridad Central y las que pueden delegarse a otras autoridades u organismos, entre los que se incluyen los organismos acreditados.

5.1 Funciones de la Autoridad Central y de los organismos acreditados

182. El Convenio requiere que cada Estado establezca una Autoridad Central que ejerza las funciones establecidas en el Convenio. Estas funciones son de cumplimiento obligatorio, pero no todas deben ser desempeñadas siempre por la Autoridad Central. El Convenio otorga cierta libertad a cada Estado contratante en la elección de quién o qué organismo puede desempeñar tales funciones. Por ejemplo, si un Estado decide que su Autoridad Central no intervenga directamente en los procedimientos de adopción en sí, entonces las funciones descritas en el capítulo IV del Convenio pueden delegarse a otras autoridades públicas u organismos acreditados (art. 22(1)).

183. Es importante destacar que los organismos acreditados no pueden desempeñar la totalidad de las funciones de las Autoridades Centrales. Las funciones contenidas en los artículos 7, 8 y 33 no pueden ser delegadas a los organismos acreditados. Por el contrario, las funciones descritas en los artículos 9 y 14 a 21 pueden ser desempeñadas por las Autoridades Centrales, las autoridades públicas o los organismos acreditados.

5.1.1 Funciones específicas de la Autoridad Central

184. El artículo 7(1) exige que las Autoridades Centrales “deberán cooperar entre ellas y promover una colaboración entre las Autoridades competentes de sus respectivos Estados para asegurar la protección de los niños y alcanzar los demás objetivos del Convenio”¹¹².

185. El artículo 7(2) enumera las acciones que deben realizar las Autoridades Centrales para comunicar la información relativa a la adopción y para garantizar el funcionamiento apropiado del Convenio¹¹³. El artículo 7(2) *b*) establece que las Autoridades Centrales deben, en la medida de lo posible, suprimir cualquier obstáculo que impida el funcionamiento eficaz del Convenio.

186. El artículo 7(2) *b*) debería “relacionarse con el artículo 33, que impone a la Autoridad Central la responsabilidad de asegurar que se tomen las medidas adecuadas para evitar que no se respeten las disposiciones del Convenio o que exista un riesgo manifiesto de que no se respeten¹¹⁴.” Por tanto, todas las autoridades u organismos tienen la obligación de informar a la Autoridad Central toda acción que infrinja el Convenio.

187. Por su parte, el artículo 8 establece las funciones que las Autoridades Centrales pueden decidir desempeñar por sí mismas o con la ayuda de otras autoridades públicas. En consecuencia, deben tomar todas “las medidas apropiadas para prevenir beneficios materiales indebidos en relación a la adopción e impedir toda práctica contraria a los objetivos del Convenio”. El artículo 8 menciona a las autoridades públicas para dejar en claro que deberían colaborar en la prevención de beneficios materiales indebidos, ya que es poco probable que una Autoridad Central pueda, por sí misma, responder a tal desafío de manera eficaz¹¹⁵.

¹¹² Véase la Guía de Buenas Prácticas N° 1, *supra*, nota 22, capítulo 4.2.3, para sugerencias para fomentar una mejor cooperación entre los Estados.

¹¹³ *Ibid.*, capítulo 4.2.2.

¹¹⁴ Véase el Informe Explicativo, *supra*, nota 19, párr. 212.

¹¹⁵ Este desafío también es reconocido en la inclusión, en el artículo 32, de la obligación directa de los Estados contratantes de prohibir beneficios materiales indebidos.

188. Con el objetivo de implementar las obligaciones mencionadas en el párrafo anterior, sería útil que las Autoridades Centrales tengan la potestad de tomar medidas contra los infractores del Convenio o, al menos, derivar los casos a su respectiva fiscalía para que inicie acciones legales. En cierto Estado de origen, dichas potestades incluyen la toma de medidas contra el organismo acreditado extranjero o su representante cuando éste infrinja el Convenio o las leyes del Estado.

189. La Autoridad Central puede delegar las funciones relativas a los procedimientos de adopción (véase también la Guía de Buenas Prácticas N° 1). Sin embargo, en muchos casos, la Autoridad Central intervendrá a la hora de “desarrollar, o asesorar, en el desarrollo de políticas, procedimientos, estándares y directrices para el procedimiento de adopción”¹¹⁶. Además, “a la Autoridad Central a menudo se le otorga una función importante con respecto a la acreditación, control y supervisión de agencias u organismos que operan dentro de su país, o que están autorizados para actuar en el país de origen”¹¹⁷.

190. Los recursos que tiene cada Autoridad Central varían “en relación con la organización interna de cada Estado: particularmente en cuanto a su nivel de competencia en la toma de decisiones y control, su capacidad para el trabajo psicosocial (no sólo cuestiones legales y administrativas), al igual que sus posibilidades de contacto internacional.”¹¹⁸ La Autoridad Central desempeña un rol clave, con independencia de que los organismos acreditados participen o no en los procedimientos de adopción. Por lo tanto, se debe asignar a la Autoridad Central las facultades y los recursos adecuados para desempeñar estas funciones¹¹⁹.

5.1.2 Funciones de la Autoridad Central que pueden delegarse a los organismos acreditados

191. En el artículo 9 del Convenio se incluyen ciertas obligaciones y responsabilidades de naturaleza general que pueden ser desempeñadas por la Autoridad Central, una autoridad pública o un organismo acreditado, tales como la recopilación y la conservación de la información, y la promoción de servicios de seguimiento de las adopciones.

192. Los artículos 14 a 21 del Convenio, relativos al procedimiento de adopción internacional, describen las funciones que la Autoridad Central puede elegir desempeñar por sí misma o delegar a las autoridades públicas o a los organismos acreditados. Sólo las funciones establecidas en los artículos 15 a 21 pueden delegarse a las personas autorizadas (no acreditadas) a las que se hace referencia en el artículo 22(2) del Convenio¹²⁰.

193. Un organismo de adopción debe ser primero oficialmente acreditado y designado antes de empezar a ejercer las funciones establecidas en el Convenio. La designación de los organismos acreditados, requerida por el artículo 13, al igual que sus datos de contacto, deben comunicarse a la Oficina Permanente¹²¹ en el momento de su acreditación¹²².

194. El alcance de las funciones de los organismos acreditados de cada Estado debe explicitarse¹²³. Los otros Estados contratantes deben ser informados de la división de responsabilidades o funciones entre la Autoridad Central y los organismos acreditados.

¹¹⁶ Guía de Buenas Prácticas N° 1, *supra*, nota 22, párr. 173.

¹¹⁷ *Ibid.*, párr. 174.

¹¹⁸ Véase *Adoption: at what cost?*, *supra*, nota 62, p. 36.

¹¹⁹ Véase la Guía de Buenas Prácticas N° 1, *supra*, nota 22, capítulos 3.2 y 4.1.2. Véase también Principio de acreditación N° 7 (Principio de facultades y recursos adecuados de las autoridades), en el capítulo 2.3.7.

¹²⁰ En la presente Guía, el tema de las personas autorizadas (no acreditadas) se aborda en el capítulo 13.

¹²¹ Véanse, en general, las respuestas de los Estados a la pregunta N° 3 del Cuestionario de 2009, *supra*, nota 6.

¹²² Véase el Informe de la Comisión Especial de 2000, *supra*, nota 47, Recomendación N° 2d. La Recomendación N° 2 de 2000 fue confirmada por las Conclusiones y Recomendaciones de la Comisión Especial de 2005, *supra*, nota 5, en su Recomendación N° 3.

¹²³ Véase el Informe de la Comisión Especial de 2000, *supra*, nota 47, Recomendación N° 2f.

Esto puede hacerse, por ejemplo, mediante el uso de los modelos de Fichas de Perfil de País, disponibles en el sitio web de la Conferencia de la Haya¹²⁴.

195. El Informe Explicativo también aclara que no se puede acreditar a personas físicas:

“El artículo 10 se refiere a ‘organismos’ y, por ello, las personas físicas no pueden ser acreditadas de acuerdo con el Capítulo III del Convenio. Esta restricción fue objeto de críticas, porque los ‘organismos’, tengan o no personalidad jurídica, no necesariamente ofrecen mejores garantías que los particulares en relación a la ejecución de las obligaciones que el Convenio impone a las Autoridades Centrales.

El artículo 10 se refiere tan sólo a ‘organismos’, lo que deja abierta la cuestión de si, para otorgar la acreditación, han de poseer una personalidad jurídica propia. La ley de cada Estado contratante aportará la respuesta a esta cuestión.”¹²⁵

196. El Informe Explicativo del Convenio puntualiza algunos de los límites adicionales relativos a la delegación de las funciones de las Autoridades Centrales. En primer lugar, la libertad para delegar las funciones del artículo 9 “no es [...] ilimitada puesto que la delegación sólo puede ser a otras autoridades públicas u organismos acreditados”¹²⁶. Así, estas obligaciones pueden ser asumidas directamente por la Autoridad Central o con la asistencia de autoridades públicas o de los organismos acreditados, especialmente en lo relativo a la preparación, el apoyo y el seguimiento de la adopción. Además, “la delegación de responsabilidades sólo es posible en la medida permitida y en las condiciones establecidas por la ley de cada Estado contratante.”¹²⁷

197. La delegación de ciertas funciones a los organismos acreditados podrá ser necesaria en los Estados cuyas Autoridades Centrales no poseen los recursos materiales, humanos y financieros necesarios para desempeñar adecuadamente las funciones de preparación, apoyo y seguimiento de los futuros padres adoptivos, los niños y los padres biológicos. Al optar por la delegación de algunas funciones, las Autoridades Centrales pueden ser más eficaces en el desempeño de sus funciones específicas y, por tanto, pueden alcanzar los objetivos del Convenio¹²⁸. Es importante mencionar que cuando las tareas asignadas por el Convenio a la Autoridad Central son desempeñadas por otra autoridad, organismo o persona, esta “delegación” de tareas implica que la autoridad que las delega sigue siendo responsable de la implementación de las funciones, independientemente de la autoridad, organismo o persona que las desempeña.

5.2 Rol y funciones de los organismos acreditados

198. El Convenio define los estándares mínimos que deben cumplir los organismos acreditados (véase el capítulo 2.2 de esta Guía). Estos estándares deben ser cumplidos por los organismos acreditados cuando desempeñan las funciones de la Autoridad Central establecidas en el Convenio.

199. El rol principal de los organismos acreditados es actuar como intermediarios en el procedimiento de adopción: son el nexo concreto entre los futuros padres adoptivos, las Autoridades Centrales y otras autoridades en el Estado de recepción y el Estado de origen¹²⁹.

200. Cuando un organismo acreditado desempeña sus funciones, debe concentrarse en el objetivo principal de todos los actores involucrados en la adopción internacional: defender los derechos del niño, promover sus intereses y mejorar sus condiciones de vida.

¹²⁴ Véase la Guía de Buenas Prácticas N° 1, *supra*, nota 22, párr. 202. El modelo de formulario está disponible en < www.hcch.net >, en “Sección Adopción Internacional” y “Perfiles de Países”.

¹²⁵ Véase el Informe Explicativo, *supra*, nota 19, párrs. 249-250.

¹²⁶ *Ibid.*, párr. 221.

¹²⁷ *Ibid.*, párr. 222.

¹²⁸ Véase Ficha de Formación del SSI N° 38, *supra*, nota 62.

¹²⁹ *Ibid.*

El organismo acreditado debería también ser consciente del carácter subsidiario de la adopción internacional¹³⁰.

201. Todo organismo de adopción tiene responsabilidades éticas, legales y administrativas. Debe cumplir con las leyes, los reglamentos y las políticas del Estado de recepción y del Estado de origen. El Servicio Social Internacional ha manifestado que los organismos acreditados “deberían ser garantes [...] de la ética, del profesionalismo y del carácter interdisciplinario del proceso de adopción internacional”. Sin embargo, la intervención del organismo acreditado sólo constituye “una garantía efectiva para los derechos del niño si los Estados aseguran paralelamente el apoyo, la formación y el control de los organismos acreditados de adopción, así como el establecimiento de un sistema de regulación cualitativa y cuantitativa”¹³¹.

202. Al usar el término “en la medida prevista por la ley de este Estado”, el objetivo del artículo 22(1) del Convenio es otorgar flexibilidad a los Estados con el fin de mejorar la aplicación del Convenio: el alcance de las responsabilidades de los organismos acreditados puede ampliarse en la medida prevista por la ley de su Estado, siempre y cuando tal ampliación no entre en conflicto con el Convenio. Según el sistema de protección de la infancia en cada Estado, al organismo acreditado se le atribuirán diferentes roles y responsabilidades¹³².

203. El artículo 9 enumera varias de las responsabilidades de tipo general que pueden delegarse a los organismos acreditados y que constituyen su rol principal. Los organismos acreditados pueden:

- acompañar a los futuros padres adoptivos durante el procedimiento de adopción, y más específicamente, ayudarles, apoyarles y asesorarles (art. 9 a) y b));
- promover, o ayudar a la Autoridad Central en su esfuerzo por promover, “el desarrollo de servicios de asesoramiento en materia de adopción y para el seguimiento de las adopciones” (art. 9 c));
- desarrollar conocimientos especializados en materia de adopción internacional (art. 9 d)); y
- responder a cualquier solicitud de información con el fin de responder a una situación en particular (art. 9 e)).

204. A continuación se enumeran las funciones específicas que se asocian a estas responsabilidades generales y a las obligaciones de los artículos 14 a 21. El listado no es exhaustivo. Los organismos acreditados tendrán funciones tanto en el Estado de recepción como en el Estado de origen.

5.2.1 En el Estado de origen¹³³

205. El Estado de origen puede (pero no está obligado a) acreditar a una organización o a un organismo de adopción no gubernamental local para que desempeñe funciones relacionadas con la adopción internacional en virtud del Convenio. Algunos Estados de origen cuentan con sus propios organismos acreditados, los cuales colaboran con organismos acreditados extranjeros de los Estados de recepción. Algunos Estados de origen no acreditan ningún organismo local, pero permiten a las organizaciones no gubernamentales proporcionar algunos servicios vinculados con la adopción internacional. Otros Estados de origen pueden autorizar a un organismo acreditado extranjero a desempeñar algunas funciones en virtud del Convenio en el Estado de origen, como verificar las solicitudes de futuros padres adoptivos antes de su entrega a la Autoridad Central, participar en las decisiones de asignación, y apoyar al niño y a los futuros padres adoptivos durante el primer encuentro y el período de familiarización.

206. Es importante enfatizar que los procedimientos que preceden a una adopción internacional (programas de preservación familiar y programas de intervención temprana;

¹³⁰ Véanse arts. 20 y 21 de la CDN. Véase también Ficha de Formación del SSI N° 38, *ibid.*

¹³¹ *Ibid.*

¹³² *Ibid.*

¹³³ Véanse las respuestas de los Estados de origen a la pregunta N° 57 del Cuestionario de 2009, *supra*, nota 6.

el ingreso del niño al sistema de protección de la infancia; la evaluación formal de la situación del niño; el desarrollo y la implementación de un proyecto de vida permanente para el niño, que considere la adopción nacional o el acogimiento familiar permanente) son medidas públicas de protección de la infancia, y habitualmente son desempeñados por un organismo público. Sin embargo, la realidad es que muchos Estados no tienen los recursos necesarios para proporcionar estos servicios, y se requiere que las organizaciones no gubernamentales los brinden. Estas funciones, cuando son desempeñadas sistemáticamente, logran la implementación efectiva del principio de subsidiariedad – una obligación esencial del Convenio. Estas etapas se discuten en detalle en la Guía de Buenas Prácticas N° 1, en el capítulo 6 (El contexto nacional de protección de la infancia y la adopción internacional).

207. En muchos Estados de origen las autoridades de protección de la infancia también proporcionan servicios de adopción como parte de sus servicios generales de asuntos sociales. Por lo tanto, es inevitable que la misma organización, con toda probabilidad, tenga que encargarse del ingreso del niño en el sistema, de la toma de decisiones de los padres biológicos (sobre el cuidado o la entrega directa de su hijo) y del proceso de asignación. Idealmente, las personas responsables de estas funciones en la organización serán trabajadores sociales especializados en adopción.

208. Las funciones previas a la adopción internacional pueden ser desempeñadas por autoridades gubernamentales u organizaciones no gubernamentales en el Estado de origen.

209. Únicamente cuando el Estado de origen considere necesario realizar adopciones internacionales debe evaluar si necesita acreditar organismos de adopción para desempeñar sus funciones en virtud del Convenio. Si efectivamente se requieren organismos acreditados, el Estado de origen debe cumplir con las normas del Convenio a la hora de otorgar la acreditación a sus propios organismos de adopción. Si las funciones en virtud del Convenio son desempeñadas por un organismo acreditado, esto debería hacerse bajo la supervisión de la Autoridad Central o el organismo público que es responsable de realizar estas funciones.

210. Si un Estado de origen tiene sus propios organismos acreditados, estos pueden desempeñar las funciones mencionadas en el capítulo 5.3.3 que habitualmente son desempeñadas por un organismo acreditado extranjero o su representante en el Estado de origen. Los desafíos vinculados al uso de los organismos acreditados en los Estados de origen se abordan en el capítulo 10.

5.2.2 En el Estado de recepción¹³⁴

211. Las funciones de los organismos acreditados pueden ser las siguientes:

Antes de la adopción

- a) informar sobre la adopción en general y la situación actual de la adopción internacional en el mundo a las personas interesadas en adoptar a un niño¹³⁵;
- b) organizar cursos de preparación sobre la adopción internacional para los futuros padres adoptivos;
- c) proporcionar información, mediante la firma de un contrato con los futuros padres adoptivos, sobre los roles, las responsabilidades y las funciones de cada parte, los costes de la adopción y los servicios ofrecidos¹³⁶;
- d) informar a los futuros padres adoptivos sobre los requisitos para adoptar en el Estado de origen específico, los procedimientos que deben cumplirse, los

¹³⁴ Véanse las respuestas de los Estados de recepción a la pregunta N° 57 del Cuestionario de 2009, *ibíd.*

¹³⁵ Véase, por ejemplo, el folleto del Servicio Social Internacional, "*La Adopción Internacional y sus Riesgos: Una Guía para los Candidatos*" (en adelante, "Folleto del SSI"), Ginebra, 2011, disponible en < www.iss-ssi.org >.

¹³⁶ Véanse las respuestas de Alemania, Bélgica (Comunidades flamenca y francesa), Canadá (Columbia Británica, Manitoba, Ontario y Quebec), Dinamarca, España, Italia, Luxemburgo, Nueva Zelanda, Noruega y Suiza a la pregunta N° 14 del Cuestionario de 2009, *supra*, nota 6.

documentos exigidos, el perfil y el estado de salud de los niños adoptables y los servicios que ofrece el organismo;

- e) garantizar que los futuros padres adoptivos reciban la asistencia necesaria para cumplir con los requisitos del Estado de origen, mediante la preparación de expedientes completos y correctos;
- f) enviar el expediente completo al Estado de origen que corresponda;
- g) establecer una buena colaboración con todas las partes que intervienen en el Estado de recepción, con el fin de garantizar que cada caso de adopción sea tramitado correctamente;
- h) mantener a los futuros padres adoptivos informados acerca de la evolución de su solicitud;

Después de la asignación

- i) enviar información detallada acerca del niño asignado a los futuros padres adoptivos y asegurarse de que hayan recibido toda la información y los servicios necesarios para tomar una decisión informada, garantizando además que la propuesta de asignación sea consistente con las recomendaciones procedentes del estudio efectuado sobre la aptitud e idoneidad de los futuros padres adoptivos;
- j) dependiendo de la legislación nacional, informar a la Autoridad Central de la propuesta de asignación;
- k) responder a cualquier solicitud adicional de la autoridad del Estado de recepción encargada de la supervisión de las adopciones, y del Estado de origen, respecto de cada caso de adopción, si procede;
- l) obtener el acuerdo de la autoridad competente para que continúe la adopción, según el artículo 17 c), y enviarlo junto con la aceptación de la asignación de los padres adoptivos al Estado de origen;
- m) ofrecer asistencia y asesoramiento sobre la adopción propuesta, que incluya aspectos sobre la preparación para el viaje;

Después de la adopción

- n) mantener el contacto con las autoridades pertinentes para asegurarse de que se emita el certificado de conformidad con el artículo 23;
- o) informar de la llegada del niño a las autoridades pertinentes del Estado de recepción;
- p) asegurarse que los futuros padres adoptivos finalicen todos los trámites para regularizar el estatuto legal del niño, entre los que se incluye la obtención de la nacionalidad del Estado de recepción, además de informar al Estado de origen (si así lo requiere);
- q) si la adopción en el Estado de origen fue una adopción simple, asesorar a los padres adoptivos acerca de los requisitos legales para convertir la adopción en una adopción plena (si procede);
- r) preparar y enviar los informes de seguimiento del niño al Estado de origen¹³⁷;
- s) colaborar en las solicitudes de información sobre los orígenes¹³⁸;
- t) participar en el desarrollo de buenas prácticas relativas a la adopción internacional;
y
- u) apoyar a los padres adoptivos durante la integración del niño en la familia.

¹³⁷ Véanse las respuestas de Bélgica, Canadá (Columbia Británica, Manitoba, Ontario y Quebec), España, Estados Unidos de América, Italia y Suecia a la pregunta N° 58 del Cuestionario de 2009, *ibíd.*

¹³⁸ Véanse las respuestas de Dinamarca y Suecia a la pregunta N° 58 del Cuestionario de 2009, *ibíd.*

5.2.3 En el Estado de origen: las funciones del organismo acreditado extranjero

212. El personal profesional del organismo acreditado debería ser responsable de ciertas funciones. Estas son mencionadas en el capítulo 6.3.1 (Personal profesional).

213. Las funciones del organismo acreditado extranjero en el Estado de origen pueden ser las siguientes:

- a) mantener relaciones de colaboración armoniosas con las autoridades que intervienen en la adopción, incluso en el proceso de migración del Estado de origen y dar respuesta a cualquier solicitud que se reciba;
- b) mantener informadas a las autoridades del Estado de origen sobre el estado de cada expediente de adopción en el Estado de recepción, por ejemplo, si los futuros padres adoptivos aceptan al niño propuesto y si la Autoridad Central otorga su acuerdo de conformidad con el artículo 17 c);
- c) ayudar a las autoridades del Estado de origen a encontrar familias para niños con necesidades especiales¹³⁹;
- d) dirigir y capacitar al representante o a los representantes del organismo en el Estado de origen;
- e) evitar que se ejerza cualquier presión indebida sobre el Estado de origen;
- f) evaluar, consultando a las autoridades del Estado de origen, las necesidades de familia de los niños adoptables;

Durante la estancia de los padres adoptivos en el Estado de origen

- g) orientar a los futuros padres adoptivos durante toda su estancia en el Estado de origen, ofreciéndoles servicios adecuados y de confianza a través de personas competentes que están bajo la responsabilidad del organismo (por ejemplo: guía, intérprete, chofer, transporte o alojamiento);
- h) asegurar, en colaboración con el Estado de origen, que el contacto entre el niño y los futuros padres adoptivos se lleve a cabo con sensibilidad y sólo después de la asignación. La entrega física permanente del niño a los futuros padres adoptivos no debe ocurrir hasta que se hayan cumplido los requisitos de la legislación nacional y los que se establecen en el artículo 17 del Convenio;
- i) asegurar que los futuros padres adoptivos cumplan con los requisitos legales y administrativos relativos a la adopción del niño en el Estado de origen; y
- j) asistir a los futuros padres adoptivos cuando se presente alguna situación problemática imprevista en relación con el niño.

214. Se puede pedir al representante en el Estado de origen que desempeñe algunas de las funciones anteriormente descritas, así como otras. Las funciones del representante se enumeran a continuación, en el capítulo 6.4. De igual manera, se puede exigir a un organismo acreditado del Estado de origen (si tales organismos existen) que desempeñe algunas de las funciones del representante (véase párr. 210).

¹³⁹ Véanse las respuestas de Ecuador a la pregunta N° 35 y de Lituania a la pregunta N° 57 del Cuestionario de 2009, *ibid.*

CAPÍTULO 6 – ESTRUCTURA Y PERSONAL DE LOS ORGANISMOS ACREDITADOS

215. La estructura y organización interna de los organismos acreditados puede variar significativamente de un Estado a otro, e incluso dentro del mismo Estado. Sin embargo, se deberían aplicar a todos los organismos ciertas normas y estándares mínimos. Este capítulo se focaliza en los organismos acreditados de los Estados de recepción.

216. La adopción, tanto nacional como internacional, es una medida pública de protección de la infancia que requiere profesionales cualificados y con conocimientos especializados. En el interés superior del niño, sus necesidades deberían siempre ser atendidas por profesionales y personas capacitadas en el ámbito de la infancia y la adopción. La idea de considerar la adopción como un asunto privado de los futuros padres adoptivos debe descartarse totalmente.

6.1 Visión, misión y propósito del organismo acreditado para la adopción

217. La visión, la misión, el propósito y las funciones del organismo deberían estar claramente definidas por escrito en la ley o en el instrumento de constitución del organismo. Como se sostiene en el capítulo anterior y en la Introducción de esta Guía, el rol y objetivo principal del organismo acreditado es actuar como intermediario entre los futuros padres adoptivos, las diversas autoridades de los respectivos Estados y los niños adoptables y adoptados. Sin embargo, la filosofía de trabajo del organismo debe centrarse en los niños. El organismo debe respetar la prioridad que el Estado de origen otorga a la preservación y reunificación de los niños con sus familias biológicas. Por tanto, los organismos acreditados no deben ejercer presión¹⁴⁰ para encontrar niños y satisfacer así la demanda de los futuros padres adoptivos con los cuales trabajan.

218. El organismo debería tener sus propios lineamientos o reglamento interno para el ejercicio de sus funciones profesionales y su gestión interna¹⁴¹.

219. Los organismos acreditados deben cumplir con los principios reconocidos de ética personal y profesional en materia de adopción internacional. Cada Estado podría desarrollar un código de ética para todos los organismos acreditados. Dicho código sería una referencia clara de la visión, la misión, el propósito y las funciones de los organismos acreditados, y proporcionaría un conjunto de reglas precisas para la gestión de estos organismos¹⁴².

220. En resumen, el organismo acreditado debería poseer la aptitud y experiencia profesional necesaria para seguir, conocer, comprender y supervisar el procedimiento de

¹⁴⁰ Ejemplos de presión sobre los Estados de origen son proporcionados en el capítulo 12.3.1.

¹⁴¹ Véanse las respuestas de Canadá (Quebec), China (Región Administrativa Especial (SAR) de Hong Kong), Francia, India, Nueva Zelanda, Portugal y la República Eslovaca a la pregunta N° 16 del Cuestionario de 2009, *supra*, nota 6, para ejemplos de países que aplican esta práctica. En muchos Estados, las autoridades competentes consideran los lineamientos internos como parte del proceso de acreditación. Véanse, por ejemplo, las respuestas de Alemania, Bélgica (Comunidades flamenca y francesa), Brasil, Canadá (Columbia Británica, Manitoba, Ontario y Quebec), China (SAR de Hong Kong), Dinamarca, El Salvador, Estados Unidos de América, Filipinas, Francia, India, Italia, Luxemburgo, Nueva Zelanda, Noruega, Portugal, Suecia y Suiza a la pregunta N° 11 del Cuestionario de 2009, *ibid*.

¹⁴² En algunos Estados se requiere que los organismos acreditados cumplan con un código de ética estándar como condición de acreditación. Por ejemplo, en los Estados Unidos de América, cada año, los organismos acreditados deben presentar una declaración de cumplimiento sustancial con los "Standards for Convention Accreditation and Approval", establecidos en párrs. 96.29 a 96.56 de *Accreditation of Agencies and Approval of Persons under the Intercountry Adoption Act of 2000*, 22 CFR Parte 96 (*Code of Federal Regulations*). En China (SAR de Hong Kong), se aplica un "Code of Conduct for Accredited Bodies in Hong Kong Special Administrative Region", véase *Accreditation System in respect of Intercountry Adoption in the Hong Kong Special Administrative Region*, disponible en < www.swd.gov.hk >, en "Download Area" y "Documents" (consultado, por última vez, el 14 de febrero de 2012), pp. 12-13 y Anexo 4. Véanse también las respuestas de Bélgica (Comunidad francesa) y Canadá (Columbia Británica y Quebec) a la pregunta N° 16 del Cuestionario de 2009, *supra*, nota 6. Asimismo, muchos Estados exigen que los organismos de adopción presenten una declaración relativa a la adhesión a los principios éticos y a las normas de conducta profesional, o realicen inspecciones con este propósito. Véanse, por ejemplo, las respuestas de Alemania, Bélgica (Comunidad flamenca), Brasil, Canadá (Manitoba y Ontario), El Salvador, Filipinas, Italia, Luxemburgo y Noruega a las preguntas N° 11 y 16 del Cuestionario de 2009, *ibid*.

adopción, tanto en el Estado de recepción como en el Estado de origen. Dicho seguimiento y supervisión debería ser realizado por un especialista o un equipo especializado en cada Estado o región, junto con organizaciones asociadas o representantes, cuando sea necesario. También es esencial que se mantenga una colaboración positiva y fructífera con las Autoridades Centrales y demás autoridades.

6.2 Estructura del organismo acreditado

221. El Convenio de La Haya de 1993 hace referencia a la cualificación personal y profesional de la dirección y el personal del organismo acreditado.¹⁴³ Sin embargo, el Convenio no menciona ni el tamaño ni la estructura de los organismos acreditados. La única directriz en este punto es que el organismo no puede ser una sola persona física.¹⁴⁴ En consecuencia, se deja que los Estados determinen la estructura básica que deberían tener sus organismos acreditados.

222. En el caso de organismos medianos y grandes, se recomienda contar con una junta directiva con un número suficiente de miembros para poder tomar decisiones de forma informada y profesional¹⁴⁵. Para evitar cualquier conflicto de intereses, los futuros padres adoptivos involucrados en un proceso de adopción no deberían formar parte del consejo de administración durante su procedimiento de adopción.

223. Se debería evitar crear organismos de adopción basados exclusivamente en la experiencia de adopción de una pareja. De la misma manera, el simple hecho de ser padres adoptivos o el simple hecho de haber asistido a cursos de capacitación para futuros padres adoptivos, organizados por entidades autorizadas o por entidades públicas, no se considera experiencia suficiente en el ámbito de la adopción¹⁴⁶.

224. La organización de las funciones desempeñadas por el organismo acreditado será diferente de un Estado a otro, según la distribución de tareas que se establezca entre la Autoridad Central, las autoridades públicas, las autoridades competentes y los organismos acreditados.

6.3 Personal del organismo acreditado

225. El Convenio, en el artículo 11 *b*), aclara los requisitos del personal profesional de un organismo acreditado. Debe "ser dirigido y administrado por personas cualificadas por su integridad moral y por su formación o experiencia para actuar en el ámbito de la adopción internacional."¹⁴⁷

226. Las cualidades específicas de "integridad, competencia profesional, experiencia y responsabilidad" mencionadas en el artículo 22(2), se refieren a las personas autorizadas (no acreditadas). Sin embargo, los principios del Convenio, en general, y las normas de los organismos acreditados, en particular, deben asegurar que estas mismas cualidades sean aplicables también al personal de los organismos acreditados.

227. El organismo acreditado para la adopción debería contar con personal profesional, técnico y administrativo que sea competente y en número suficiente para su funcionamiento¹⁴⁸.

¹⁴³ Art. 11 *b*).

¹⁴⁴ Véase el Informe Explicativo, *supra*, nota 19, párr. 249.

¹⁴⁵ En Italia, se requiere que los organismos tengan una estructura organizacional adecuada, véanse la respuesta a la pregunta N° 9 del Cuestionario de 2009, *supra*, nota 6, y art. 30-*ter* de la Ley N° 184 de 4 de mayo de 1983. Véase también Canadá (Quebec), *Arrêté sur l'agrément d'organismes en adoption internationale*, RQ c. P-34.1, r.0.02, División 1.

¹⁴⁶ Véanse los criterios de acreditación de las agencias de adopción de la Autoridad Central italiana, *supra*, nota 6.

¹⁴⁷ Art. 11 *b*).

¹⁴⁸ Algunos Estados imponen requisitos con respecto a la gestión del personal. En Columbia Británica (Canadá), los organismos que persiguen obtener acreditación deben presentar un plan de negocios que contenga, entre otras cosas, una propuesta de gestión de personal. Véanse la respuesta a la pregunta N° 11 del Cuestionario de 2009, *supra*, nota 6, y *Adoption Agency Regulation 1996*, sección 2(3). En Italia, los organismos acreditados deben contar con el "personal necesario para funcionar adecuadamente en los países extranjeros en los que

228. Es importante que el personal de los organismos acreditados evite tener conflictos de intereses, ya sean reales o percibidos. Por ejemplo, los trabajadores de un organismo acreditado o los voluntarios no deberían tener conflicto de intereses alguno respecto de las actividades del organismo, y no deben tener antecedentes penales¹⁴⁹.

229. Los miembros del personal que no intervienen directamente en las adopciones internacionales deben también cumplir los requisitos de "integridad moral" a los que se refiere el artículo 11 *b*), aunque no necesariamente deban cumplir los demás requisitos¹⁵⁰. No obstante, sí que les son aplicables las leyes, las normas del organismo y determinadas disposiciones del Convenio de aplicación universal, tales como la confidencialidad de la información personal y la ausencia de beneficios materiales indebidos.

6.3.1 Personal profesional

230. Los organismos acreditados deberían contar con, o tener acceso a, un equipo multidisciplinario de profesionales, en particular psicólogos, psiquiatras, pediatras, trabajadores sociales y abogados¹⁵¹.

231. Todos estos profesionales deberían estar suficientemente cualificados y deberían tener la formación y la experiencia pertinentes para actuar en el ámbito de la adopción¹⁵².

232. Las funciones del organismo acreditado se describen detalladamente en el capítulo 5.2 (Rol y funciones de los organismos acreditados). Las siguientes funciones generales deberían ser responsabilidad específica del equipo profesional:

- proporcionar los servicios necesarios a los solicitantes de adopción para ayudarles a entender y conocer mejor la adopción, así como para valorar por sí mismos si están preparados o no para adoptar a un niño;
- proporcionar orientación sobre la adopción ya sea por medio de entrevistas individuales, información en grupos o foros sobre adopción. Esto debería incluir información sobre los criterios para determinar la idoneidad de los futuros padres adoptivos y la situación y características de los niños adoptables;
- ayudar a los solicitantes de adopción a preparar los documentos requeridos por el Estado de origen, entre los que se incluyen el estudio de idoneidad y los trámites de inmigración;
- evaluar a los solicitantes de adopción y a los miembros de su familia en cuanto a sus habilidades y capacidad de adaptarse a las necesidades básicas y/o especiales de un niño adoptado;
- proporcionar apoyo durante el período de espera desde que la familia es declarada idónea para adoptar hasta que se le haya asignado un niño;
- preparar la colocación del niño adoptivo y ayudar a los padres adoptivos y al niño a adaptarse mutuamente mientras se encuentran en el Estado de origen;
- proporcionar servicios de apoyo a la familia adoptiva y al niño cuando vuelven al Estado de recepción o derivarlos a un servicio donde se les proporcione la atención adecuada, por ejemplo, atención médica;
- colaborar en las solicitudes de información sobre los orígenes;

desean operar" (art. 39-*ter* de la Ley N° 184 de 4 de mayo de 1983). Véanse también los criterios de acreditación de Filipinas, extraídos en los anexos 2A y 2B de la presente Guía.

¹⁴⁹ Véase, por ejemplo, Canadá (Columbia Británica), donde es una condición para la acreditación de un organismo acreditado llevar a cabo controles de los antecedentes penales de cualquier administrador, empleado o individuo que contrate durante el período de acreditación: *Adoption Agency Regulation 1996*, sección 5(1). Véase también la respuesta de Lituania a la pregunta N° 5 del Cuestionario de 2009, *supra*, nota 6.

¹⁵⁰ Véase el Informe Explicativo, *supra*, nota 19, párr. 260.

¹⁵¹ Algunos Estados requieren que los organismos acreditados tengan y conserven personal multidisciplinario. Véanse, por ejemplo, las respuestas de Bélgica (Comunidades flamenca y francesa), Canadá (Quebec), España, Italia y Portugal a la pregunta N° 12 del Cuestionario de 2009, *supra*, nota 6. Otros Estados sólo exigen tener acceso a personal multidisciplinario. Véase, por ejemplo, la respuesta de Canadá (Ontario) a la pregunta N° 12 del Cuestionario de 2009, *ibíd.*

¹⁵² Para algunos Estados, se requieren cualificaciones específicas. Véanse, por ejemplo, las respuestas de Dinamarca, España e Italia a la pregunta N° 12 del Cuestionario de 2009, *ibíd.*

- ayudar a finalizar la adopción, ya sea en el Estado de origen o en el Estado de recepción; y
- proporcionar u organizar el asesoramiento post-adopción a los padres adoptivos y al adoptado para garantizar una adaptación armoniosa entre el niño y la familia, así como realizar un seguimiento y ayudar a resolver los problemas que puedan presentarse una vez finalizada la adopción.

6.3.2 Personal técnico

233. El término “personal técnico” se usa en este contexto para referirse a aquellos miembros del personal que están profesionalmente cualificados en áreas ajenas a la de la adopción internacional, la protección de la infancia y los derechos del niño. El equipo técnico desempeñará funciones relativas a su campo de especialización y formación. La gestión financiera es una gran prioridad ya que la transparencia financiera de los organismos acreditados y la prohibición de beneficios materiales indebidos es muy importante.

234. La gestión de los expedientes, la conservación de los registros¹⁵³ y el acceso a la información son funciones importantes del personal técnico. El Convenio establece obligaciones con respecto a estas tareas.

6.3.3 Voluntarios

235. Es común que los organismos acreditados soliciten la ayuda de voluntarios entre sus miembros o padres adoptivos. Se recomienda que los voluntarios firmen también un código de ética¹⁵⁴ y un acuerdo de confidencialidad mientras colaboren con el organismo acreditado.

236. Los voluntarios pueden a veces estar profesionalmente cualificados en ámbitos relacionados con la adopción y desear ofrecer su tiempo y servicios a la organización.¹⁵⁵

237. Los nuevos voluntarios que no estén profesionalmente cualificados y cuya experiencia en adopción internacional procede únicamente de haber adoptado ellos mismos, deberían ser capacitados adecuadamente para las tareas que vayan a realizar. No deberían realizar tareas profesionales. El hecho de que algunos organismos acreditados para la adopción y, concretamente, algunos organismos pequeños, sólo tengan voluntarios como personal puede ser problemático:¹⁵⁶ ¿Puede ese organismo proporcionar todos los servicios que se necesitan para brindar un apoyo completo y acompañar a los futuros padres adoptivos a lo largo del procedimiento y, al mismo tiempo, tener el conocimiento y la comprensión de los Estados de origen que se consideran necesarios para un organismo acreditado profesional? Si un organismo tiene solamente personal o voluntarios sin formación ni experiencia no debería ser acreditado, pues no satisface los estándares requeridos por el artículo 11 del Convenio.

238. Las funciones que desempeñan los voluntarios pueden variar según su formación profesional y su experiencia. Entre otras, pueden desempeñar las siguientes funciones:

- ayudar al personal administrativo;
- si tienen experiencia personal en materia de adopciones, contribuir a informar y apoyar a otros futuros padres adoptivos; y
- si son profesionales en un ámbito vinculado con la infancia y la adopción y tienen experiencia en estos ámbitos, pueden ayudar al equipo multidisciplinario.

¹⁵³ Véanse, en general, las respuestas de los Estados a la pregunta N° 17 del Cuestionario de 2009, *ibid.*

¹⁵⁴ Véase la respuesta de Canadá (Manitoba) a la pregunta N° 13 del Cuestionario de 2009, *ibid.*

¹⁵⁵ En Italia, la mayoría de los organismos acreditados son dirigidos por voluntarios y/o utilizan colaboradores voluntarios. Todos ellos deben satisfacer los requisitos de formación y cualificación aplicables. Véase la respuesta de Italia a la pregunta N° 13 del Cuestionario de 2009, *ibid.*

¹⁵⁶ Véase *Adoption: at what cost?*, *supra*, nota 62, p. 45 (Professionalization of personnel).

6.4 Representantes de los organismos acreditados extranjeros en el Estado de origen

239. En algunos Estados de origen, el organismo acreditado establece una oficina, mientras que en otros, tendrá únicamente un representante. Esto variará dependiendo de los requisitos del Estado de origen, del Estado de recepción y del propio organismo acreditado¹⁵⁷.

240. El "representante" es la persona elegida por el organismo acreditado extranjero para actuar en su nombre en el Estado de origen. El representante también podrá ser elegido por la Autoridad Central de un Estado de recepción que no utiliza organismos acreditados. Las cualificaciones del representante y la variedad de funciones a desempeñar variarán de un organismo a otro y de un Estado a otro. La remuneración del representante, en consecuencia, también variará.

241. Por ejemplo, algunos Estados de origen requieren (por ley o en sus procedimientos) que el organismo acreditado del Estado de recepción tenga un representante o una persona de contacto en el Estado de origen¹⁵⁸. En algunos Estados de origen, se exige tener un representante legal que desempeñe funciones bastante avanzadas¹⁵⁹. Los representantes son el nexo oficial entre la Autoridad Central y otras autoridades o instituciones del Estado de origen y el organismo acreditado en el Estado de recepción. Se les puede exigir que desempeñen determinadas funciones y obligaciones requeridas por las autoridades del Estado de origen. En estos casos, se les aplican ciertas exigencias especiales. Se supone que tienen ciertas habilidades y una trayectoria profesional de buena reputación. Estas responsabilidades requieren que el organismo acreditado sea muy cauto y prudente en su selección antes de contratar a una persona como representante.

242. Por otra parte, algunos Estados de origen no permiten el uso de representantes. Estos Estados prefieren que su Autoridad Central proporcione la información y la asistencia necesaria a los futuros padres adoptivos, o exigen que el organismo acreditado extranjero colabore con un organismo acreditado del Estado de origen¹⁶⁰.

243. Las funciones del organismo acreditado extranjero en el Estado de origen se enumeran en el capítulo 5.2.3. El representante en el Estado de origen puede desempeñar algunas de dichas funciones y también, entre otras, las siguientes funciones:

- representar al organismo acreditado extranjero en el Estado de origen;
- informar al organismo acreditado extranjero sobre los requisitos legales del Estado de origen y sobre cualquier cambio que pueda ocurrir;
- informar al organismo acreditado extranjero si el Estado de origen sólo autoriza adopciones simples, y en su caso, los procedimientos utilizados para obtener un consentimiento informado de los padres biológicos cuando la adopción se vaya a convertir en una adopción plena en el Estado de recepción;
- revisar y verificar que todos los documentos exigidos estén incluidos en el expediente de los futuros padres adoptivos, antes de presentarlo ante la Autoridad Central del Estado de origen;
- representar a los futuros padres adoptivos en el Estado de origen;
- proporcionar asistencia práctica a los futuros padres adoptivos mientras permanezcan en el Estado de origen; e

¹⁵⁷ Por ejemplo, la Federación Rusa exige el establecimiento de una oficina en Rusia.

¹⁵⁸ Véanse las respuestas de Burkina Faso, Chile, Colombia, Ecuador, Hungría, Lituania, México y Perú a la pregunta N° 32(b) del Cuestionario de 2009, *supra*, nota 6.

¹⁵⁹ Este es el caso de Colombia (véase el anexo 2 de esta Guía) y Ecuador (véase la respuesta a la pregunta N° 32 del Cuestionario de 2009, *ibíd*).

¹⁶⁰ Este es el caso de Filipinas (véase el anexo 2, sección 3 de esta Guía para la perspectiva de Filipinas), Letonia y la República Checa (véanse las respuestas a la pregunta N° 32 del Cuestionario de 2009, *ibíd*).

- informar oportunamente a todas las partes involucradas en el procedimiento de adopción (por ejemplo, a los futuros padres adoptivos, a las Autoridades Centrales) sobre cualquier cambio en el procedimiento.

6.4.1 Establecer buenas prácticas con los representantes

244. Algunos de los problemas con respecto a los representantes son la falta de regulación y de supervisión, la falta de claridad de sus funciones y la naturaleza y el monto de su remuneración¹⁶¹.

245. Se recomienda que los representantes en el Estado de origen sean profesionales en el ámbito del bienestar infantil y tengan conocimientos en el tema de las adopciones.

246. Una buena práctica se da cuando el Estado de origen (a través de su Autoridad Central o de otra entidad pública) tiene un sistema de normas o criterios para la aprobación o autorización de los representantes que colaboran con organismos acreditados extranjeros¹⁶². La aprobación o autorización del representante podría formar parte del procedimiento de autorización de un organismo acreditado extranjero por parte del Estado de origen.

247. Si el organismo acreditado del Estado de recepción no está seguro de si la persona contratada es de confianza o tiene buena reputación, el organismo debería pedir a su Autoridad Central que pida información a la Autoridad Central u otra autoridad pertinente en el Estado de origen. Otra recomendación sería consultar con representantes de organismos de derechos humanos o derechos del niño presentes en el Estado, tales como Unicef, el SSI, o Save the Children. Para algunos Estados de recepción, su representación diplomática en el Estado de origen también puede proporcionar asistencia.

248. Los organismos acreditados extranjeros deberían estar obligados a celebrar acuerdos por escrito con sus representantes. El Estado de origen (la Autoridad Central y otras entidades supervisoras o reguladoras) deberían tener copias de tales acuerdos¹⁶³.

249. El nivel y la forma de remuneración debe ser transparente y aceptado por las Autoridades Centrales, tanto del Estado de origen como del Estado de recepción. El nivel adecuado de remuneración puede ser verificado con facilidad por medio de comunicaciones con la Autoridad Central del Estado de origen y la Embajada del Estado de recepción, Unicef, o el SSI.

250. El organismo acreditado extranjero es responsable de las personas que contrata o emplea. Los representantes deberían ser supervisados y monitoreados, además de recibir la información y la formación adecuada¹⁶⁴. La formación puede llevarse a cabo durante las

¹⁶¹ Véase, por ejemplo, Colombia, tratado en el anexo 2, sección 1, de esta Guía.

¹⁶² Véanse, por ejemplo, Lituania y Filipinas. En Lituania, el propósito del *Order on the Specification of the Procedure for granting authorisation to foreign accredited adoption bodies* consiste en garantizar que sólo personas competentes, en términos de su educación, experiencia laboral y antecedentes éticos necesarios para trabajar en el ámbito de la adopción internacional, sean autorizadas a participar en la adopción internacional en la República de Lituania; el Decreto está disponible en < <http://www.vaikoteises.lt/en> >, en "Adoption" y "Authorized Organizations" (consultado, por última vez, el 14 de febrero de 2012). Véase también la discusión contenida en la respuesta de Lituania a la pregunta N° 1 del Cuestionario de 2009, *supra*, nota 6. En Filipinas, el proceso es regulado a través de la acreditación de "agencias locales de enlace" (discutido en profundidad en el anexo 2A de esta Guía). Asimismo, algunos Estados de recepción pretenden supervisar las actividades de los representantes en los Estados de origen mediante el monitoreo de sus relaciones contractuales con organismos acreditados como parte del proceso de acreditación. Véanse, por ejemplo, las respuestas de Francia y los Estados Unidos de América a la pregunta N° 11, y la respuesta de Noruega a la pregunta N° 19 del Cuestionario de 2009, *ibid.* En Suecia, es condición habitual de acreditación que los organismos acreditados consulten a la Autoridad Central antes de firmar un acuerdo escrito con un intermediario en un Estado de origen.

¹⁶³ Tal y como se menciona anteriormente, algunos Estados de recepción supervisan los acuerdos contractuales entre el organismo acreditado de adopción nacional y los representantes en los Estados de origen. Un ejemplo de esta práctica en un Estado de origen es Lituania, donde el organismo acreditado extranjero debe celebrar un acuerdo con el representante local y presentar información acerca del representante ante la Autoridad Central lituana antes de otorgarse la autorización.

¹⁶⁴ En Filipinas, la Autoridad Central ofrece sesiones de capacitación a los organismos locales a fin de asegurarse de que estén actualizados acerca de las políticas y los requisitos más recientes en materia de adopción internacional. Véase la respuesta de Filipinas a la pregunta N° 15 del Cuestionario de 2009, *ibid.* En Italia, la Autoridad Central ha organizado programas de capacitación para el personal en los Estados de origen y alienta a los organismos acreditados a congregarse a todos los que trabajan en el mismo Estado y a organizar cursos de capacitación o apoyar proyectos. Véase *Adoption: at what cost?*, *supra*, nota 62, pp. 38-39.

visitas periódicas del organismo acreditado extranjero al Estado de origen, o mediante las visitas regulares del representante al Estado de recepción.

251. El representante debería tener la oportunidad de visitar el Estado de recepción para comprender bien la ética, el código de conducta y la complejidad del trabajo que el organismo acreditado desempeña con respecto a la preparación de los futuros padres adoptivos. El representante debería recibir formación sobre los principios de la CDN y del Convenio de La Haya de 1993. También debería mantener informado al organismo acreditado extranjero sobre la legislación vigente en materia de adopción del Estado de origen y estar al día sobre la legislación en materia de adopción del Estado de recepción.

252. El tema del representante se aborda también en el capítulo 2.3.6 de esta Guía (Principio de colaboración con representantes con valores éticos).

6.4.2 Otros colaboradores del organismo acreditado extranjero en el Estado de origen

253. El organismo acreditado en el Estado de origen puede colaborar también con otras personas (intérpretes, guías, personas de contacto, etc.). Aunque no se les considera como integrantes del "personal" del organismo acreditado extranjero, siempre debe quedar muy claro que el organismo acreditado es responsable por las personas que contrata o emplea, como ya se dijo anteriormente respecto de los representantes. Los intérpretes, guías, abogados, chóferes y otros colaboradores deberían ser personas con integridad y valores éticos. También deberían recibir la formación e información apropiadas. Además se podría pedir a los futuros padres adoptivos que uniformen sobre su experiencia con tales personas en el Estado de origen.

254. Cuando no hay un representante oficial (designado), se utiliza a veces una "persona de contacto". Esta persona presta servicios a la familia adoptiva mientras se encuentra en el Estado de origen y puede ser el intérprete, pero no tiene ningún contacto directo con las autoridades en el Estado de origen, ni desempeña función alguna para dichas autoridades. Aunque esta figura de la persona de contacto es menos formal, el organismo acreditado debería investigar cuidadosamente los valores éticos de esta persona antes de contratarla.

255. En aras de mejorar el profesionalismo y minimizar el riesgo de beneficios materiales indebidos, debería existir un contrato de trabajo o de prestación de servicios por escrito entre los colaboradores que trabajan con regularidad y el organismo acreditado. En él deberían especificarse con claridad sus funciones y responsabilidades, además del acuerdo en términos financieros entre las partes. Cuando existan este tipo de acuerdos, también deberían auditarse todas las transacciones financieras. Podría desarrollarse un sistema de aprobación o autorización de los colaboradores, similar al propuesto para los representantes.

6.5 Otras cuestiones relacionadas con el personal del organismo acreditado para la adopción

6.5.1 Personal de los organismos acreditados en los Estados de recepción especializado en determinados países

256. Otra buena práctica consiste en que el organismo acreditado cuente con una persona o un equipo especializado dedicado a países o regiones específicas. Esto es esencial para que el organismo pueda prestar el servicio de la forma más competente y profesional posible. Para desarrollar las tareas profesionales descritas en el capítulo 5, los especialistas tendrán que:

- poseer conocimientos suficientes de la legislación vigente relativa a la adopción internacional del Estado de recepción y del Estado de origen;
- poseer conocimientos suficientes de la realidad cultural, económica y socio-política, y de las necesidades de los niños en el Estado de origen;
- tener relaciones de trabajo basadas en la confianza y de carácter duradero con las organizaciones y autoridades pertinentes en ambos Estados; y

- poseer los recursos necesarios para informar, educar y preparar a los futuros padres adoptivos sobre los requisitos para adoptar en países específicos y, en especial, sobre el perfil y el estado de salud de los niños adoptables.

257. La mejor forma de obtener información detallada sobre el Estado de origen es mediante visitas periódicas realizadas al menos una vez al año. El personal de la Autoridad Central y los organismos acreditados del Estado de origen deberían también visitar el Estado de recepción. Esta es la única manera de entender y conocer cada país y su correspondiente sistema. Por muchas razones, es importante que exista una buena relación entre el Estado de origen y el Estado de recepción basada en la confianza mutua.

6.5.2 Ratio de personal

258. La proporción de personal por niños y familias, o por número de casos, debe ser adecuada y manejable para poder prestar un servicio de calidad. El número de profesionales que integren el personal del organismo debe ser proporcional al número de casos que tramiten y a su carga de trabajo. Por ejemplo, en Filipinas, debe haber por lo menos un profesional (por ejemplo, un trabajador social) empleado a tiempo completo por cada 20 a 30 casos¹⁶⁵.

6.5.3 Capacitación del personal

259. El personal de los organismos acreditados deberá ser profesional y estar correctamente capacitado para poder responder a las obligaciones del Convenio y de la legislación vigente.

260. Todos los miembros del equipo de trabajo deberían estar capacitados antes de asumir sus funciones. Dicha capacitación puede incluir la enseñanza de los objetivos y las normas del organismo acreditado; la legislación sobre adopción del Estado; los principios de la adopción internacional; y las funciones, deberes y responsabilidades que debe desempeñar en su trabajo. Esta capacitación brinda la oportunidad de adquirir conocimientos sobre la adopción internacional y los derechos de cada una de las partes: el niño, los padres biológicos y los padres adoptivos. También ayudará a que la persona desarrolle una actitud adecuada respecto a su trabajo en el organismo y le proporcionará la información necesaria sobre el programa, los servicios y la clientela del organismo.

261. Con el objetivo de mantener los estándares de servicio se podría llevar a cabo un programa de formación continua del personal. Se debería alentar al personal a utilizar al máximo sus conocimientos y habilidades, y a desarrollar aptitudes especiales para trabajar con niños y familias adoptivas. En el caso de los organismos acreditados pequeños, la Autoridad Central podría realizar una formación continua al personal del organismo acreditado o asegurarse que el personal reciba dicha formación¹⁶⁶.

6.5.4 Requisitos formales (contrato de trabajo por escrito)

262. Toda persona empleada por el organismo acreditado debería tener un contrato de trabajo por escrito, en el cual se incluya la descripción de su puesto de trabajo, el salario, las conductas no permitidas, así como los beneficios y/o incentivos de empleo que recibirá.

6.6 Cuestiones financieras

263. Según lo exigido en el artículo 11 del Convenio, el organismo acreditado debe ser una organización sin ánimo de lucro (art. 11 a)) y no debe obtener o estar involucrado en ningún tipo de beneficio material indebido (art. 32). Además, su situación financiera debería ser supervisada (art. 11 c)).

¹⁶⁵ Esta condición está incluida en *Minimum Standards for Accreditation of Foreign Adoption Agencies*, extraído en el Anexo 2A de esta Guía.

¹⁶⁶ Véase *Adoption at what cost?*, *supra*, nota 62, pp. 44-45. Véase también la respuesta de Bélgica (Comunidad francesa) a las preguntas N° 15 y 19 del Cuestionario de 2009, *supra*, nota 6.

264. Como consecuencia de estas condiciones, los registros contables de todos los recibos, desembolsos, activos y pasivos deben conservarse¹⁶⁷, y los libros de contabilidad deberían ser auditados una vez al año por un contador público¹⁶⁸.

265. Como mínimo, debería enviarse una copia del informe financiero del organismo a la Autoridad Central y a la autoridad que acredita una vez al año¹⁶⁹. Véase también el capítulo 8 para una discusión detallada de las cuestiones financieras y los costes relativos a las adopciones.

¹⁶⁷ Llevar registros contables constituye una condición de acreditación en varios Estados de origen y Estados de recepción. Véanse, en general, las respuestas de los Estados a la pregunta N° 34 del Cuestionario de 2009, *ibíd.*

¹⁶⁸ Con relación a este requisito específico, véanse, por ejemplo, las respuestas de Noruega a la pregunta N° 34 y de Alemania e Italia a la pregunta N° 51 del Cuestionario de 2009, *ibíd.*

¹⁶⁹ Esta práctica se adopta en la mayoría de los Estados de recepción y en algunos Estados de origen (por ejemplo, Brasil). Véanse, en general, las respuestas de los Estados a la pregunta N° 34 del Cuestionario de 2009, *ibíd.*

CAPÍTULO 7 – PROCEDIMIENTO DE ACREDITACIÓN Y SUPERVISIÓN DE LOS ORGANISMOS ACREDITADOS

7.1 Responsabilidad de los organismos acreditados

266. La importancia de la acreditación de los organismos de adopción como salvaguardia del Convenio y las razones por las cuales los organismos son responsables ante la autoridad que los acredita y supervisa ya han sido analizados¹⁷⁰. Por su parte, la elección de la autoridad competente para otorgar la acreditación se aborda en el capítulo 3.3.

267. El Convenio reconoce que todos los Estados contratantes con organismos acreditados deberían tener, al menos, los mismos estándares mínimos en materia de acreditación. Cada Estado debe, además de desarrollar un procedimiento de acreditación, establecer los criterios y las condiciones para supervisar los organismos acreditados y renovar la acreditación¹⁷¹. El Principio de demostración y evaluación de la aptitud mediante criterios de acreditación y autorización se aborda en el capítulo 2.3.4.

268. La supervisión y evaluación de las actividades del organismo acreditado se realizarán en base a las reglas, los criterios y demás condiciones inherentes al otorgamiento de la acreditación. En particular, debería evaluarse el respeto de los tres principios más importantes en materia de protección de los niños: el interés superior del niño, el principio de subsidiariedad y la ausencia de beneficios materiales indebidos¹⁷².

7.2 Procedimiento de acreditación

7.2.1 Solicitud de acreditación

269. Todo organismo que cumpla con los estándares del Convenio, y con los requisitos legales del Estado que lo acredita, puede presentar una solicitud para ser acreditado. Tales organismos serán generalmente privados¹⁷³, e integrados, principalmente, por profesionales, voluntarios o una combinación de ambos, según los requisitos legales del Estado en cuestión. Una persona física no puede solicitar ni obtener acreditación¹⁷⁴.

270. La solicitud de acreditación debería presentarse por escrito en el Estado donde el organismo tiene una oficina y es la base de sus operaciones. Con el fin de facilitar la consideración de la solicitud, cada Estado podría tener un formulario estándar para iniciar el proceso de solicitud de acreditación¹⁷⁵.

271. La autoridad competente para otorgar la acreditación debería dictar su decisión en un período de tiempo razonable, a partir de la fecha de recepción de la solicitud de acreditación completa, siempre y cuando se haya presentado de forma correcta. Obviamente, el organismo de adopción no debe tramitar adopciones internacionales en virtud del Convenio de La Haya hasta que no haya sido acreditado.

7.2.2 Documentos de respaldo de la solicitud de acreditación

272. La autoridad competente debería exigir a cada organismo determinados documentos e información para respaldar su solicitud y así poder verificar si el organismo acreditado cumple con los requisitos de acreditación. Estos documentos e información serán utilizados

¹⁷⁰ Véanse los capítulos 1 (La necesidad de un sistema de acreditación) y 2.3.5 (Principio de responsabilidad de los organismos acreditados).

¹⁷¹ Artículo 11 c).

¹⁷² Véanse la CDN y el Convenio de La Haya de 1993, tal como se analiza en la Guía de Buenas Prácticas N° 1, *supra*, nota 22, capítulo 2.

¹⁷³ Un organismo público también puede desempeñar las funciones de un organismo acreditado. Un organismo público es una entidad gubernamental y no se esperaría que tuviera que solicitar una acreditación. Puede ser nombrado o designado. Tendría que contar con las facultades, los recursos y las competencias para desempeñar las funciones de un organismo acreditado.

¹⁷⁴ Véase el Informe Explicativo, *supra*, nota 19, párrs. 249-250.

¹⁷⁵ Véanse, por ejemplo, las respuestas de Canadá (Quebec), los Estados Unidos de América, Suecia y Suiza a la pregunta N° 18 del Cuestionario de 2009, *supra*, nota 6.

en la evaluación de los estándares éticos y las competencias profesionales del organismo. Esta evaluación tiene como objetivo garantizar la protección del interés superior del niño, y de los intereses de las familias adoptivas y de las familias biológicas durante el procedimiento de adopción¹⁷⁶.

273. Por ejemplo, el organismo de adopción debería suministrar información detallada sobre lo siguiente:

- a) el acta de constitución legal del organismo¹⁷⁷ (debidamente inscrito en un registro público del Estado de recepción);
- b) los estatutos o reglamentos del organismo¹⁷⁸;
- c) los integrantes del organismo (junta directiva, personal, voluntarios) y su perfil personal y profesional, incluso:
 - i) los nombres y las cualificaciones del personal que trabaja en el Estado de recepción y en el Estado de origen, y la descripción de las tareas de cada puesto, si procede;
 - ii) los nombres, las obligaciones y las responsabilidades de los voluntarios, si procede;
 - iii) una declaración jurada de ausencia de antecedentes penales y una declaración de ausencia de conflictos de intereses de cada integrante del personal;
 - iv) el compromiso por escrito de los directivos y del personal de cumplir con los principios de ética personal y profesional;
- d) el conocimiento y la comprensión por parte del organismo acreditado de las legislaciones en materia de adopción del Estado de recepción y del Estado de origen;
- e) la previsión del presupuesto para un período determinado. La Autoridad Central o la autoridad competente podrían proporcionar un modelo contable a tal efecto¹⁷⁹;
- f) la lista de servicios que se ofrecen a los futuros padres adoptivos y, en particular, los cursos de preparación, las reuniones (individuales y en grupo), la documentación, la información del sitio web y los servicios post-adoptivos;
- g) las medidas que se han implantado para garantizar la confidencialidad y la protección de los registros; y
- h) la descripción del sistema de capacitación del personal, que incluye a sus representantes.

7.2.3 Duración de la acreditación

274. El Convenio no especifica la duración de la acreditación. Sin embargo, una buena práctica consistiría en otorgar la acreditación por un período de tiempo determinado. La mayoría de los Estados otorgan la acreditación por un período específico, por lo general, de dos a cinco años¹⁸⁰.

¹⁷⁶ La Autoridad Central de los Países Bajos sigue una buena práctica en su *Operational Protocol of the Central Authority in respect of granting licenses for mediation in intercountry adoption or in respect of extensions to such licenses* (véase anexo 3, sección 2, de esta Guía).

¹⁷⁷ Éste es un requisito en muchos Estados de recepción. Véanse, en general, las respuestas a la pregunta N° 11 del Cuestionario de 2009, *supra*, nota 6.

¹⁷⁸ Ídem.

¹⁷⁹ Ídem.

¹⁸⁰ Véanse, por ejemplo, las respuestas de Bélgica (Comunidad flamenca), Canadá (Quebec), España, Estados Unidos de América, Luxemburgo, Noruega, Suecia y Suiza a la pregunta N° 21 del Cuestionario de 2009, *ibíd.* La acreditación en Alemania, Francia, Italia, Nueva Zelanda y Portugal se concede por un plazo de tiempo indefinido, es decir que no tiene fecha de caducidad, como se señala en las respuestas respectivas a la pregunta N° 21 del Cuestionario de 2009, *ibíd.*

275. Con el fin de garantizar la continuidad del trabajo del organismo y reducir el trabajo administrativo relacionado con la renovación de la acreditación se sugiere que el plazo de duración no sea inferior a tres años¹⁸¹.

276. Algunos Estados otorgan una acreditación inicial por un período inferior a tres años. Esto les permite supervisar y evaluar mejor las competencias del organismo y la forma en que tramita las adopciones¹⁸². Por ejemplo, en Canadá, algunas de las provincias otorgan la acreditación y la autorización por un periodo de sólo dos años cuando un organismo comienza a cooperar con un nuevo Estado. En Alemania, la acreditación se concede por un año cuando el organismo acreditado busca cooperar por primera vez con un Estado de origen. Después de este período, la experiencia del primer año será evaluada y se decidirá si se concederá o no una ampliación o renovación de la acreditación. En algunos casos, tras concederse la ampliación o renovación de la acreditación dos o tres veces, ésta puede concederse por un período indefinido. Tailandia cuenta con cuatro organismos nacionales acreditados con muchos años de experiencia. Su acreditación se renueva cada año, siempre y cuando no hayan habido beneficios materiales indebidos.

7.2.4 La acreditación es intransferible

277. La acreditación debe ser concedida a un organismo concreto, y debe indicar el plazo de validez y, si procede, las condiciones, restricciones o prohibiciones relacionadas. Si un organismo cambia únicamente de nombre, deberá emitirse un nuevo documento de acreditación con la nueva denominación, para evitar confusiones en los Estados de origen.

278. La acreditación no debería ser transferible. Aunque un organismo deje de funcionar, y otro organismo vaya a asumir los expedientes del primero, no debería transferirse la acreditación. Si la identidad legal del organismo acreditado se modifica, como podría ocurrir, por ejemplo, en el caso de dos entidades fusionadas en una, la nueva entidad debería solicitar una nueva acreditación.

7.2.5 Denegación de la acreditación

279. No debería otorgarse ninguna acreditación a menos que la autoridad que acredita considere que ésta puede justificarse en el interés de los niños, las familias de origen y las familias adoptivas y que el organismo cumple con los requisitos aplicables. Las causas de denegación de la acreditación consistirán normalmente en la incapacidad para cumplir con los estándares o requisitos de acreditación del Estado que acredita, incluyendo la ausencia de necesidad de acreditar más organismos.

280. Si se deniega la acreditación o su prórroga, se concederá generalmente al organismo la posibilidad de impugnar la decisión¹⁸³. La posibilidad de apelaciones adicionales dependerá de la legislación del Estado en cuestión.

7.3 Documentos para respaldar la solicitud de autorización de un organismo acreditado ante un Estado de recepción para actuar en un Estado de origen¹⁸⁴

281. El Convenio establece de forma clara que los procedimientos de acreditación y autorización deben ser independientes, puesto que se aplican diferentes criterios. Un organismo puede cumplir con los requisitos que se piden para ser acreditado en su propio Estado, pero sin embargo el Estado de origen puede no necesitar sus servicios. Las autorizaciones, de conformidad con el artículo 12 del Convenio, deberían otorgarse solamente después de un intercambio de información entre el Estado de recepción y el Estado de origen para determinar las necesidades de este último.

¹⁸¹ Véase Modelo de criterios de acreditación de EurAdopt-NAC, *supra*, nota 21.

¹⁸² Véanse, por ejemplo, las respuestas de Canadá (Quebec) y Suecia a la pregunta Nº 21 del Cuestionario de 2009, *supra*, nota 6. Canadá (Quebec): "La acreditación se otorga por un período máximo de dos años, contados a partir de la solicitud inicial de acreditación [...]"; Suecia: "Algunas veces, por ejemplo, cuando la solicitud es presentada por una nueva asociación o en relación con un nuevo país, se aplica un período de tiempo más breve".

¹⁸³ Véase, por ejemplo, la respuesta de Noruega a la pregunta Nº 18 del Cuestionario de 2009, *ibíd.*

¹⁸⁴ La autorización se aborda en detalle en los capítulos 2 (Principios generales de acreditación), 3 (Consideraciones generales de política) y 4 (La relación entre acreditación y autorización).

282. Cuando un organismo acreditado de un Estado de recepción solicita la autorización de su propio Estado para realizar adopciones internacionales en un Estado de origen, los documentos que debe presentar a fin de respaldar su solicitud podrían incluir:

- a) la prueba de que los servicios del organismo acreditado son necesarios en el Estado de origen¹⁸⁵;
- b) la prueba de que el organismo conoce la situación en el Estado de origen¹⁸⁶, en particular:
 - los perfiles de los niños adoptables, especialmente su salud, edad, sexo, y los niños con necesidades especiales;
 - el sistema de protección de la infancia en el Estado de origen;
 - el procedimiento de adopción (procedimientos administrativos y judiciales);
 - los criterios y las condiciones para la adopción;
 - los procedimientos del Estado de origen para investigar los orígenes del niño;
 - las condiciones de vida de los niños en las instituciones;
 - la información relativa a los contactos en el Estado de origen (instituciones, Autoridad Central, autoridades competentes);
 - las relaciones con estas autoridades;
 - los requisitos relativos a los informes de seguimiento;
 - los períodos de espera;
- c) el desglose de los costes de una adopción en el Estado de origen¹⁸⁷;
- d) las copias (o información) de los acuerdos con instituciones de niños y otras agencias, si dichos acuerdos están permitidos en el Estado de origen¹⁸⁸;
- e) las condiciones de la colaboración con los representantes y colaboradores en el Estado de origen. Se deberían especificar las cualificaciones profesionales, las tareas y la remuneración de estos representantes o colaboradores¹⁸⁹; y
- f) la legislación, los reglamentos, procedimientos y la información práctica referente a la adopción en el Estado de origen. Estos documentos deberían presentarse en la lengua oficial del Estado de origen y las copias deberían ser certificadas. Los documentos deberían traducirse al idioma oficial del Estado de recepción (el Estado de acreditación).

7.4 Monitoreo y supervisión de los organismos acreditados

283. Como parte del proceso de desarrollo de un sistema de acreditación, cada Estado debería establecer las reglas que permitan el monitoreo y la supervisión del organismo acreditado y especificar cómo se llevarán a cabo estas funciones y quién será responsable de ello. El Estado debería asignar los recursos necesarios para el desempeño de tales funciones.

284. El artículo 11 c) del Convenio especifica que la autoridad competente debería supervisar a los organismos acreditados, al menos en lo que respecta a su composición,

¹⁸⁵ En Italia, el número de agencias ya autorizadas para funcionar en un Estado de origen en particular es un criterio de acreditación establecido: Resolución N° 13/2008/SG, art. 14(1), disponible en < www.commissioneadozioni.it >, en "Legislation" (consultada, por última vez, el 14 de febrero de 2012).

¹⁸⁶ Este es un requisito en muchos Estados de recepción. Véanse, en general, las respuestas a la pregunta N° 11 del Cuestionario de 2009, *supra*, nota 6.

¹⁸⁷ Ídem.

¹⁸⁸ Este es un requisito en algunos Estados de recepción. Véanse, por ejemplo, las respuestas de Bélgica (Comunidades francesa y flamenca), Canadá (Manitoba, Ontario y Quebec), Dinamarca, Francia, Italia, Noruega, Portugal y Suecia a la pregunta N° 11 del Cuestionario de 2009, *ibíd.*

¹⁸⁹ Este es un requisito en algunos Estados de recepción. Véanse, por ejemplo, las respuestas de Bélgica (Comunidades francesa y flamenca), Canadá (Manitoba, Ontario y Quebec), Francia, Italia, Noruega, Portugal y Suecia a la pregunta N° 11 del Cuestionario de 2009, *ibíd.* Nueva Zelanda señaló, al momento de entregar su respuesta al Cuestionario de 2009 que este sería un requisito futuro en Nueva Zelanda, véase la respuesta a la pregunta N° 11 del Cuestionario de 2009, *ibíd.*

funcionamiento y situación financiera. Cada Estado deberá desarrollar criterios de supervisión más detallados para cumplir con esta obligación.

285. Los Estados deberían implementar, entre otras, las siguientes buenas prácticas en materia de supervisión de los organismos:

- a) adoptar y aplicar de forma precisa, transparente y ejecutable las reglas en materia de acreditación, autorización y supervisión ;
- b) comunicar eficazmente dichas reglas a los actores de la adopción, a los Estados y al público para promover la transparencia y la responsabilidad;
- c) conservar el control sobre las funciones de supervisión;
- d) asignar recursos suficientes y apropiados para el desempeño de las funciones de supervisión; y
- e) conservar el control o la supervisión de las partes del proceso de adopción que son más propensas a los abusos¹⁹⁰.

286. Como se ha dicho anteriormente, el organismo acreditado desempeña funciones del Convenio en sustitución de la Autoridad Central. Por lo tanto, la autoridad competente para supervisar al organismo debería también, cuando se considere necesario y apropiado, apoyar a los organismos acreditados en el cumplimiento de sus obligaciones. Por ejemplo, la autoridad competente debería colaborar eficazmente con el organismo y proporcionarle las herramientas, asesoramiento y formación necesaria, incluyendo una capacitación sobre la implementación del Convenio de La Haya de 1993¹⁹¹. Esta colaboración debería estar orientada a lograr el difícil equilibrio entre supervisión y apoyo.

7.4.1 ¿Quién puede supervisar y controlar a los organismos acreditados?

287. En la práctica, cada organismo debería ser supervisado periódicamente por las autoridades competentes de su Estado¹⁹². La supervisión y la revisión de las actividades requieren el establecimiento de herramientas adecuadas por parte de las autoridades competentes de cada Estado contratante.

288. En la mayoría de los casos, la Autoridad Central es la designada como autoridad competente para supervisar y controlar a los organismos¹⁹³. No obstante, ciertos Estados han preferido designar una autoridad competente diferente para desempeñar estas obligaciones¹⁹⁴.

289. Aunque la Autoridad Central no sea designada como la autoridad competente para supervisar a los organismos acreditados, debe, sin embargo, seguir de cerca el procedimiento de acreditación. Esto hace parte de su obligación general de "promover una colaboración entre las Autoridades competentes" en su propio Estado y "suprimir los obstáculos" que se interpongan en el funcionamiento del Convenio¹⁹⁵. Con este propósito, la Autoridad Central podría organizar reuniones de trabajo periódicas con los organismos acreditados, hacer visitas ocasionales a sus oficinas corporativas y organizar reuniones periódicas con la autoridad que otorga la acreditación.

290. El rol de las autoridades del Estado de origen en la supervisión de los organismos acreditados extranjeros también es importante: después de haber autorizado a un organismo acreditado para funcionar en su territorio, el Estado de origen debería evaluar las actividades de dicho organismo periódicamente y enviar sus observaciones al Estado de recepción. Si las circunstancias lo requieren y el Estado de origen lo considera

¹⁹⁰ Véase la Guía de Buenas Prácticas N° 1, *supra*, nota 22, párr. 207.

¹⁹¹ Véanse, por ejemplo, las prácticas de Canadá (Quebec) e Italia, que se discuten en sus respectivas respuestas a la pregunta N° 15 del Cuestionario de 2009, *supra*, nota 6.

¹⁹² Véanse el Informe Explicativo, *supra*, nota 19, párrs. 263-264, el Informe de la Comisión Especial de 2000, *supra*, nota 47, Recomendación N° 4.

¹⁹³ Véanse las respuestas a la pregunta N° 18 del Cuestionario de 2009, *supra*, nota 6.

¹⁹⁴ Esta es la práctica en los Estados Unidos de América, véase la respuesta a la pregunta N° 18 del Cuestionario de 2009, *ibid.*

¹⁹⁵ Art. 7.

conveniente, este podrá suspender o cancelar su autorización e informar al respecto al Estado de recepción y al organismo acreditado¹⁹⁶.

291. Los padres adoptivos también pueden dar su opinión sobre las actividades y los servicios del organismo acreditado. La autoridad que supervisa podría obtener la respuesta de los padres adoptivos en cuanto a la idoneidad de los servicios proporcionados por los organismos acreditados a lo largo del proceso de adopción¹⁹⁷.

7.4.2 Supervisión del funcionamiento de los organismos acreditados

292. La supervisión puede versar sobre distintos aspectos del funcionamiento de los organismos acreditados, tales como su funcionamiento administrativo y la organización de sus actividades. Cada Estado define los medios para garantizar dicha supervisión. La autoridad competente debería cerciorarse de la capacidad del organismo acreditado para cumplir con sus obligaciones de forma honesta y profesional.

293. En el contexto del artículo 11, el acto de supervisión puede incluir (a mero título enunciativo): reuniones periódicas entre la autoridad encargada de la supervisión y el organismo acreditado¹⁹⁸, visitas a las instalaciones del organismo acreditado¹⁹⁹, el envío de informes por parte del organismo acreditado sobre su composición, funcionamiento y situación financiera²⁰⁰. La autoridad que supervisa o acredita puede imponer cualquier otro requisito necesario o deseable que el organismo acreditado debe cumplir²⁰¹.

294. Se recomiendan los siguientes métodos de supervisión:

a) Informes

295. Un sistema eficaz de supervisión son los informes periódicos realizados por el organismo acreditado. En la Comisión Especial de 2000 se recomendó que:

“Debe exigirse que los organismos acreditados informen anualmente a la autoridad competente, en particular, con respecto a las actividades para las cuales les fue otorgada la acreditación.”²⁰²

296. La preparación de informes anuales debería ser un requisito legal en cada Estado. Este informe debería cubrir las actividades del organismo e incluir un informe financiero. Dicho informe debería entregarse oportunamente a la autoridad competente para su análisis. Los Estados pueden imponer criterios en cuanto al contenido y la forma del informe, y establecer las acciones correspondientes en caso de que se entregue tarde o no se entregue.

¹⁹⁶ Véase Servicio Social Internacional, “Los organismos acreditados de los Estados de acogida – OAA (II): Condiciones indispensables y control de su intervención”, *Ficha de Formación* N° 39, julio de 2007, disponible en < www.iss-ssi.org >, p. 2.

¹⁹⁷ En Suiza, los padres adoptivos deben rellenar un formulario de evaluación respecto de su organismo acreditado después de la adopción. Véase la respuesta de Suiza a la pregunta N° 36 del Cuestionario de 2009, *supra*, nota 6. En Italia, los padres adoptivos llenan un cuestionario anónimo en el año siguiente a la finalización de la adopción.

¹⁹⁸ Esta es la práctica en algunos Estados de recepción y un Estado de origen. Véanse, por ejemplo, las respuestas de Alemania, Bélgica (Comunidad flamenca), España, Francia, Nueva Zelanda y Suecia a la pregunta N° 34, y la respuesta de Burkina Faso a la pregunta N° 35 del Cuestionario de 2009, *ibíd.*

¹⁹⁹ Esta es la práctica en algunos Estados de recepción. Véanse, por ejemplo, las respuestas de Francia y Suecia a la pregunta N° 34 y las de Canadá (Ontario y Quebec), España, Luxemburgo y Nueva Zelanda a la pregunta N° 37 del Cuestionario de 2009, *ibíd.*

²⁰⁰ Esta es la práctica en algunos Estados de recepción. Véanse, por ejemplo, las respuestas de Canadá, Dinamarca, Noruega, Nueva Zelanda y Suecia a la pregunta N° 34 del Cuestionario de 2009, *ibíd.*

²⁰¹ En los Estados Unidos de América, la supervisión de los organismos acreditados de adopción se lleva a cabo mediante una variedad de medios que incluyen visitas personales (con o sin notificación) a las instalaciones, la entrega de informes formales anuales y atestaciones del cumplimiento de los reglamentos de acreditación, el Convenio y la legislación nacional para su implementación, así como mediante un proceso centralizado de trámite administrado por la Autoridad Central además de una investigación de cualquier información sobre un organismo acreditado que se haga de su conocimiento. Véase *Code of Federal Regulations*, 22 CFR Parte 96, Subpartes I y J. Véase también la respuesta de Italia a la pregunta N° 34 del Cuestionario de 2009, *supra*, nota 6, en la que Italia destaca “una compleja red de computadoras que facilita la realización del monitoreo sistemático en línea de la labor de las agencias y de los procedimientos de adopción”.

²⁰² Véase el Informe de la Comisión Especial de 2000, *supra*, nota 47, Recomendación N° 4d.

297. Cuando se quiere realizar una supervisión más exhaustiva, se pueden solicitar otros informes, tales como los informes de misión (sobre las visitas a diferentes Estados), los informes de capacitación, los informes de incidentes y las auditorías financieras. También se pueden obtener informes sobre el organismo acreditado de distintas fuentes, incluso de las autoridades del Estado de origen.

298. Hay varias maneras de obtener esta información. Por ejemplo, el Estado de recepción podría desarrollar un cuestionario sobre las actividades y el desempeño de sus organismos acreditados, para que sea completado por el Estado de origen²⁰³. El Estado de recepción también podría pedir a sus embajadas o representaciones diplomáticas que proporcionen informes del Estado de origen en cuestión. La Autoridad Central podría pedir además a los futuros padres adoptivos que contesten un cuestionario cuando regresen a su país de residencia, o cuando soliciten el visado del niño²⁰⁴.

299. Podría ser útil realizar una encuesta de las experiencias de los padres adoptivos con el organismo acreditado, tanto en el Estado de recepción como en el Estado de origen. Esto podría coordinarse entre los dos Estados en cuestión cuando se considera una posible cooperación.

300. Toda la información suministrada por el organismo acreditado a la Autoridad Central o a la autoridad encargada de la supervisión debería ser registrada. Además, la autoridad encargada de la supervisión debería hacer un resumen de su análisis y registrarlo también. Esta información es esencial para la evaluación futura de cualquier solicitud por parte del organismo acreditado para renovar su acreditación o autorización.

301. Todas las observaciones de la autoridad encargada de la supervisión deberían registrarse mencionando las buenas prácticas, al igual que las malas prácticas y las propuestas para mejorar el funcionamiento del organismo acreditado²⁰⁵. Adicionalmente, la Autoridad Central de cada Estado debería preparar informes sobre los defectos procesales que hayan ocurrido en el Estado de origen y en el Estado de recepción, para discutirlos conjuntamente, en la medida en que se considere necesario y apropiado. El informe puede incluir recomendaciones de mejoras o solicitudes de cambio, cuyo incumplimiento podría acarrear la revocación de la acreditación.

b) *Inspección*

302. Varios Estados tienen además otras formas de supervisión, tales como la inspección de las oficinas del organismo acreditado²⁰⁶.

303. Durante una inspección el inspector entrará en las instalaciones de un organismo acreditado y podrá solicitar o exigir ver cualquier documento relacionado con el funcionamiento y las actividades del organismo. Por esta razón, el procedimiento debe estar regulado por las leyes del Estado en particular para que cada una de las partes conozca y comprenda sus derechos y facultades. Con el fin de evitar perturbar al organismo acreditado, la inspección debería realizarse sólo ocasionalmente²⁰⁷.

304. Las inspecciones pueden realizarse de diversas formas, tales como inspecciones posteriores a la presentación de alguna queja o informe, e inspecciones de supervisión, que pueden ocurrir con o sin notificación previa²⁰⁸.

305. El propósito de una inspección es cerciorarse de que se está cumpliendo con la legislación del Estado y de que no hay irregularidades en el funcionamiento del organismo.

²⁰³ Véase Nota sobre cuestiones relacionadas con la acreditación, *supra*, nota 4, p. 14.

²⁰⁴ Véase *supra*, nota 197.

²⁰⁵ Véanse las prácticas señaladas en las respuestas de Alemania, Bélgica (Comunidad flamenca), Canadá (Columbia Británica), España, Francia, Luxemburgo y Suecia a la pregunta N° 44 del Cuestionario de 2009, *supra*, nota 6.

²⁰⁶ Véanse las respuestas de Italia a la pregunta N° 34 y de Suecia a la pregunta N° 37 del Cuestionario de 2009, *ibíd.*

²⁰⁷ Por ejemplo, en Bélgica (Comunidad flamenca), la Autoridad Central tiene la facultad de realizar una inspección anual. Véase la respuesta a la pregunta N° 34 del Cuestionario de 2009, *ibíd.*

²⁰⁸ Para un ejemplo de estas diversas formas, véase la respuesta de los Estados Unidos de América a la pregunta N° 34 del Cuestionario de 2009, *ibíd.*

La inspección debe ser realizada por un inspector designado y autorizado por la autoridad competente. El Estado determina las facultades que se le confieren, pero todo inspector debe tener al menos la facultad de examinar cualquier documento relacionado con el funcionamiento del organismo y sus actividades y exigir copias de tales documentos.

306. Otra forma de inspección que debería requerir la autoridad competente es la auditoría financiera, tal y como se sugiere en el capítulo 8.7²⁰⁹.

c) *Supervisión de los sitios web de los organismos acreditados*

307. La Autoridad Central (y la autoridad que supervisa, si es diferente) debería vigilar periódicamente los sitios web de los organismos acreditados para examinar la calidad, exactitud y puesta al día de su información²¹⁰. A veces, los organismos acreditados realizan afirmaciones falsas. Los detalles de los costes deberían mantenerse actualizados, al igual que la información sobre los Estados de origen donde actúan los organismos acreditados.

308. La Autoridad Central del Estado de origen en el que un organismo acreditado extranjero desarrolla sus actividades también debería revisar periódicamente la información del sitio web del organismo acreditado. De este modo podría verificar que la información en dicho sitio web esté actualizada y sea exacta, en particular, con respecto a la información sobre las características de los niños adoptables, los procedimientos de adopción y la transparencia de los costes. Véase también el capítulo 3.8 (Publicidad en Internet).

d) *Mecanismo de quejas*

309. El sistema de supervisión podría incluir un mecanismo para recibir y registrar quejas sobre los organismos acreditados. Los futuros padres adoptivos, especialmente, pueden haber tenido una mala experiencia con un organismo acreditado, como por ejemplo haber recibido información engañosa, un incremento de los costes o la falta de apoyo en el Estado de origen. Los particulares o las autoridades en el Estado de origen también pueden utilizar el mecanismo de quejas, pero las autoridades del Estado de origen deberían comunicarse directamente con la Autoridad Central del Estado de recepción cuando surgen problemas con un organismo acreditado.

310. El organismo acreditado debería contar con una política de gestión de las quejas relativas al personal, los colaboradores con o sin remuneración, y la organización en sí²¹¹. La política y el procedimiento para presentar una queja deberían ser explicados a los futuros padres adoptivos. De igual manera, la autoridad competente debería ofrecer un mecanismo para recibir y tratar las quejas relativas al funcionamiento de los organismos acreditados²¹².

311. Si los futuros padres adoptivos presentan una queja sobre un organismo acreditado, éste deberá ser investigado adecuadamente. La queja puede ser un indicio de un problema sistémico grave.

²⁰⁹ En Canadá (Manitoba) y Nueva Zelanda, además del requisito de deber presentar informes financieros en la auditoría, las agencias de adopción están sometidas a una auditoría separada llevada a cabo por la Autoridad Central. Véanse sus respuesta al Cuestionario de 2009, *ibid* (en particular a la pregunta N° 48).

²¹⁰ Por ejemplo, Nueva Zelanda, donde los sitios web son revisados como parte de una auditoría anual llevada a cabo por la Autoridad Central. Véase la respuesta de Nueva Zelanda a la pregunta N° 46 del Cuestionario de 2009, *ibid*.

²¹¹ En varios Estados, cuando se decide si acreditar o no a un organismo, uno de los criterios a tener en cuenta es si dicho organismo tiene un procedimiento para la atención a quejas. Véanse, por ejemplo, la respuesta de Canadá (Columbia Británica) a la pregunta N° 18 del Cuestionario de 2009, *ibid.*, y el *Code of Federal Regulations* de los Estados Unidos de América en 22 CFR 96.24 (b)(3), que dispone que "para evaluar la idoneidad de la agencia o de una persona para ser acreditada o aprobada, la entidad a cargo de la acreditación debe [...] considerar cualquier queja recibida por la entidad encargada de la acreditación [...]".

²¹² Un ejemplo de esta práctica son los Estados Unidos de América, donde la Autoridad Central mantiene un registro de quejas establecido en línea, el cual está basado en procedimientos establecidos de manejo de las quejas, e impuesto como condición para la acreditación. Véase la respuesta de los Estados Unidos de América a la pregunta N° 34 del Cuestionario de 2009, *ibid*.

e) *Otras formas de monitoreo o supervisión*

312. Para complementar las inspecciones y los informes, las autoridades competentes de ciertos Estados llevan a cabo otras formas de supervisión, como, por ejemplo, las reuniones periódicas con los organismos acreditados (individuales o grupales)²¹³. La Autoridad Central también tiene la oportunidad de supervisar los estándares cuando examina un expediente de adopción antes de otorgar su consentimiento de conformidad con el artículo 17 c).

313. Los Estados de recepción deberían asimismo llevar a cabo misiones o visitas para evaluar las actividades de los organismos acreditados en los Estados de origen y entender la situación actual de la adopción internacional en ese Estado²¹⁴.

f) *Informes dirigidos al Estado de origen*

314. Las autoridades del Estado de origen deberían, en la medida de lo posible, mantener cierto control y supervisión de los organismos acreditados extranjeros²¹⁵. Esto puede lograrse mediante la participación de la Autoridad Central en la revisión periódica de los expedientes de los futuros padres adoptivos y a través del proceso de asignación. También puede lograrse a través de un sistema de autorización de los representantes de los organismos acreditados extranjeros. Cuando los organismos acreditados extranjeros tienen una oficina en el Estado de origen, sería deseable supervisar su funcionamiento de modo similar a lo que se hace en el Estado de recepción.

315. Un Estado de origen deposita mucha confianza en un organismo acreditado y espera que actúe en el interés superior de los niños de su Estado. Por tanto, el organismo acreditado extranjero autorizado a actuar en el Estado de origen debe ser responsable de sus actividades ante las autoridades de dicho Estado. Idealmente, el Estado de origen tendrá criterios para autorizar a organismos acreditados extranjeros para tramitar adopciones. Uno de estos requisitos debería ser que el organismo acreditado informe sobre todas sus actividades. El Estado de origen debería recibir, al menos, el informe anual que el organismo acreditado presenta ante su propia autoridad de acreditación. Como parte de su corresponsabilidad en el funcionamiento de los organismos acreditados, las autoridades del Estado de origen deberían informar a las Autoridades Centrales de los Estados de recepción sobre los aspectos positivos y negativos de las actividades de los organismos acreditados de estos últimos²¹⁶. Esta información es esencial para el procedimiento de re-acreditación o conservación de la acreditación existente, tal y como lo dispone el artículo 10. Los Estados de recepción deberían hacer todo lo posible para obtener esta información antes de renovar la acreditación o autorización.

7.4.3 Situación financiera de los organismos acreditados

316. Un elemento principal del monitoreo de los organismos acreditados consiste en la revisión de su situación financiera. Tal y como dispone el artículo 11 a) del Convenio, uno de los criterios de acreditación de un organismo es perseguir únicamente fines no lucrativos. Este criterio específico justifica una supervisión financiera particular, y los artículos 8 y 32 del Convenio especifican los aspectos que se deben supervisar:

- beneficios indebidos (ya sean financieros o materiales);
- el cobro de honorarios razonables; y
- la remuneración razonable de los integrantes de los organismos acreditados en relación a los servicios que prestan.

²¹³ Véase *supra*, nota 198.

²¹⁴ Véanse las respuestas de Dinamarca y Suecia a la pregunta N° 35 del Cuestionario de 2009, *supra*, nota 6.

²¹⁵ Véanse, por ejemplo, las respuestas de Brasil, Burkina Faso, Chile y Lituania a la pregunta N° 34 del Cuestionario de 2009, *ibid*. En Chile, todos los organismos acreditados extranjeros tienen que presentar un informe anual a la Autoridad Central chilena, la cual también es la autoridad competente para autorizar a estos organismos para operar en Chile. A raíz del análisis de los informes, la Autoridad Central organiza una reunión con todos los organismos acreditados extranjeros en la que se comparan los resultados de sus actividades.

²¹⁶ Véanse, por ejemplo, las prácticas de las Autoridades Centrales de Dinamarca y Francia, mencionadas en sus respectivas respuestas a la pregunta N° 35 del Cuestionario de 2009, *ibid*.

317. La autoridad competente debería requerir un informe financiero anual. Deberían contemplarse diversos métodos adicionales para garantizar el cumplimiento de este requisito, como por ejemplo, que la elaboración de ese informe sea condición para obtener y conservar la acreditación. Estos temas son estudiados en el capítulo 8 (Los costes de la adopción internacional).

7.4.4 Restricciones que pueden imponerse a los organismos acreditados

318. Con el fin de proteger el interés superior del niño y alcanzar los objetivos del Convenio, los Estados pueden imponer restricciones a los organismos acreditados. Algunos ejemplos son:

- a) limitar el número de Estados con los que el organismo acreditado puede trabajar;
- b) limitar el número de inscripciones de futuros padres adoptivos:
 - (i) cuando se otorga la acreditación a un organismo, una de las formas de reducir la presión sobre los Estados de origen es restringir el número de inscripciones de futuros padres adoptivos al inicio de las operaciones e incrementarlo gradualmente según la necesidad y la calidad de las adopciones²¹⁷;
 - (ii) el organismo acreditado es responsable de aceptar sólo el número de inscripciones de padres adoptivos que permita un período de espera razonable para completar las adopciones²¹⁸;
- c) prohibir la publicidad de determinados niños en el sitio web del organismo²¹⁹;
- d) prohibir la divulgación de información personal sobre los niños adoptables²²⁰; y
- e) suspender las inscripciones debido a situaciones excepcionales en el Estado de origen, que no afecten la credibilidad del organismo acreditado.

7.4.5 Sanciones por incumplimiento de las condiciones

319. Una vez que la acreditación y la autorización han sido obtenidas, los organismos acreditados deben cumplir con las leyes y los reglamentos en materia de adopción, tanto en el Estado de recepción como en el Estado de origen. También deben cumplir con los principios y obligaciones del Convenio de La Haya de 1993, al igual que con cualquier otra ley o reglamento pertinente relacionado con el procedimiento de adopción internacional, tales como las medidas de cuidado alternativo realizadas antes de una adopción internacional. Además, deben cumplir en todo momento con las condiciones requeridas para el otorgamiento de su acreditación y las restricciones que se les hayan impuesto, si las hubiera.

320. Para que la regulación de la acreditación sea eficaz, es importante que cada Estado establezca un sistema de sanciones dentro de su propia legislación de implementación. Se recomienda el establecimiento de un sistema progresivo de sanciones. Esto significa contar con sanciones más leves, como amonestaciones o multas para infracciones menos graves; y sanciones más severas en el caso de infracciones más graves. Por ejemplo, si no se presenta el informe anual, podría imponerse una multa; pero si el organismo no cumple sus obligaciones respecto de los futuros padres adoptivos o comete una infracción grave, su acreditación podría suspenderse o revocarse. Un Estado de origen también puede

²¹⁷ Canadá (Quebec) limita a los organismos acreditados nuevos y a los organismos existentes que trabajan con un nuevo Estado a cinco adopciones. Antes de levantarse tal restricción, las primeras adopciones son evaluadas conjuntamente con los futuros padres adoptivos, el organismo y la Autoridad Central.

²¹⁸ Véase, por ejemplo, el *Code d'éthique des organismes agréés du Québec en adoption internationale* de Quebec (Canadá), disponible en < www.adoption.gouv.qc.ca >, en "Organismes agréés" y "Code d'éthique" (consultado, por última vez, el 14 de febrero de 2012), pp. 9 y 10. Véase también la práctica de los Países Bajos para limitar las solicitudes, tratadas en el anexo 3, sección 2, de esta Guía.

²¹⁹ Véanse, por ejemplo, las respuestas de Bélgica (Comunidad flamenca), Brasil, España y Noruega a la pregunta N° 42 del Cuestionario de 2009, *supra*, nota 6.

²²⁰ Véanse, por ejemplo, las respuestas de Canadá (Columbia Británica) y Dinamarca a las preguntas N° 41 y 42 del Cuestionario de 2009, *ibid*.

suspender o revocar la autorización de un organismo acreditado extranjero en caso de incumplimiento de las condiciones o del Convenio.

a) *Amonestaciones, multas o sanciones*

321. Cada Estado puede adoptar las medidas que considere adecuadas ante el incumplimiento de las condiciones, como es el caso de no entregar un informe, no proporcionar información actualizada, negarse a realizar los cambios necesarios, realizar prácticas no profesionales o negarse a que se realice una inspección. Cualquier infracción, aunque sea leve, puede castigarse mediante amonestaciones, multas o sanciones. Por ejemplo, en Italia, se utiliza la sanción de “amonestación oficial”, y si un organismo acreditado recibe varias amonestaciones oficiales, se le puede revocar la autorización para trabajar en un Estado de origen.²²¹ En los Estados Unidos de América, si un organismo acreditado no cumple uno de los requisitos sustanciales de la normativa federal en materia de acreditación, la entidad que acredita debe tomar una “acción desfavorable”. Estas acciones incluyen requerir a un organismo acreditado o a una persona autorizada (no-acreditada) que tome medidas correctivas específicas para asegurar el cumplimiento; suspender o cancelar la acreditación o la autorización; y denegar la renovación de la acreditación o la autorización²²².

322. Los Estados de origen deberían tener acceso a la información sobre las sanciones aplicadas a un organismo acreditado en un Estado de recepción, puesto que el Estado de origen puede tener que reconsiderar su relación con dicho organismo.

b) *Revocación o suspensión de la acreditación*

323. La revocación de una acreditación debería contemplarse únicamente en caso de *mala praxis* grave por parte del organismo²²³. Dependiendo de la conducta, el organismo acreditado puede recibir previamente una amonestación. La revocación estaría justificada cuando el organismo ya no cumple con las condiciones requeridas por el Estado de recepción o el Estado de origen o por cualquier otra razón que la autoridad competente considere esencial. La cooperación entre el Estado de origen y el Estado de recepción es necesaria para planificar cómo se van a tratar los casos tramitados por el organismo acreditado en cuestión, y si la acreditación o la autorización deben ser revocadas o suspendidas.

324. Si la autoridad competente decide revocar una acreditación, debería seguirse un procedimiento estricto, como la notificación por escrito al organismo de la intención de revocar la acreditación, con la posibilidad de que el organismo acreditado, de forma previa a la revocación de la acreditación, presente sus alegaciones en contra de la revocación²²⁴. Se debe establecer qué organismo o autoridad se encargará de tramitar los expedientes en curso del organismo al cual se le vaya a revocar la acreditación. Adicionalmente, debería preverse la posibilidad de apelar cualquier decisión relacionada con la revocación o la suspensión de una acreditación²²⁵.

325. En otras situaciones, puede contemplarse la suspensión temporal de la acreditación y el establecimiento de un período dentro del cual el organismo pueda remediar las irregularidades que se le imputan²²⁶. Por otra parte, una vez concluido dicho período, si el

²²¹ Véase la respuesta de Italia a la pregunta N° 39 del Cuestionario de 2009, *ibid*.

²²² Véase la respuesta de los Estados Unidos de América a la pregunta N° 39 del Cuestionario de 2009, *ibid*.

²²³ Véase *supra*, nota 221.

²²⁴ Véase, por ejemplo, la respuesta de España a la pregunta N° 39 del Cuestionario de 2009, *ibid*. Véanse también la legislación de Nueva Zelanda (*Adoption (Intercountry) Act 1997*, incisos 19(1)-(3)); y el *Code of Federal Regulations* de los Estados Unidos de América en 22 CFR 96.76, en el que la entidad que acredita debe notificar a un organismo acreditado o a una persona aprobada por escrito de sus decisión de tomar una acción desfavorable en contra de la agencia o la persona. Una práctica similar existe en el procedimiento de autorización para organismos acreditados extranjeros en Filipinas, véanse las *Implementing Rules and Regulations on Inter-Country Adoption* (RA 8043), art. VII.

²²⁵ Véase, por ejemplo, la legislación de Suecia (*Intercountry Adoption Intermediation Act* (número 1997:192), sección 14).

²²⁶ Véanse, por ejemplo, las respuestas de Canadá (Quebec) y Suecia a la pregunta N° 39 del Cuestionario de 2009, *supra*, nota 6. Una práctica similar se incorpora al proceso de autorización de organismos acreditados

organismo no ha respondido de forma favorable a las peticiones de la autoridad competente, debería revocarse la acreditación.

326. La solicitud de una nueva acreditación puede ser problemática cuando a un organismo se le ha revocado o denegado la acreditación en el pasado: si se le otorgara la acreditación en estas circunstancias, podría verse afectada la reputación de la Autoridad Central, puesto que el nombre del organismo acreditado siempre está asociado con la Autoridad Central, a través de la delegación de funciones. Evidentemente, podría no ser posible denegarle la acreditación a un organismo que cumple con los requisitos legales y los estándares de un Estado en particular. Sin embargo, la necesidad o no de contar con más organismos acreditados en un Estado en concreto podría ser un factor importante a la hora de considerar una solicitud de acreditación o autorización²²⁷.

327. El Estado de origen tiene derecho a conocer el historial del organismo acreditado, incluyendo cualquier sanción que se le haya impuesto, de forma que pueda tomar una decisión debidamente informada acerca de su posible autorización para funcionar en ese Estado.

7.4.6 Cambios en la composición de los organismos acreditados

328. El organismo acreditado debería estar obligado a informar a la autoridad competente acerca de cualquier cambio que se presente durante su acreditación y, en particular, acerca de los cambios de personal y de directivos²²⁸.

329. El objetivo de este requisito consiste en determinar si los organismos continúan siendo "dirigido[s] y administrado[s] por personas cualificadas por su integridad moral" y si poseen la formación o experiencia adecuada para actuar en el ámbito de la adopción internacional, junto con la capacidad de desempeñar adecuadamente las tareas que se les pudieran encomendar²²⁹.

7.5 Renovación de la acreditación

330. Los Estados deberían evitar renovar automáticamente la acreditación sin una revisión apropiada previa²³⁰. Cuando se supervisa y controla a un organismo acreditado, no se considera apropiado o adecuado renovar la acreditación de forma automática²³¹. Esto también sería contrario al principio de responsabilidad de los organismos acreditados.

7.5.1 Condiciones para la renovación de una acreditación

331. El artículo 10 hace referencia al otorgamiento y a la conservación de la acreditación. Para conservar la acreditación y poder renovarla cuando la actual esté por caducar, el organismo acreditado debe demostrar que sigue siendo competente para realizar adopciones internacionales.

332. Se recomienda que el examen o la renovación de la acreditación de los organismos acreditados sean llevados a cabo periódicamente por la autoridad competente²³².

333. La solicitud de renovación de la acreditación debería ser enviada a la autoridad competente con una antelación razonable previa a la expiración de la acreditación actual. La autoridad competente podría diseñar un formulario especial con este propósito.

extranjeros en Filipinas. Véase *Implementing Rules and Regulations on Inter-Country Adoption* (RA 8043), art. VII.

²²⁷ Véase la práctica de Suecia en el anexo 3, sección 3, de esta Guía.

²²⁸ Este es un requisito en muchos Estados de recepción. Véanse, en general, las respuestas a la pregunta N° 11 del Cuestionario de 2009, *supra*, nota 6.

²²⁹ Art. 11.

²³⁰ En muchos Estados, las condiciones de renovación son las mismas que para obtener la acreditación por primera vez. Véanse las respuestas de Alemania, Bélgica (Comunidades flamenca y francesa), Canadá (Columbia Británica y Ontario), España, Estados Unidos de América y Suecia a la pregunta N° 22 del Cuestionario de 2009, *supra*, nota 6.

²³¹ Véase *Adoption: at what cost?*, *supra*, nota 62, p. 43.

²³² Véase el Informe de la Comisión Especial de 2000, *supra*, nota 47, Recomendación N° 4e.

334. Las condiciones para la renovación de la acreditación deberían ser similares a las establecidas para obtener la acreditación original²³³. El organismo está obligado a proporcionar los documentos y la información que la autoridad competente le solicite dentro del período que se determine.

335. Antes de renovar una acreditación, la autoridad competente debería evaluar la labor y las competencias demostradas por el organismo durante el período de acreditación anterior. La evaluación debería incluir una revisión del historial del organismo en aspectos tales como las buenas prácticas o las quejas recibidas, el cumplimiento de las leyes y reglamentos específicos de cada Estado, las relaciones con la Autoridad Central y los informes sobre su trabajo en el Estado de origen²³⁴.

7.5.2 Condiciones para la renovación de una autorización

336. La renovación de la autorización para actuar en un Estado de origen puede solicitarse al mismo tiempo que la renovación de la acreditación.

337. Como cuestión de buena práctica, el Estado de recepción debería consultar a las autoridades del Estado de origen y obtener así información sobre la calidad y profesionalidad de las actividades del organismo acreditado durante el período anterior de autorización. Este es también el momento propicio para evaluar nuevamente las necesidades del Estado de origen en materia de adopción internacional en general y de los servicios de este organismo acreditado en particular, con el fin de justificar la prórroga de una autorización²³⁵.

7.5.3 Duración de la renovación de la acreditación

338. Al igual que con la primera acreditación, la renovación de una acreditación debería tener una duración determinada²³⁶.

339. La autoridad competente puede decidir renovar la acreditación por un período más corto si el organismo presenta deficiencias en ciertos aspectos, por ejemplo, si el organismo no cumple con todas las condiciones de renovación o si el organismo incumplió ciertos requisitos en el período anterior; pero tales deficiencias no justifican la revocación de la acreditación. El propósito es facilitarle al organismo la adopción de medidas correctivas. Este enfoque permite a la autoridad competente llevar a cabo un monitoreo más estricto y reevaluar la situación del organismo acreditado.

7.5.4 Denegación de la solicitud de renovación

340. Toda solicitud de renovación de una acreditación puede ser denegada si la autoridad competente observa, en particular, que los requisitos iniciales ya no se están cumpliendo; si el funcionamiento del organismo ya no cumple los principios y las normas establecidas en el Convenio y la legislación del Estado de recepción y del Estado de origen; o si el organismo ya ha tenido varias oportunidades para subsanar sus defectos y no lo ha hecho²³⁷.

341. En caso de que se deniegue la renovación de una acreditación, la autoridad competente debería contar con medios establecidos para administrar y trasladar los expedientes, tanto en curso como los finalizados²³⁸. Según las razones de la denegación de la renovación, el organismo podrá disponer de un período de tiempo razonable para terminar algunos trámites.

²³³ Véanse, en general, las respuestas a la pregunta N° 22 del Cuestionario de 2009, *supra*, nota 6.

²³⁴ Véanse, por ejemplo, las respuestas de Canadá (Ontario) y Nueva Zelanda a la pregunta N° 36 del Cuestionario de 2009, *ibíd.*

²³⁵ En Colombia, la autoridad competente (ICBF) contrasta el desempeño de los organismos acreditados extranjeros respecto de los criterios de evaluación como parte del proceso de renovación de la acreditación. Véase la respuesta de Colombia al Cuestionario de 2009, *ibíd.*

²³⁶ Esta práctica se adopta en varios Estados de recepción. Véanse, por ejemplo, las respuestas de Bélgica (Comunidades flamenca y francesa), Canadá, España, los Estados Unidos de América, Noruega y Suiza a la pregunta N° 21 del Cuestionario de 2009, *ibíd.*

²³⁷ Véanse, en general, las respuestas de los Estados a la pregunta N° 22 del Cuestionario de 2009, *ibíd.*

²³⁸ En Italia, la Autoridad Central se hace cargo de los expedientes.

7.6 Procedimiento para la gestión de los expedientes cuando se suspenden los servicios del organismo acreditado

342. La Autoridad Central y el organismo acreditado deberían establecer un procedimiento para la gestión de los expedientes en caso de que los servicios del organismo acreditado se suspendan, por ejemplo, por la pérdida de la acreditación, o la revocación de la autorización por el Estado de origen.

343. En los casos en trámite, los expedientes pueden entregarse a la Autoridad Central o a otro organismo acreditado. En los casos en que la adopción ya ha sido finalizada, los expedientes pueden ser transmitidos a los archivos oficiales.

344. Los problemas vinculados con la suspensión de los servicios no deberían resultar en costes adicionales para los padres adoptivos. Cuando los servicios han sido pagados y no proporcionados, el organismo acreditado debería devolver el dinero a los padres adoptivos o demostrar que el dinero ha sido transferido a otro organismo acreditado que les brindará los servicios oportunos.

345. Si un Estado de recepción revoca una acreditación o un organismo acreditado deja de operar, la Autoridad Central debería informar al Estado de origen oportunamente y explicar las razones. Estas comunicaciones son muy importantes para mantener una relación de confianza entre los dos Estados.

CAPÍTULO 8 – LOS COSTES DE LA ADOPCIÓN INTERNACIONAL

346. La influencia del dinero en la adopción internacional continúa siendo uno de los retos principales en el ámbito de la protección de la infancia.

347. Este capítulo intenta dar una nueva mirada a los costes de la adopción internacional, así como presentar un posible modelo de clasificación y cálculo de dichos costes²³⁹.

348. Este capítulo parte de las recomendaciones que se hicieron en el capítulo 5 de la Guía de Buenas Prácticas N° 1 (Regulación de los costes de la adopción internacional). En el presente capítulo de la Guía N° 2, el tema de los costes se relacionará con los organismos acreditados y con la forma en que estos pueden lograr transparencia y responsabilidad. El principio de fines no lucrativos y el principio de prevención de beneficios materiales indebidos se analizan en los capítulos 2.3.2 y 2.3.3 de esta Guía.

8.1 Preocupaciones sobre los costes

349. En los Estados de recepción hay una creciente demanda de niños. En consecuencia, ciertos Estados de recepción ejercen, a veces, presión sobre los Estados de origen²⁴⁰ para que éstos últimos les asignen niños. Otras veces ciertos organismos acreditados tienen influencias en el Estado de origen. Todo ello puede llevar a que algunos organismos acreditados influyeran en el procedimiento de asignación o se “cuelen” y consigan que se les asignen niños de forma más rápida o favorable que a otros futuros padres adoptivos que estaban en lista de espera. Muchas prácticas, como las de ofrecer incentivos financieros atractivos, generan una competencia poco saludable entre los Estados, y también entre los organismos acreditados. Estas prácticas no respetan el interés superior del niño, ya que precisamente los niños son, con frecuencia, las primeras víctimas de ese proceso de puja. Los problemas de competencia eran evidentes en 1993, cuando EurAdopt adoptó sus reglas éticas para la adopción internacional: el artículo 25 dispone que “[e]l trabajo de adopción deberá realizarse de manera de evitar la competencia respecto a los niños y a los contactos”. Sigue habiendo motivos de inquietud, como lo demuestra, por ejemplo, el “Enfoque nórdico sobre la adopción internacional”. Este Enfoque es una lista de prácticas, adoptadas por el Consejo Nórdico de Adopción, para garantizar que los procedimientos de adopción internacional estén basados en la ética y la responsabilidad²⁴¹.

350. Todavía hay ciertas reticencias en la comunidad internacional acerca del empleo de la palabra “competencia” con respecto a la adopción internacional. Pero, mientras este asunto no se afronte con franqueza, todos seremos cómplices de la escalada de precios de la adopción²⁴².

8.1.1 Limitar los honorarios y los costes

351. Algunos Estados son capaces de imponer límites a los honorarios y costes. Algunos Estados no incluyen una “contribución de ayuda al desarrollo” en sus costes, mientras que otros sí la incluyen. Estas prácticas, por sí solas, pueden llevar a una competencia entre los Estados y entre los organismos acreditados. Esta competencia, además de la falta de control sobre los honorarios y los costes, puede resultar en la obtención ilícita de niños para la adopción y otros medios aberrantes de obtención de niños, entre ellos una “subasta al mejor postor” para adoptar un niño. Un Estado de recepción cuenta con el siguiente principio: “mientras más dinero haya involucrado, menos probable es que se respeten las garantías de adoptabilidad”.

²³⁹ Las ideas originales de este capítulo fueron escritas por Claudel Tchokonté, MBA, consultor de la Autoridad Central de Quebec, graduado de HEC Montreal. Lituania, un Estado de origen, ha dado a conocer su intención de modificar su legislación a fin de seguir este modelo.

²⁴⁰ Se dan ejemplos de presiones en el capítulo 12.3.1.

²⁴¹ Véanse Reglas Éticas de EurAdopt y Enfoque nórdico, *supra*, nota 29.

²⁴² Véase la respuesta de Canadá a la pregunta N° 10(8) del Cuestionario de 2005, *supra*, nota 3.

352. Muchos Estados de origen han expresado una preocupación especial por la aparente falta de control de los Estados de recepción respecto a los costes que cobran sus organismos acreditados. Por ejemplo, los Estados de origen han informado que algunos organismos acreditados cobran por el trabajo que la Autoridad Central hace gratuitamente en el Estado de origen²⁴³.

353. Una solución consistiría en que el Estado de origen publique (en su sitio web o que informe a las Autoridades Centrales y a los organismos acreditados) sus costes reales (honorarios y costes fijos o conocidos de la Autoridad Central y de otros organismos públicos) y la estimación de los costes de los servicios prestados por los otros actores²⁴⁴. Cualquier servicio gratuito debería mencionarse claramente. Al mismo tiempo, se debería exigir a los organismos acreditados que publiquen sus honorarios y costes reales, incluyendo los costes para cada Estado de origen²⁴⁵.

354. Los Estados de origen afirman que no saben qué es lo que se cobra habitualmente en los Estados de recepción, ni qué es lo razonable. El Estado de recepción y el Estado de origen deberían, antes de conceder cualquier autorización, iniciar su cooperación mediante un intercambio de información sobre los costes reales. La información debería publicarse tan ampliamente como sea posible para alcanzar la máxima transparencia.

355. Los Estados de recepción (Autoridades Centrales y organismos acreditados) podrían ayudar a los Estados de origen informándoles de forma clara sobre los costes que tienen que pagar los futuros padres adoptivos. Podrían por ejemplo publicar los costes en sus respectivos sitios web, con el fin de facilitar un acceso más amplio a la información. En particular, sería útil ver un desglose de los costes, en vez de simplemente una estimación total del coste de una adopción en ciertos países.

356. El desglose de los costes podría reflejar lo siguiente:

- los costes obligatorios en el Estado de recepción relacionados:
 - con los cursos de preparación para los padres;
 - con los honorarios de abogados o los costes de los documentos jurídicos;
 - con los honorarios de los médicos o los costes de los documentos médicos;
 - con la preparación del expediente;
 - con otros servicios o funciones; y
 - con las funciones relativas a la post-adopción;
- los costes obligatorios en el Estado de origen relacionados:
 - con las tasas administrativas;
 - los honorarios de abogados;
 - los honorarios médicos; y
 - el cuidado del niño (mantenimiento del niño después de la asignación).

357. Todas las funciones y los servicios que deben ser pagados en el Estado de recepción son mencionados en el capítulo 5.2.2. Algunos de estos costes también se mencionan en la tabla 1 de este capítulo para el cálculo en países específicos.

8.2 Obligaciones en virtud del Convenio

358. El Estado contratante y la Autoridad Central tienen la responsabilidad específica de regular los costes de la adopción internacional, a través de la adopción de medidas para

²⁴³ En un caso, un organismo acreditado cobró USD 3.000 por la asignación, que, en realidad, había sido efectuada por la Autoridad Central. Otro organismo acreditado cobró USD 7.000 por un proyecto de cooperación que nunca se llevó a cabo. Cuando el Estado de origen planteó estas cuestiones ante la Autoridad Central del Estado de recepción, se le dijo que los organismos acreditados son independientes y pueden cobrar lo que deseen.

²⁴⁴ Véase la práctica de Colombia en el anexo 2, sección 1, de esta Guía.

²⁴⁵ Véanse, en general, las respuestas de los Estados a la pregunta N° 49 del Cuestionario de 2009, *supra*, nota 6.

prevenir los beneficios materiales indebidos o cualquier otro beneficio y para desalentar todas las prácticas que sean contrarias a los objetivos del Convenio²⁴⁶. Todas las otras entidades que intervienen en la adopción internacional, en especial los organismos acreditados, tienen la responsabilidad de apoyar y cumplir tales medidas.

359. El artículo 32 del Convenio permite el pago de honorarios profesionales y de los servicios prestados para la adopción internacional y hace específicamente referencia a los organismos que intervienen en una adopción²⁴⁷.

360. Según este artículo, los costes que cobra un organismo acreditado en el marco de una adopción internacional deberían ser razonables y no desproporcionados con relación a los servicios prestados. Estos servicios y sus respectivos costes están relacionados con las medidas tomadas por el Estado de recepción y por el Estado de origen del niño que va a ser adoptado.

361. Este capítulo propone ciertas buenas prácticas que pueden ayudar a determinar lo que es razonable, y fomentar así la cooperación entre los Estados, una mejor colaboración entre los organismos acreditados y una mejor colaboración con los diversos prestadores de servicios en los procedimientos de adopción internacional. Estas prácticas, por tanto, favorecerían un mejor control sobre los costes de la adopción internacional en los Estados de origen y en los Estados de recepción. Este capítulo menciona también varias situaciones delicadas o abusos, y en sus anexos, se presenta una clasificación de los costes y se sugiere una metodología para establecerlos.

8.3 Tipos de costes relacionados con los organismos acreditados

362. La clasificación de los costes relativos a la adopción internacional que deben afrontar los futuros padres adoptivos es útil para comprender mejor la variedad de costes existentes. Dichos costes pueden, por ejemplo, analizarse desde el punto de vista de los futuros padres adoptivos y desde el punto de vista del organismo acreditado.

363. Desde el punto de vista de los futuros padres adoptivos, los costes pueden dividirse en dos categorías. La primera categoría son los costes directos de la adopción; la segunda categoría no es un coste de la adopción y no debería calificarse como tal.

364. La primera categoría es el pago de los servicios de adopción a los organismos acreditados o los pagos a las autoridades gubernamentales y, por lo tanto, comprende: (1) los costes incurridos en el Estado de recepción; (2) el coste de las medidas adoptadas en el Estado de origen, dentro del que se incluyen los costes relativos al historial médico del niño y al informe sobre sus antecedentes sociales y familiares; (3) el coste del viaje y de la estancia de los futuros padres adoptivos en el Estado de origen del niño; y (4) los costes en la etapa post-adoptiva²⁴⁸. En el Anexo A de este capítulo se presenta el contenido detallado de cada tipo. Muchos de estos servicios pueden ser prestados por los organismos de adopción, pero esto varía según cada Estado.

365. La segunda categoría son las contribuciones y donaciones, sean obligatorias o no, que hacen los futuros padres adoptivos para colaborar con los servicios de bienestar y protección de los niños y algunos proyectos de cooperación²⁴⁹. Esta segunda categoría de pagos realizados por los padres adoptivos no puede considerarse como un coste de la adopción. Se trata de una contribución a los servicios de protección de la infancia, y como tal, se aborda en el capítulo 9 (Contribuciones y donaciones).

366. Desde el punto de vista de los organismos acreditados, hay gastos que deben cubrir los organismos acreditados y que se recuperan mediante los costes cobrados a los futuros padres adoptivos en las categorías mencionadas anteriormente. Estos costes consisten en: (1) los costes básicos de funcionamiento del organismo de adopción; (2) los honorarios de los representantes y colaboradores del organismo de adopción en el Estado de origen; (3)

²⁴⁶ Art. 8.

²⁴⁷ Véase también la discusión en el capítulo 2.3.3 sobre el Principio de prevención de beneficios materiales indebidos.

²⁴⁸ Esta división está basada en el modelo de la Autoridad Central de Quebec (Canadá).

²⁴⁹ Véase también la Guía de Buenas Prácticas N° 1, *supra*, nota 22, capítulo 6 (El contexto nacional de protección de la infancia y la adopción nacional).

otros costes de servicios (honorarios de profesionales y colaboradores que no sean empleados del organismo de adopción); y (4) los costes de desplazamiento del personal del organismo acreditado para su trabajo en los Estados de origen y en los Estados de recepción, así como los costes de viaje de los representantes y de otros socios del Estado de origen cuando visitan el Estado de recepción. Estos costes se analizan con detalle a continuación. Véase también el anexo B de este capítulo, Tabla 1.

367. Al utilizar el método propuesto en este capítulo, la Autoridad Central del Estado de recepción debería tener la potestad de determinar, para cada organismo acreditado, el coste total de una adopción en un Estado específico. El objetivo es determinar lo que le cuesta al organismo acreditado llevar a cabo una adopción internacional en un Estado determinado. Es decir, la suma de todos los gastos que deben incurrirse para completar un caso de adopción. En consecuencia, los organismos acreditados deberían informar claramente a la Autoridad Central de lo siguiente:

- a) sus costes fijos (generales) - es decir los costes que asumen con independencia del número de casos tramitados, tales como salarios, alquiler, gastos de seguro; y
- b) sus costes variables - aquellos que están directamente relacionados con el número de casos tramitados, tales como los costes de traducción.

368. El conocimiento del coste total permitiría a la autoridad competente cerciorarse de que los costes administrativos y de coordinación que los organismos acreditados exigen son razonables respecto de un Estado en particular. En el anexo B de este capítulo se muestra un ejemplo práctico de cálculo de los costes.

8.3.1 Costes básicos de funcionamiento del organismo de adopción

369. Los costes de funcionamiento son los gastos generales de operación o los costes fijos del organismo acreditado. En otras palabras, son los costes que se asumen independientemente del volumen de actividad del organismo tales como los salarios de los directivos, del personal profesional y del personal administrativo; el alquiler; los costes de seguro; y el equipamiento y material de oficina. Estos costes también pueden existir en el Estado de origen, si el organismo acreditado tiene oficinas allí.

370. El organismo acreditado debería tener buenas prácticas en materia de gestión, caracterizadas por su efectividad y eficacia. Según su tamaño y del número de países en los cuales opera, sus costes de funcionamiento podrían ser diferentes de los de otro organismo acreditado. No obstante, tales costes deberían ser razonables.

371. La Autoridad Central o la autoridad encargada de la supervisión es la responsable de garantizar que estos costes sean razonables, y puede proporcionar a los organismos acreditados orientaciones para ayudarles en la elaboración de sus proyecciones financieras.

372. Con el fin de financiarse, los organismos pueden recurrir a cuatro fuentes posibles de recursos, tal como se muestra, por ejemplo, en el modelo italiano²⁵⁰: (1) los costes de la elaboración del expediente del caso de los futuros padres adoptivos; (2) las cuotas de membresía anuales percibidas de los miembros del organismo acreditado²⁵¹; (3) las subvenciones²⁵²; y (4) las donaciones al organismo acreditado²⁵³. Véase también el capítulo 3.7 (Subvenciones concedidas a los organismos acreditados).

373. Tal y como se mencionó anteriormente, los montos exigidos a los futuros padres adoptivos deberían permitir la financiación del funcionamiento del organismo, así como el mantenimiento de una reserva financiera para cumplir con sus demás obligaciones económicas. Es, por tanto, basándose en todos estos elementos (costes de funcionamiento,

²⁵⁰ Véase la respuesta de Italia a la pregunta N° 47 del Cuestionario de 2009, *supra*, nota 6.

²⁵¹ Algunos organismos acreditados exigen que los futuros padres adoptivos se hagan miembros de la organización como condición previa para prestarles los servicios de adopción. Muchos padres adoptivos siguen siendo miembros mucho tiempo después de que se haya finalizado la adopción.

²⁵² Véase *supra*, nota 81.

²⁵³ Por ejemplo, *Terre des Hommes* solicita una contribución a los gastos generales del organismo después de que el niño haya ingresado a la familia. La contribución es proporcional a los ingresos de la familia y no excede CHF 5.000.

obligaciones financieras, subvenciones), que la Autoridad Central garantiza que los montos solicitados sean razonables.

8.3.2 Remuneración de los representantes y colaboradores del organismo de adopción en el Estado de origen

374. La prohibición de beneficios materiales indebidos del artículo 32 del Convenio es un principio general aplicable a todos, incluso a los representantes y colaboradores. De modo similar, las normas relacionadas con los honorarios razonables (artículo 32(2)) resultan de aplicación a todas las "personas que han intervenido en la adopción", tales como los representantes y colaboradores. Por lo tanto, es necesario aplicar los estándares éticos generales para desarrollar buenas prácticas sobre lo que se considera "razonable".

375. Un ejemplo procede del artículo 20 de las Reglas Éticas de EurAdopt que dispone que:

*"La organización es la responsable de los métodos de trabajo de sus representantes y colaboradores. Los representantes y colaboradores que pudieran influir en el número de menores colocados en adopción no deberían recibir pago por caso. El salario pagado a los representantes y colaboradores deberá ser razonable teniendo en cuenta el coste de vida en el país, así como también el alcance y términos del trabajo realizado."*²⁵⁴

376. Una buena práctica se da cuando los representantes y colaboradores del organismo acreditado en el Estado de origen no son remunerados según el número de casos que tramitan. Idealmente deberían ser empleados asalariados, con una remuneración mensual fija, y formar parte de la plantilla de empleados del organismo acreditado. Sin embargo, si el servicio prestado es muy irregular debido al número reducido de adopciones, podría contemplarse el pago al representante por cada caso tramitado siempre y cuando no existan dudas de que el pago no incluye un incentivo para buscar niños adoptables, u otras prácticas que puedan influir en el número de adopciones. Sin embargo, es importante tener la opción de cambiar las condiciones del acuerdo si la situación laboral cambiase.

377. La remuneración debería consistir en un salario anual acordado según las tareas a desempeñar, las competencias requeridas y los estándares laborales locales vigentes en el Estado de origen para puestos similares²⁵⁵. En consecuencia, es importante que el organismo acreditado tenga, para esa clase de puestos, la información pertinente sobre el nivel de salarios, de los beneficios sociales, de retribución adicional y las políticas de reembolso de los gastos de desplazamiento (hotel, transporte, comidas).

378. El organismo acreditado en el Estado de recepción puede actuar de forma responsable y pagar al representante un salario apropiado a nivel local. No obstante, puede ocurrir que el mismo representante trabaje para otros organismos acreditados y perciba de ellos diversas sumas. El representante podría favorecer al organismo que más le paga. Se alienta, por lo tanto, a las autoridades en el Estado de origen y los organismos acreditados a cooperar en la selección y contratación de representantes, con el fin de establecer un rango apropiado de honorarios y evitar los beneficios materiales indebidos. En el contrato de trabajo, el representante debería declarar si también trabaja, o tiene intención de trabajar con otros organismos acreditados.

379. Con el fin de proteger la integridad de la adopción internacional y reducir los riesgos de corrupción, el salario del representante podría ser un poco más elevado que el salario local de referencia, dentro de límites razonables. Si este es el caso, los Estados contratantes del Convenio deberían ponerse de acuerdo sobre un porcentaje razonable para determinar el aumento del salario.

380. Una remuneración en forma de salario podría minimizar o eliminar eventuales situaciones en donde se ejerce presión para la asignación de niños. Esta clase de

²⁵⁴ Véanse Reglas Éticas de EurAdopt, *supra*, nota 29.

²⁵⁵ Por ejemplo, la metodología de remuneración del personal local en las embajadas canadienses y otras misiones diplomáticas en un país determinado consiste en, primero, una clasificación de los puestos a cubrir, y luego una investigación sobre las nóminas realizada por una empresa especializada, la cual verifica y coteja los datos relativos a salarios, vacaciones y prestaciones sociales de prestadores de empleo públicos y privados locales. Estos datos locales permiten entonces determinar la retribución de cada puesto en ese país.

compensación también podría favorecer el respeto de las listas de espera, y no tener la preocupación de pagar “honorarios de agilización” o incentivos similares.

381. Las autoridades en el Estado de recepción y en el Estado de origen pueden cooperar e intercambiar información para determinar si la remuneración es razonable para el representante y los colaboradores. El respeto de estos estándares podría convertirse en uno de los criterios para que el organismo acreditado obtenga y conserve su acreditación.

8.3.3 Otros costes por servicios (honorarios de profesionales y colaboradores que no son asalariados del organismo acreditado) y costes de viaje

382. Los costes de servicios comprenden los honorarios de profesionales (abogados, notarios, médicos) y de otros colaboradores (chóferes, traductores, intérpretes), tanto en los Estados de recepción como en los Estados de origen. Comprenden además los costes de desplazamiento del personal o de otros prestadores de servicios.

383. Con el objeto de evitar los monopolios y obtener precios razonables, los organismos acreditados podrían identificar y colaborar con más de un proveedor por servicio. Podrían comparar costes e intentar obtener la mejor relación calidad-precio por cada clase de servicio. Los términos del acuerdo de colaboración con estos profesionales se enviarían entonces a las Autoridades Centrales del Estado de recepción y del Estado de origen, en el momento de la solicitud o renovación de la acreditación o de la autorización, según sea el caso. El organismo acreditado debería, periódicamente, reevaluar los costes y la calidad del servicio prestado.

384. El nivel de los honorarios debería determinarse en comparación con procedimientos y servicios locales que requieren un tipo y una carga de trabajo similar²⁵⁶. Las organizaciones humanitarias, las organizaciones internacionales sin fines lucrativos y los organismos nacionales de profesionales podrían ser tomados como referencia en la determinación de los niveles aceptables de remuneración en cada Estado.

385. Los costes de los servicios deberían tener en cuenta el hecho de que varios asesores legales pueden estar involucrados en el proceso a efectos de evitar cualquier conflicto de intereses. Los asesores jurídicos que representan a los futuros padres adoptivos no deberían representar también al niño o al organismo acreditado en el mismo proceso. El contrato entre el asesor y el organismo acreditado debería disponer esto de forma clara.

386. Los organismos acreditados deberían procurar que los exámenes o tratamientos médicos sean de buena calidad y los precios razonables. El nivel de los honorarios debería ser comparable al que se les cobra a los pacientes locales. Sin embargo, los requisitos específicos, tales como el conocimiento de un idioma extranjero o la necesidad de elaborar certificados por escrito de acuerdo con estándares internacionales, podrían justificar honorarios un poco más elevados.

387. Las traducciones de los documentos podrían realizarse donde se obtenga el mejor precio y calidad, si la legislación y los procedimientos de adopción tanto del Estado de recepción como del Estado de origen así lo permiten.

388. Al igual que con la remuneración de los representantes, se recomienda que las autoridades del Estado de recepción y del Estado de origen cooperen e intercambien información para determinar cuál es el baremo apropiado de honorarios para los diversos tipos de servicios profesionales.

8.4 Transparencia de los costes

389. Con el fin de obtener costes transparentes, el importe de los costes de cada servicio debería determinarse y notificarse con anticipación a los futuros padres adoptivos²⁵⁷. Por

²⁵⁶ Véanse, por ejemplo, las Reglas Éticas de EurAdopt, *supra*, nota 29, art. 21: “Los honorarios que se cobren a la organización deberá[n] ser proporcionales al trabajo desempeñado.”

²⁵⁷ Este principio está basado en el Informe de la Comisión Especial de 2000, *supra*, nota 47, Recomendación N° 10 relativa a las contribuciones financieras no relacionadas con los costes reales de la adopción. Véanse, en general, las respuestas de los Estados a las preguntas N° 48 y 49 del Cuestionario de 2009, *supra*, nota 6. En algunos Estados, los honorarios son establecidos exclusivamente por los organismos acreditados (por ejemplo, Alemania, Estados Unidos de América, Finlandia, Noruega, Nueva Zelanda y Portugal), o con la aprobación de la

tanto, cada organismo acreditado debería publicar los detalles de los costes de adopción para cada uno de los Estados donde está acreditado y autorizado para trabajar²⁵⁸. Esto podrá hacerse mediante la utilización de los modelos que se proponen en el Anexo B de este capítulo. Esta información podría ayudar también a los futuros padres adoptivos a seleccionar, de forma informada, el organismo acreditado que les asistirá en la adopción.

390. Cada organismo acreditado debería publicar una lista con la oferta detallada de servicios prestados por profesionales, tanto en el Estado de recepción como en el Estado de origen, que especifique la naturaleza del servicio, el profesional a cargo y el coste²⁵⁹. Esta práctica tiene la ventaja de promover una mayor homogeneidad entre los distintos prestadores de servicios, en base a la calidad del servicio y no exclusivamente en base a su coste. Esto tendría el beneficio adicional de facilitarle a la Autoridad Central la evaluación del desempeño de los organismos acreditados en relación con el objetivo verdadero de la adopción internacional.

391. La Autoridad Central de cada Estado debería asumir la responsabilidad de investigar y obtener información sobre los costes reales, con inclusión de todos los costes de la tramitación de los documentos por las autoridades competentes en su Estado, y cualquier cambio en los costes. Después debería publicar todos los costes de la adopción por organismo acreditado y por Estado. Colombia²⁶⁰ es un buen ejemplo en este aspecto, ya que la Autoridad Central publica en su sitio web los costes detallados de los organismos acreditados extranjeros, independientemente de su origen.

392. Las copias de los acuerdos sobre los honorarios y contribuciones pagados por los organismos acreditados extranjeros en el Estado de origen deberían presentarse a las Autoridades Centrales, tanto en el Estado de recepción como en el Estado de origen.

393. Los futuros padres adoptivos deberían poder conocer, de forma detallada y totalmente transparente, las sumas directamente relacionadas con la adopción internacional. Cualquier contribución o donación destinada a los servicios de protección de la infancia y a los proyectos de cooperación en el Estado de origen debe mantenerse totalmente separados de los costes de la adopción internacional²⁶¹. Otro mecanismo para fomentar la transparencia de los costes es exigir facturas y recibos a nombre de la familia solicitante cuando el organismo acreditado o su representante o colaborador presten un servicio.

394. Uno de los objetivos importantes de la cooperación entre los Estados es alcanzar la transparencia en los costes. A los Estados de origen les interesa que se disponga de más información pública sobre los costes en los Estados de origen y en los Estados de recepción, puesto que temen que algunos organismos acreditados oculten a los futuros padres adoptivos los costes reales incurridos en el Estado de origen²⁶². Los futuros padres adoptivos quieren más información pública en materia de costes porque quieren saber que están pagando costes razonables, no acrecentados, por los servicios que se les proporciona.

autoridad competente (por ejemplo, Bélgica (Comunidad flamenca), Canadá (Columbia Británica), España y Suiza). En otros Estados, los honorarios son establecidos por la autoridad competente, junto con los organismos acreditados (por ejemplo, Canadá (Manitoba) e Italia).

²⁵⁸ Véase el Informe de la Comisión Especial de 2000, *supra*, nota 47, Recomendación N° 8. Véanse también las respuestas de los Estados a la pregunta N° 50 del Cuestionario de 2009, *supra*, nota 6.

²⁵⁹ Este detalle puede incluirse en el contrato o acuerdo que algunos Estados requieren que los organismos acreditados firmen con los futuros padres adoptivos. Véanse las respuestas de los Estados a la pregunta N° 14 del Cuestionario de 2009, *ibíd.*

²⁶⁰ Véase la respuesta de Colombia a la pregunta N° 49 del Cuestionario de 2009, *ibíd.* Esta práctica se trata con mayor profundidad en el anexo 2, sección 1, de esta Guía.

²⁶¹ Véanse las Conclusiones y Recomendaciones aprobadas por la Tercera Reunión de la Comisión Especial sobre el funcionamiento práctico del *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* (17-25 de junio de 2010), disponible en el sitio web de la Conferencia de La Haya en < www.hcch.net >, en "Sección Adopción Internacional" (en adelante, "Conclusiones y Recomendaciones de la Comisión Especial de 2010"), Recomendación N° 2.

²⁶² Véanse, por ejemplo, las respuestas de Burkina Faso y Colombia a la pregunta N° 55 del Cuestionario de 2009, *supra*, nota 6.

8.5 Pago de los costes

395. Los futuros padres adoptivos deberían, en la medida de lo posible, pagar todos los gastos de la adopción a través del organismo acreditado. Por lo tanto, los futuros padres adoptivos no deberían pagar nada directamente a un tercero²⁶³. Este enfoque ayuda a que las personas que intentan obtener beneficios materiales indebidos a través de la adopción no se aprovechen de los futuros padres adoptivos. Todos los costes y gastos del procedimiento de adopción deberían estar incluidos en la suma total que los futuros padres adoptivos pagan al organismo acreditado. Aquí se incluye también la remuneración de representantes, abogados e intérpretes en el Estado de origen. el organismo acreditado al Estado de origen debería pagar todo esto directamente, y no los futuros padres adoptivos cuando viajan al Estado de origen.

396. Se debe informar a los futuros padres adoptivos acerca de los riesgos y también se los debe disuadir firmemente de pagar directamente cualquier servicio en el Estado de origen (con excepción de algunos medios de transporte y el alojamiento). En el caso de que se les solicite un pago extra relacionado con el procedimiento de adopción, deberían informar inmediatamente a su organismo acreditado en el Estado de recepción y al representante legal de su organismo acreditado en el Estado de origen. Si fuera posible, también deberían informar a su Autoridad Central en el Estado de recepción y a la Autoridad Central en el Estado de origen.

397. Los organismos acreditados deberían buscar también la mejor calidad precio en los costes que tienen que pagar los futuros padres adoptivos. Al pagar todos los costes a través del organismo acreditado, éste último tiene un poder de negociación y puede serle más fácil conseguir precios razonables por los servicios profesionales que deben prestarse, tanto en el Estado de recepción como en el Estado de origen, tales como los costes de alojamiento y viaje de los futuros padres adoptivos, los costes de abogados y notarios y los honorarios por servicios de traducción.

398. La transferencia de fondos entre los organismos acreditados y los futuros padres adoptivos, o entre los organismos acreditados y los prestadores de servicios locales y extranjeros, debería realizarse siempre de tal modo que permita su rastreo (preferentemente debería hacerse mediante una transacción que quede registrada y contabilizada).

399. Los futuros padres adoptivos deberían recibir siempre un recibo (o un documento que acredite el pago) de todo gasto relacionado con el procedimiento de adopción. El formato contable utilizado por el organismo acreditado también debería permitir que los documentos que acreditan el pago queden archivados y sean de fácil acceso a los fines de su auditoría, entre otras cosas.

8.6 Costes razonables

400. En la adopción internacional, los organismos acreditados pueden tener diversas estrategias con respecto a los servicios que prestan. Por ejemplo, pueden ofrecer una gama diferente de servicios, o tener un enfoque al cliente más o menos elaborado, que permite a un organismo acreditado sobresalir entre los demás, y da como resultado general costes diferentes. La Autoridad Central debería, sin embargo, conservar la responsabilidad de evaluar si los costes solicitados por el organismo acreditado son o no razonables.

401. Para evaluar qué es razonable, se deben considerar varios factores: la calidad y el alcance del servicio prestado; la complejidad del caso (que incluye los procedimientos en el Estado de origen); y una comparación con los costes cobrados por un organismo similar respecto del mismo Estado de origen. Las mismas Autoridades Centrales pueden contribuir al debate sobre qué es razonable al difundir en sus sitios web los costes en sus propios Estados. Así, otros Estados pueden utilizar esta información en sus propias evaluaciones. En un Estado de recepción²⁶⁴, los costes en dicho Estado son los mismos para todos los

²⁶³ Véase, por ejemplo, el sistema de cuenta de fideicomiso utilizado en Ontario, que se describe en la respuesta de Canadá (Ontario) a la pregunta N° 51 del Cuestionario de 2009, *ibíd.* En Quebec, se ha implementado un sistema similar.

²⁶⁴ Noruega.

futuros padres adoptivos, independientemente del Estado de origen seleccionado. Este enfoque se basa en un principio de solidaridad entre organismos acreditados. Significa que la selección de los Estados de origen no está influenciada por los costes impuestos en el Estado de recepción (por supuesto, los costes en los diferentes Estados de origen variarán).

402. Con el fin de determinar qué es un coste razonable, las Autoridades Centrales de los Estados de recepción deberían estar al tanto de los costes de los servicios en su propio Estado. Deberían poder asesorar a los padres adoptivos acerca de los montos mínimos y máximos de un coste razonable. La Autoridad Central también debería estar al tanto de los costes en el Estado de origen. Los organismos acreditados deberían ser los encargados de obtener la siguiente información y proporcionársela a la Autoridad Central cuando solicitan la autorización para actuar en un Estado de origen:

- el coste de una adopción internacional en un Estado de origen específico,
- los salarios vigentes allí, tanto para el personal local como para los extranjeros, con inclusión de complementos habituales (tales como días de descanso especiales y prestaciones sociales) u otros que se requieran por ley, y
- los honorarios que se pagan a los profesionales por los servicios prestados en el Estado de origen, similares a los que se aplican en los casos de adopciones nacionales.

403. Algunos Estados de origen declaran que en su Estado “la adopción no tiene costes”. Sin embargo, en la práctica, ningún servicio puede prestarse en forma gratuita. En estos casos, es el Estado el que subvenciona el servicio, y los padres adoptivos no tienen que pagar los costes por dichos servicios²⁶⁵. Dado que la labor en el ámbito de la adopción es un servicio profesional que requiere servicios profesionales, los padres pueden enfrentarse a costes por servicios profesionales que no se encuentran subvencionados en un sistema habitualmente “gratuito”. Por ejemplo, una Autoridad Central y las autoridades públicas pueden no imponer ningún coste por sus servicios, pero si los futuros padres adoptivos requieren un asesor jurídico privado, sus servicios no serían gratuitos.

404. Es comprensible que los organismos acreditados cobren un monto superior al coste real por servicio, ya que el margen generado les permitirá tener una reserva financiera para su seguridad financiera. No obstante, la Autoridad Central debería garantizar que este margen sea razonable (véase el anexo B para el cálculo de un margen razonable). Teniendo en cuenta su estatuto jurídico como entidades sin fines lucrativos, la creación de una reserva financiera para garantizar la seguridad financiera y la sustentabilidad a largo plazo del organismo acreditado, así como mejorar la prestación de servicios, no deberían considerarse contrarios a las obligaciones del artículo 11 del Convenio donde se prevé que los organismos acreditados deben “perseguir únicamente fines no lucrativos”.

405. En el caso específico de los servicios profesionales prestados en el Estado de origen, sería importante no tratarlos de la misma forma que los servicios prestados en el ámbito de los negocios internacionales y garantizar que los honorarios respeten la naturaleza propia de la adopción. Por tanto, el organismo acreditado debería presentar a la Autoridad Central la información que posea sobre los costes de servicios que pueden contrastarse con servicios similares en un determinado Estado de origen.

406. Un posible enfoque para restringir mejor los costes de la adopción internacional sería que la Autoridad Central, en colaboración con los organismos acreditados, siempre que sea posible, establezca los montos mínimo y máximo para cada categoría de costes, según la información macro-económica en el Estado de recepción y en el Estado de origen (en particular el producto interior bruto (PIB) *per cápita* y el salario promedio por tipo de empleo) ²⁶⁶. Al presentar la solicitud de acreditación o autorización, el organismo acreditado debería demostrar que posee tal información y que la ha incluido en la

²⁶⁵ Por ejemplo, Brasil, Portugal, Tailandia y Uruguay. En Tailandia, los padres adoptivos únicamente pagan por el pasaporte del niño y los honorarios médicos.

²⁶⁶ En Canadá (Manitoba), las autoridades competentes imponen un tope al monto y al tipo de honorarios que un organismo acreditado para la adopción puede cobrar. Estos topes se establecen en el anexo A de *Adoption Regulation* 19/99.

presentación de sus costes de adopción internacional. La ventaja principal de esta práctica es que favorece la reducción de los eventuales beneficios materiales indebidos.

407. La Autoridad Central del Estado de recepción debería asumir una actitud más proactiva en la obtención de información por parte del Estado de origen y de los organismos acreditados sobre los costes, y en el establecimiento de lineamientos en materia de costes y honorarios razonables²⁶⁷. Los futuros padres adoptivos deberían poder acceder fácilmente a dichos lineamientos para poder comparar los costes impuestos por su organismo acreditado. Una buena práctica sería que la Autoridad Central en el Estado de recepción promueva la coordinación entre los organismos acreditados que actúan en el mismo Estado de origen para uniformar los costes de procedimiento y establecer costes razonables.

8.7 Responsabilidad de los organismos y control de los costes

408. La responsabilidad de los organismos acreditados respecto a sus actividades (incluso la actividad financiera) se refleja en el requisito de proporcionar información a la Autoridad Central sobre la forma en que desempeñan sus actividades, cualquier problema que surja y sobre las acciones adoptadas para resolver estos problemas. El tema de la responsabilidad (capítulo 2.3.5: Principio de responsabilidad de los organismos acreditados y capítulo 7.4: Monitoreo y supervisión de los organismos acreditados) examina posibles medidas a tomar cuando un organismo acreditado infringe las condiciones de su acreditación.

409. El informe anual es el medio más efectivo para la divulgación de dicha información. Debería contener los estados contables verificados por un auditor independiente y toda la información pertinente relativa al último año de funcionamiento, como los cambios más importantes y acontecimientos excepcionales²⁶⁸. Los estados contables también deberían incluir las actividades del organismo acreditado tanto en el Estado de origen como en el Estado de recepción.

410. El control de los costes mediante una revisión eficaz es de crucial importancia para garantizar la responsabilidad y se debería realizar mediante una auditoría contable y financiera²⁶⁹ (la forma moderna de revisar, verificar, inspeccionar y supervisar las cuentas). La Autoridad Central del Estado de recepción, a la hora de supervisar, podría encargar auditorías periódicas a los organismos acreditados, con el fin de evaluar mejor su capacidad financiera real para realizar adopciones internacionales²⁷⁰.

411. Sobre la base del análisis coste-beneficio, el coste de la auditoría no debería superar los beneficios esperados. Por consiguiente, por debajo de cierto nivel de ingresos para el organismo, la Autoridad Central podría decidir aceptar informes contables sin auditar. Sin embargo, el estudio de estos informes debería hacerse cuidadosamente.

²⁶⁷ En Italia, los costes en el Estado de origen (incluidos los costes procesales y los costes operativos) son establecidos por la Autoridad Central mediante un acuerdo con los organismos acreditados involucrados, y después de una verificación adicional. En Bélgica (Comunidad francesa), siempre que sea posible, estos costes son fijados de común acuerdo con las autoridades pertinentes en el Estado de origen o los socios locales antes de que los procesos de adopción con dicho Estado hayan finalizado. Véanse las respuestas respectivas a las preguntas N° 47 y 48 del Cuestionario de 2009, *supra*, nota 6.

²⁶⁸ Tal como se establece en el capítulo 6.6 de esta Guía, una vez al año, debería proveerse una copia del informe financiero del organismo. Véase *supra*, párr. 265. Con respecto al requisito de presentar informes financieros a auditores independientes, véanse los ejemplos en *supra*, nota 169. Véase también el capítulo 7.4.3 de esta Guía.

²⁶⁹ Este es un examen de los estados contables del organismo acreditado, diseñado para verificar su exactitud, periodicidad, cumplimiento y capacidad para proporcionar un reflejo justo del organismo. Este examen lo realiza un profesional independiente conocido como "auditor".

²⁷⁰ Para un ejemplo de la práctica de auditoría por parte de las Autoridades Centrales, véanse las respuestas de Nueva Zelanda a la pregunta N° 11, de Alemania a la pregunta N° 34, y de Dinamarca, Estados Unidos de América y Luxemburgo a la pregunta N° 51 del Cuestionario de 2009, *supra*, nota 6. En otros Estados, es responsabilidad de los organismos acreditados gestionar auditorías por parte de auditores certificados (véanse los ejemplos *supra*, nota 168) o auditores "independientes" (véanse, por ejemplo, las respuestas de Canadá (Columbia Británica, Manitoba y Quebec) a la pregunta N° 34 y de España a la pregunta N° 51 del Cuestionario de 2009, *ibíd.*).

412. Las auditorías deberían ser realizadas por un profesional independiente designado, de preferencia, por la Autoridad Central o la autoridad de supervisión. Esta independencia garantizaría la objetividad y la neutralidad en la realización de tales auditorías. Podría notificarse al organismo acreditado sujeto a la auditoría con una anticipación razonable. Lo ideal sería que tales auditorías se realizaran al menos una vez durante el período de acreditación del organismo, teniendo en cuenta ciertos factores, tales como: su tamaño, el volumen de sus operaciones, sus ingresos y el número de Estados de origen con los cuales está autorizado a trabajar.

413. En consecuencia, la Autoridad Central puede proporcionar un modelo contable²⁷¹ que podría ser usado por todos los organismos. Esta propuesta permitiría la similitud en el manejo de los libros contables y, especialmente, la uniformidad en la presentación de la información financiera, lo cual sería muy útil en términos de comparación, año tras año, de un organismo con otro; y de un Estado de origen con otro.²⁷²

²⁷¹ Un modelo contable consiste en un conjunto de reglas para la evaluación y la llevanza de registros contables. La contabilidad puede ser manual o informatizada.

²⁷² En Italia, los organismos acreditados deben preparar sus informes contables de conformidad con los requisitos legales vigentes al igual que con las directrices y circulares emitidas por las diversas autoridades involucradas. Véase la respuesta a la pregunta N° 51 del Cuestionario de 2009, *supra*, nota 6.

Capítulo 8 – Anexo A

Propuesta de clasificación de costes en el ámbito de la adopción internacional

Categoría 1 Costes incurridos en el Estado de recepción

Categoría 2 Costes incurridos en el Estado de origen

Categoría 3 Costes de desplazamiento

Categoría 4 Costes de la post-adopción

Categoría 1 - Costes incurridos en el Estado de recepción

Estos costes corresponden a los costes administrativos, tales como: los costes de adhesión, inscripción, administración y tramitación; los costes legales, costes de evaluación psicosocial (el informe del examen de idoneidad); la capacitación y la educación; los costes de los distintos certificados y procedimientos de inmigración.

Pueden incluir:

(1) Costes por servicios prestados por el organismo acreditado, tales como:

- los costes de adhesión al organismo;
- los costes para la apertura del expediente del caso de adopción;
- los costes para el desarrollo del programa;
- los costes de administración y tramitación del expediente;
- los costes de comunicación;
- los programas de preparación, educación y capacitación;
- los costes de traducción del expediente del caso de los futuros padres adoptivos;
- y
- Los costes del mantenimiento de los registros, el cual incluye los archivos y la protección de la confidencialidad.

(2) Costes por servicios prestados por terceros, tales como:

- la certificación del expediente de caso;
- los honorarios de abogados;
- la preparación de la evaluación psicosocial respecto de la idoneidad para adoptar (el informe del examen de idoneidad);
- los honorarios de notarios;
- la legalización de documentos;
- los procedimientos de inmigración;
- la obtención de certificados (médicos, de nacimiento, de matrimonio, de antecedentes penales);
- la obtención de pasaportes;
- las traducciones; y
- el examen médico.

Categoría 2 - Costes incurridos en el Estado de origen

En esta categoría se incluyen todos los costes incurridos en el Estado de origen, excepto los costes de alojamiento y transporte de los futuros padres adoptivos. Estos costes también pueden ser impuestos por los mismos organismos acreditados. Deben incluir los siguientes costes:

- de administración y coordinación;
- de servicios jurídicos (notario, abogado, costas judiciales);
- los honorarios de los médicos para el historial médico del niño;
- del examen médico del niño;
- de las traducciones;
- los costes de cuidado (mantenimiento) del niño; y
- de la actualización del expediente.

Las contribuciones a los proyectos de cooperación y las donaciones no son costes de la adopción en sí, pero pueden ser impuestos por el organismo acreditado o el Estado de origen. Se puede pedir a los futuros padres adoptivos que paguen una contribución para

los proyectos de cooperación o donaciones a los orfanatos u otras instituciones públicas o privadas relacionadas con la protección de la infancia.

Categoría 3 - Costes de desplazamiento

Estos gastos se relacionan con el viaje de los futuros padres adoptivos al Estado de origen. Estos costes incluyen:

- el pasaje aéreo ida y vuelta;
- los costes de alojamiento: hotel y comidas;
- el pasaje aéreo de ida para el niño;
- los costes de guía e intérprete, si procede; y
- los costes de viaje dentro del Estado.

Categoría 4 - Costes de la post-adopción

En esta categoría se incluyen todos los gastos que se requieren para finalizar un caso de adopción y aquellos que se efectúan una vez que se finaliza la adopción. Estos costes incluyen:

- la traducción de la decisión judicial de la adopción dictada en el Estado de origen;
- los informes de seguimiento;
- la traducción de los informes de seguimiento para el Estado de origen;
- la certificación de los informes y su envío al Estado de origen; y
- para las adopciones fuera del marco del Convenio, las costas judiciales relacionados con una solicitud de reconocimiento de un fallo o resolución extranjera²⁷³.

²⁷³ Para las adopciones en virtud del Convenio de La Haya no se requiere ningún procedimiento adicional de reconocimiento. El reconocimiento es automático, tal como lo dispone el artículo 23.

Capítulo 8 – Anexo B

Modelo de cálculo del coste real de una adopción y fijación del monto que se cobra a los futuros padres adoptivos

En el desarrollo de sus actividades, un organismo acreditado tiene dos tipos de costes:

- Costes directos: son aquellos directamente relacionados con la tramitación de un caso determinado. Se trata, por lo tanto, de todos los recursos utilizados directamente para realizar una adopción en un Estado determinado, tales como los salarios de los colaboradores, y los honorarios por los diversos servicios profesionales prestados en el Estado de recepción y en el Estado de origen. Estos costes son variables, es decir que aumentan o disminuyen según el volumen de casos de adopción que se manejan; y
- Costes indirectos: son aquellos que se comparten entre todos los casos de adopción que se llevan adelante durante el año. Son, por lo general, costes estructurales (alquiler, seguro, electricidad, publicidad, salarios, etc.) y los costes por intereses, en su caso. Por lo general, se trata de costes fijos, es decir, que no están afectados por variaciones en el volumen de la actividad, excepto en determinadas circunstancias: un volumen de actividad bajo puede requerir que algunos costes se reduzcan o eliminen, por ejemplo, mediante la elección de instalaciones más pequeñas y la resultante reducción del coste del alquiler, mientras que un volumen de actividad elevado puede resultar en un aumento de estos costes, por ejemplo, mediante la elección de instalaciones más grandes, lo cual hace que aumente el coste del alquiler.

La Autoridad Central puede valorar los costes de las adopciones utilizando el método que se presenta en las tablas a continuación. Dicho método permite la separación, en la presentación de los resultados, de todos los costes directos e indirectos (costes variables y generales) incurridos en un Estado determinado.

Para ello, el organismo acreditado debería proporcionar información de acuerdo con la tabla modelo que se incluye a continuación (véase Tabla 1). Una vez que se haya determinado el coste real, el organismo acreditado sabrá el nivel de los costes por debajo del cual no tiene interés de ofrecer sus servicios. Con el fin de recaudar fondos para una reserva financiera y asegurar su viabilidad, el organismo acreditado puede fijar el precio que se les cobrará a los futuros padres adoptivos. Este precio tendría en cuenta los costes variables de los servicios y se correspondería con el coste real, más un margen razonable para la viabilidad a largo plazo del organismo (el margen de viabilidad).

La Autoridad Central podría entonces evaluar la razonabilidad de los costes y del margen de viabilidad cobrados por el organismo acreditado. En otras palabras, el organismo acreditado debería recomendar un precio que le genere un margen sobre los costes variables que sea suficiente para mantener la infraestructura (es decir, los gastos fijos) y para financiar una reserva.

Costes²⁷⁴ = coste real + margen de viabilidad = coste total x (1 + % de margen de viabilidad).

²⁷⁴ Véase el ejemplo de fijación de costes en la Tabla 2 de este Anexo.

Tabla 1
Cálculo del coste total (en USD) de una adopción internacional
(los datos son hipotéticos)

	Estado de origen 1	Estado de origen 2	Estado de origen 3	Administración	Total
Costes variables					
Costes judiciales en el Estado de recepción	500	500	500		
Costes judiciales en el Estado de origen	1.500	1.200	1.000		
Honorarios por servicios profesionales en el Estado de recepción	3.500	3.500	3.500		
Honorarios por servicios profesionales en el Estado de origen	2.000	1.700	2.400		
Traducción de documentos en el Estado de recepción	500	300	700		
Traducción de documentos en el Estado de origen		100			
Costes de comunicación en el Estado de recepción	2.300	6.000	300		
Costes de comunicación en el Estado de origen	500	900	200		
Costes de desplazamiento	4.000	4.500	4.000		
Costes de inmigración	400	400	400		
Coste de pasaporte	170	170	170		
Certificados (matrimonio, nacimiento)	110	110	110		
Actualización del expediente	200				
Alimentos del niño			1.500		
Costes de finalización	500	1000	600		
Gastos de seguimiento	180	280	100		
Coste variable unitario total	16.360	20.660	15.480		
Volumen de actividad (número de casos gestionados)	12	35	20		67
Subtotal	196.320	723.100	309.600		1.229.020
Costes específicos					
Costes de nómina directos	24.000	30.000	28.000		82.000
Costes de acompañante			5.000		5.000
Coste de autorización en el Estado de origen		700			700
Costes de nómina indirectos				140.000	140.000
Otros				5.000	5.000

	Estado de origen 1	Estado de origen 2	Estado de origen 3	Administración	Total
Subtotal	24.000	30.700	33.000	145.000	232.700
Otros costes fijos compartidos					
Alquiler					12.000
Electricidad					600
Seguro					1.000
Transporte					4.500
Publicidad					2.500
Comunicación					3.850
Depreciación					500
Subtotal					24.950
Coste total	220.320	753.800	342.600	145.000	1.486.670
Coste por adopción	18.360	21.537	17.130		22.189

Tabla 2
Establecimiento del coste (en USD) de una adopción que se cobra a los futuros padres adoptivos y cálculo de los diversos márgenes

En este ejemplo, se asume un margen del 15%.

	Estado 1	Estado 2	Estado 3	Administración	Total
Coste real de una adopción	18.360	21.537	17.130		
Margen de viabilidad	15%	15%	15%		
Costes totales cobrados a los futuros padres adoptivos	21.114	24.768	19.700		
Volumen (número de casos)	12	35	20		67
Ingreso: coste total x volumen	253.368	866.870	393.990		1.514.228
Total de costes variables	196.320	723.100	309.600		1.229.020
Margen sobre costes variables	57.048	143.770	84.390		285.208
Costes específicos	24.000	30.700	33.000	145.000	232.700
Margen neto	33.048	113.070	51.390	- 145.000	52.508
Otros costes fijos compartidos					24.950
Ganancias netas					27.558

Por tanto, puede observarse que con un margen de viabilidad del 15%, el organismo acreditado genera ingresos que le permiten obtener un margen sobre los costes variables de USD 285.208, que debería ser suficiente para cubrir los costes fijos (USD 232.700 + USD 24.950) y para generar ingresos de USD 27.558 para garantizar la viabilidad futura del organismo.

Margen sobre costes variables = ingreso variable - costes variables = (cantidad x coste) - costes variables.

CAPÍTULO 9 – CONTRIBUCIONES Y DONACIONES

9.1 El objetivo de la adopción internacional

414. Para la presente discusión, es útil recordar el objetivo de la adopción internacional: encontrar a una familia idónea en otro país para un niño que no puede ser criado por su familia biológica y para el cual no puede encontrarse una familia permanente e idónea en su propio país.

415. Por tanto, para que una adopción internacional sea conforme a la ética, se requiere aplicar el principio de subsidiariedad del artículo 4 b) del Convenio en el Estado de origen y determinar la adoptabilidad del niño, antes de considerar la adopción internacional.

416. Si un Estado de origen quiere aplicar el principio de subsidiariedad de manera más efectiva debe fortalecer su sistema de protección de la infancia. Los Estados de recepción pueden, y deberían, asumir un rol importante en el fortalecimiento de los sistemas de protección de la infancia en los Estados de origen. Sin embargo, la responsabilidad no debería, en general, recaer sobre los organismos acreditados, puesto que la protección de la infancia es una responsabilidad del Estado (véase la discusión en el capítulo 10 y la Recomendación de la Comisión Especial de 2000 que hace referencia al apoyo de los "países de recepción", mencionada en el párr. 420 más abajo).

417. Los organismos acreditados habitualmente aceptan o exigen contribuciones y donaciones a los futuros padres adoptivos para los Estados de origen, con el fin de ayudar a mejorar los servicios de protección de la infancia. Las contribuciones y donaciones a veces se justifican por el hecho de que ayudarán a los Estados de origen en la implementación del principio de subsidiariedad. Desafortunadamente, a veces, tienen el efecto opuesto, específicamente cuando estos fondos estimulan la adopción internacional. El dinero proviene de los pagos obligatorios y voluntarios que realizan los futuros padres adoptivos. Por lo tanto, estos últimos, a menudo, tienen la expectativa (consciente o no) de que se les va a asignar un niño porque han realizado dicho pago. Esta expectativa también puede, en algunas circunstancias, influir en los funcionarios en el Estado de origen.

418. Además, un Estado de origen que quiere tener un flujo constante de fondos externos para apoyar los esfuerzos de protección de la infancia puede sentirse obligado a garantizar un flujo constante de niños para la adopción internacional. Esto contradice el objetivo de la adopción internacional, explicado anteriormente en el párrafo 414.

9.2 Las Recomendaciones de las Comisiones Especiales

419. En 2005, los expertos de los Estados de recepción, Estados de origen y organizaciones internacionales se reunieron en La Haya en la segunda reunión de la Comisión Especial. En dicha reunión acordaron que los Estados de origen necesitan apoyo para fortalecer sus sistemas de protección de la infancia y, de este modo implementar el Convenio adecuadamente. Los Estados de recepción son los que deberían proporcionar dicho apoyo.

420. Los expertos refrendaron las siguientes Recomendaciones, emitidas originalmente en 2000:

*"Los países de recepción son alentados a apoyar los esfuerzos en los países de origen para mejorar los servicios nacionales de protección de la infancia, los cuales incluyen los programas para la prevención del abandono. Sin embargo, este apoyo no debería ofrecerse o buscarse de manera que se comprometa la integridad del proceso de adopción internacional, o se cree una dependencia del ingreso que se obtiene de la adopción internacional. Además, las decisiones relativas a la colocación de los niños para la adopción internacional no deberían ser influenciadas por los niveles de pago o contribución. Estos no deberían tener ninguna relación con la posibilidad de que un niño se vuelva disponible, ni con la edad, salud o cualquier característica del niño que puede ser adoptado."*²⁷⁵

²⁷⁵ Véase el Informe de la Comisión Especial de 2000, *supra*, nota 47, Recomendación N° 10.

*"Las donaciones por parte de los futuros padres adoptivos a los organismos involucrados en el proceso de adopción no deben exigirse, ofrecerse, ni efectuarse."*²⁷⁶

421. Los Estados de origen aún necesitan apoyo. Por lo tanto, estas Recomendaciones siguen siendo válidas y apropiadas. Sin embargo, en la práctica, los organismos acreditados son los que, a menudo, organizan, financian y prestan este tipo de asistencia, sea directamente o a través de organizaciones no gubernamentales socias. Si la implementación de estas Recomendaciones a través de los organismos acreditados se frena, entonces las agencias gubernamentales de ayuda de los Estados de recepción deberían hacer más para proporcionar el apoyo necesario ya sea, directamente o a través de las organizaciones internacionales gubernamentales o no gubernamentales, o de otros profesionales con los conocimientos especializados apropiados.

422. En 2010, la Comisión Especial llevó la cuestión más lejos, con una Recomendación más fuerte respecto de los proyectos de cooperación y otras formas de ayuda:

*"La Comisión Especial enfatizó la necesidad de establecer en todos los casos una clara separación entre la adopción internacional y las contribuciones, donaciones y la ayuda al desarrollo."*²⁷⁷

423. La complejidad de esta cuestión queda evidenciada por los distintos puntos de vista existentes al respecto, señalados en el capítulo 9.7.

9.3 Definir las contribuciones y las donaciones

424. En el ámbito de la adopción internacional, los futuros padres adoptivos pagan ciertos montos que no están vinculados directamente con un servicio prestado en relación con el procedimiento de adopción a los organismos acreditados. Estos montos pueden dividirse en tres categorías:

- a) las contribuciones obligatorias exigidas por el Estado de origen para mejorar el sistema de adopción o el sistema de protección de la infancia. El monto es establecido por el Estado de origen. Estas contribuciones son gestionadas por las autoridades u otros organismos debidamente autorizados del Estado de origen, las cuales deciden cómo van a ser utilizados estos fondos;
- b) las contribuciones exigidas por el organismo acreditado a los futuros padres adoptivos. Estas contribuciones pueden ser para determinadas instituciones (por ej., para los costes de cuidado del niño), o para proyectos de cooperación del organismo acreditado en el Estado de origen. Los proyectos de cooperación pueden ser una condición de la autorización de este organismo para actuar en el Estado de origen. El monto es establecido por el organismo acreditado o sus socios. El pago no constituye necesariamente una obligación legal, y los organismos acreditados pueden presentar la petición en términos de "contribución encarecidamente

²⁷⁶ *Ibid.*, Recomendación N° 9.

²⁷⁷ Véanse Conclusiones y Recomendaciones de la Comisión Especial de 2010, *supra*, nota 261, Recomendación N° 14.

A los efectos de esta Guía, la "ayuda al desarrollo" y los "proyectos de cooperación" deberían interpretarse como sigue:

Ayuda al desarrollo: ayuda aportada en forma de dinero, asistencia técnica o bienes o servicios esenciales a efectos de reducir las inequidades y ayudar a las naciones en vías de desarrollo a ser más autosuficientes en el mediano y largo plazo. La ayuda debería consistir normalmente en la financiación de actividades sustentables que involucren a las principales partes interesadas del Estado en cuestión. En general, se proporciona a través de vías oficiales o recibe una autorización oficial. La ayuda puede ser aportada directamente por agencias gubernamentales de ayuda al desarrollo, organizaciones intergubernamentales, no gubernamentales, fundaciones u otra clase de grupos o profesionales similares. En el contexto de la adopción internacional, el objetivo principal de la ayuda es la protección de los niños.

Proyectos de cooperación: el presente término se utiliza en el contexto de la adopción internacional cuando se hace referencia a los programas o proyectos que apuntan a fortalecer el sistema de protección de los niños en los Estados de origen. En su mayor parte, se centran en el desarrollo de habilidades y en la capacitación de las partes interesadas, y lo ideal sería que en el futuro sean sostenibles. Sin restar valor a otros tipos de proyectos de cooperación, los proyectos tratados en esta Guía se consideran una categoría dentro de la ayuda al desarrollo.

recomendada”, pero en la práctica es “obligatoria” para los futuros padres adoptivos en la medida que su solicitud no será tratada si no se hace el pago; y

- c) las donaciones son pagos voluntarios *ad hoc* o entregas gratuitas de bienes materiales realizadas por los futuros padres adoptivos o los organismos acreditados para el bienestar de los niños en las instituciones. En general, las donaciones se entregan al orfanato o a la institución en relación con el niño adoptado. La donación también puede ser entregada por un organismo acreditado a un fondo específico en el Estado de origen. Se desalientan los pagos directos a las instituciones debido a los posibles dilemas éticos vinculados con los mismos. Es preferible financiar las instituciones mediante programas de ayuda oficiales o proyectos de cooperación.

425. A efectos de la transparencia, los montos de las contribuciones deberían distinguirse claramente de los costes reales de la adopción en la lista de costes publicada, en su caso, por los organismos acreditados²⁷⁸.

426. En el caso de las contribuciones obligatorias exigidas por un Estado de origen, el monto debería ser fijo e idéntico para todos los Estados de recepción que actúan en este Estado de origen. Es necesario que exista un procedimiento estrictamente regulado en el Estado de origen para que el dinero pagado se utilice para los programas de protección de la infancia y no se pierda en los ingresos generales.

427. Cuando los futuros padres adoptivos deben pagar los costes de cuidado del niño en una institución, se trata de una contribución obligatoria. Se recomienda que los costes sean fijados por la Autoridad Central del Estado de origen, y no por los mismos orfanatos o instituciones. Esto ayudaría a prevenir la instigación y los sobornos para acelerar la adopción o, al contrario, para alargar la estadía del niño en la institución para obtener más dinero por su cuidado. Sin embargo, algunos Estados de origen aun permiten que las mismas instituciones u orfanatos establezcan y reciban pagos por el mantenimiento del niño. En estos Estados, se debería obligar a las instituciones o a los orfanatos a que informen periódicamente a la Autoridad Central acerca de los montos recibidos y el número de niños a su cuidado. La Autoridad Central debería monitorear la utilización de los fondos para garantizar que se respete la ética y la transparencia.

428. En el caso de las contribuciones exigidas por los organismos acreditados, que incluyen los costes de cuidado, el destino de los fondos debe explicarse claramente a los futuros padres adoptivos y a las Autoridades Centrales. Para ello, puede ser necesario que la Autoridad Central intervenga en la determinación del monto de tales pagos.

429. Durante el procedimiento de adopción no se deberían solicitar donaciones ni a los organismos acreditados, ni a los futuros padres adoptivos. De este modo, se evita que las donaciones influyan en la asignación de los niños²⁷⁹. Desafortunadamente, a veces, estas “donaciones” son exigidas en una etapa avanzada del procedimiento de adopción por una persona en la institución o por un funcionario, y los donantes pueden sentir que deben pagar para que su adopción avance. Esta práctica es muy poco ética y debería ser ilícita. De igual manera, ni los organismos acreditados ni los futuros padres adoptivos deberían ofrecer donaciones para tener preferencia sobre otros adoptantes. La opinión según la cual las donaciones no influyen en los resultados si se pagan después de la adopción no puede justificarse en la mayoría de los casos (véase el capítulo 9.7.1 a continuación)²⁸⁰.

430. Sin embargo, algunas familias adoptivas pueden desear mantener una conexión a largo plazo con el país de nacimiento de su hijo adoptado y hacerlo mediante donaciones periódicas para los programas desarrollados o apoyados por el organismo acreditado con

²⁷⁸ En Canadá (Quebec), las donaciones hechas por los futuros padres adoptivos son registradas mediante el mecanismo de cuenta de fideicomiso. Véase la respuesta a la pregunta N° 52 del Cuestionario de 2009, *supra*, nota 6.

²⁷⁹ Véase el Informe de la Comisión Especial de 2000, *supra*, nota 47, Recomendación N° 9.

²⁸⁰ Por ejemplo, en Francia e Italia, las donaciones se entregan una vez que la adopción ha finalizado. Véanse las respuestas de Francia e Italia a la pregunta N° 52 del Cuestionario de 2009, *supra*, nota 6.

el cual colaboraron para su adopción internacional²⁸¹. Esta situación es diferente a aquella descrita en el párrafo anterior.

431. El Estado de origen que exige contribuciones para mejorar su sistema de protección de la infancia, o requiere proyectos de cooperación financiados mediante las contribuciones de la adopción internacional de los Estados de recepción, debería informar acerca del estado de sus servicios de protección de la infancia así como del estado de sus proyectos de cooperación.

9.4 Las contribuciones y donaciones no son “costes” de la adopción

432. Las contribuciones y donaciones son montos variables y su fijación es libre. Se añaden a los costes básicos (administrativos y legales) de una adopción, pero no son parte de ellos. Como tales, no son partes esenciales de una adopción internacional y los Estados deberían tomar medidas para evitar que se genere la percepción, en el ambiente de la adopción, de que estos costes están ligados a la adopción. Algunos Estados de recepción no permiten que se exijan contribuciones y donaciones como parte de sus honorarios y costes de adopción internacional²⁸². Algunos Estados de origen se oponen enérgicamente a la recepción de contribuciones y donaciones provenientes de la adopción internacional²⁸³. Sin embargo, en algunos Estados de origen y Estados de recepción, una contribución financiera es obligatoria.

433. A menudo, los futuros padres adoptivos ven a las contribuciones como un “coste de la adopción”, puesto que se les exige pagar ese monto para finalizar la adopción. Sin embargo, las contribuciones deberían distinguirse del coste real o propio del procedimiento, a saber, el coste de prestar todos los servicios necesarios en el Estado de recepción y en el Estado de origen para cada adopción en particular.

9.5 Los riesgos de permitir las contribuciones

434. Se han identificado los siguientes riesgos relacionados con las contribuciones (algunos de estos riesgos también se aplican a las donaciones):

- el Estado de origen puede volverse dependiente de los fondos de la adopción internacional;
- las contribuciones pueden crear un incentivo para promover la adopción internacional, en vez de promover las soluciones nacionales y fortalecer la capacidad de implementar mejor el principio de subsidiariedad;
- si el monto no está establecido, las contribuciones pueden tener el efecto negativo de alargar la estadía de un niño en una institución, cuando la institución espera mantener un flujo continuo de fondos para el cuidado del niño;
- algunos proyectos de cooperación financiados por las contribuciones de los organismos acreditados pueden tener como objetivo obtener un mayor número de niños para la adopción internacional;
- cuando la adopción internacional está fomentada por la demanda y se ofrecen incentivos financieros, puede que no se investigue la adoptabilidad de forma adecuada, y que la subsidiariedad no se implemente correctamente; y
- es ingenuo asumir que las numerosas formas de contribuciones y donaciones no tienen ninguna influencia en los resultados de las adopciones internacionales.

²⁸¹ Por ejemplo, *Terre des Hommes* recibe donaciones de los padres adoptivos una vez que la adopción ha finalizado y las envía anualmente y de manera anónima al orfanato. Por este medio, el orfanato no sabe quién hizo la donación ni el monto.

²⁸² Por ejemplo, Noruega. Véase la respuesta a la pregunta N° 54 del Cuestionario de 2009, *supra*, nota 6.

²⁸³ Por ejemplo, Brasil y Uruguay.

9.6 Los proyectos de cooperación financiados por las contribuciones de los padres y de los organismos acreditados

435. La obligación de cooperación en virtud del Convenio de La Haya de 1993 no implica específicamente la implementación de proyectos de cooperación. Estos proyectos ya existían mucho antes del Convenio –sobre todo fueron creados para paliar las necesidades que surgían de los desastres, las crisis y la pobreza en los Estados de origen, así como la falta de recursos nacionales para satisfacer las necesidades– y han evolucionado con él. Debido al equilibrio cambiante de las “fuerzas del mercado”, ahora existe un riesgo mayor de que los proyectos de cooperación sean utilizados para menoscabar la integridad de un procedimiento de adopción en virtud del Convenio de La Haya²⁸⁴.

436. Desafortunadamente, ciertos proyectos de cooperación tienen como finalidad canalizar a niños hacia la adopción internacional. Las prácticas éticas en la adopción requieren que se rompa cualquier vínculo entre los proyectos de cooperación y la adopción internacional. Afortunadamente, existen muchos ejemplos de proyectos de cooperación llevados a cabo por organismos acreditados que son realmente de naturaleza altruista, no están relacionados con la adopción internacional, y son llevados a cabo sin ninguna expectativa en cuanto a un “rendimiento” bajo la forma de un mayor número de niños para la adopción internacional²⁸⁵. Cómo lograr esto sin desalentar ni los proyectos de cooperación ni la adopción internacional es un verdadero desafío.

9.6.1 Romper el vínculo entre los proyectos de cooperación y la adopción internacional

437. Algunos proyectos de cooperación son necesarios para ayudar a fortalecer el sistema de protección de la infancia en un Estado de origen. La existencia de un sistema efectivo de protección de la infancia en un Estado de origen (o en vías de serlo) es el pilar fundamental para que las adopciones internacionales sean éticas, puesto que implica que el principio de subsidiariedad sea tenido en cuenta seriamente, y que se lo pueda aplicar, porque efectivamente existen algunas opciones para el cuidado de los niños.

438. La cuestión de la intervención de los organismos acreditados en los proyectos de cooperación sigue siendo delicada. En el mejor de los casos, es una actividad realmente altruista, que puede aportar beneficios importantes para los niños privados de familia en el Estado de origen, cuando el proyecto está diseñado a la medida de las necesidades de la comunidad y con vistas a su sostenibilidad. En el peor de los casos, es un medio para canalizar a los niños vulnerables hacia determinadas instituciones para que se los pueda proponer para la adopción internacional.

439. Este último tipo de proyectos es el que causa mayor preocupación. En muchos casos, la consecuencia de estos programas no deseables es poner dinero en las manos de “buscadores” de niños sin escrúpulos, quienes entregan a los niños a las instituciones de adopción como si fueran bienes comerciales. Esta práctica no es coherente con un enfoque de la adopción internacional centrado en el niño, y tiende a poner los intereses de los futuros padres adoptivos por encima de los intereses de los niños. Los proyectos de cooperación que tienen la finalidad de facilitar las adopciones internacionales no son considerados buenas prácticas²⁸⁶.

440. Se ha dicho mucho sobre la necesidad de evitar la presión sobre los Estados de origen. Sin embargo, los Estados de recepción, sometidos a la presión de sus futuros padres adoptivos, encuentran sus propias soluciones para satisfacer la demanda mediante los proyectos de cooperación. Una práctica particularmente nefasta ocurre cuando los organismos acreditados y los Estados de recepción construyen o apoyan la construcción

²⁸⁴ Véase, por ejemplo, el debate en el informe del SSI “Adoption from Vietnam: Findings and recommendations of an assessment”, noviembre de 2009, en el capítulo 5.3.2, pp. 57-65; disponible por solicitud al SSI en < www.iss-ssi.org >.

²⁸⁵ Algunos ejemplos de tales proyectos son proporcionados en la Guía de Buenas Prácticas N° 1, *supra*, nota 22, en el capítulo 5.2.

²⁸⁶ Véanse las Conclusiones y Recomendaciones de la Comisión Especial de 2010, *supra*, nota 261, Recomendación N° 14.

de nuevas instituciones para bebés y otras instituciones análogas, con la expectativa de lograr un cierto número de adopciones.

441. Es importante hacer énfasis en que la ayuda al desarrollo (sea en forma de dinero, asistencia técnica o suministro de bienes y servicios esenciales) puede ser prestada directamente por las agencias gubernamentales de ayuda y las organizaciones no gubernamentales de los Estados de recepción a los Estados de origen (a menudo es el caso). No es necesario que sea prestada por los organismos acreditados a través de sus proyectos de cooperación, incluso si ellos mismos recaudan los fondos. Esta puede ser la vía correcta en el futuro: romper el vínculo con la adopción internacional.

442. La *Swedish International Development Cooperation Agency* (Sida) ha elaborado unos lineamientos sobre la implementación de los proyectos de cooperación de los organismos acreditados. Dichos lineamientos se aplican cuando los organismos acreditados suecos reciben fondos de Sida para realizar proyectos de desarrollo (proyectos de cooperación). Según estos lineamientos, los organismos acreditados deben demostrar qué medidas han tomado para diferenciar claramente el procedimiento de adopción y los proyectos de desarrollo. Los organismos acreditados también deben poder demostrar que en términos de finanzas y personal en Suecia han separado sus actividades de cooperación al desarrollo y la mediación en materia de adopción internacional. Sus socios en materia de cooperación en los Estados de origen deben contar con la separación correspondiente si operan en ambas áreas. Según el *Intercountry Adoption Intermediation Act* sueco, las operaciones que no estén ligadas a la adopción internacional y que sean realizadas por organismos acreditados no deben poner en peligro la confianza en la gestión de las adopciones.

9.7 Los diferentes puntos de vista sobre las contribuciones, donaciones y los proyectos de cooperación²⁸⁷

9.7.1 Separación de actividades (Punto de vista N° 1)

443. Algunos Estados, autoridades y organizaciones opinan que cualquier ayuda al desarrollo o proyecto de cooperación que sea importante y esencial para los Estados de origen debería separarse completamente de las adopciones internacionales. Según este punto de vista, toda asistencia a los servicios e instituciones de protección de la infancia debería ser objeto de acuerdos bilaterales y multilaterales entre los Estados. Los organismos acreditados no deberían involucrarse en estas actividades.

444. La experiencia de algunos expertos en materia de adopción es que las contribuciones de los organismos acreditados y de los futuros padres adoptivos no suelen contribuir a mejorar el respeto por el principio de subsidiariedad, más bien al contrario, crean un incentivo para promover las adopciones internacionales en vez de promover las soluciones nacionales. Además, estos expertos no creen que sea verdad que las donaciones efectuadas después de la adopción no influyen en el resultado. Todo el mundo quiere que las adopciones finalicen de forma rápida y exitosa, para que la donación pueda recibirse. Es difícil imaginar que una donación no influirá en un procedimiento de adopción cuando dicha adopción se realiza a sabiendas de que se hará una donación.

445. Según las evaluaciones de algunos Estados de origen realizadas por Unicef, los Estados de origen no deberían requerir contribuciones obligatorias, puesto que, entre otras cosas, crean una dependencia de los fondos de la adopción internacional. Unicef concluye que la ayuda al desarrollo mediante acuerdos bilaterales o multilaterales es la vía apropiada para ayudar a mejorar el sistema de protección de la infancia y las instituciones privadas. Este enfoque requiere que las agencias gubernamentales de ayuda de los Estados de recepción se involucren en la financiación de estos tipos de proyectos que fortalecerán el sistema de protección de la infancia en los Estados de origen.

9.7.2 Satisfacer las necesidades de los Estados de origen (Punto de vista N° 2)

446. Otros Estados tienen un punto de vista diferente de los partidarios de la "separación de actividades". Su preocupación es que al otorgar un apoyo incondicional al punto de vista de "separación clara", los Estados de recepción podrían hacer oídos sordos a las

²⁸⁷ Las distintas opiniones también fueron discutidas en la Guía de Buenas Prácticas N° 1, *supra*, nota 22, en el capítulo 5.4.

necesidades reales de algunos Estados de origen y esto no ayuda a mejorar la seguridad de las adopciones.

447. Algunos Estados de origen son tan pobres que las autoridades de protección de la infancia, entre ellas la Autoridad Central en materia de adopción, tienen muy pocos recursos. En consecuencia, no pueden desempeñar su labor de manera efectiva debido a la falta de recursos y experiencia. Los partidarios de este segundo punto de vista creen que si los Estados de recepción o los organismos acreditados cuentan con fondos, parece irresponsable no utilizarlos para ayudar a los Estados de origen. Estas personas también saben que la retirada de las contribuciones y donaciones podría resultar en considerables dificultades para muchos niños y familias. En la mayoría de los casos, se desarrollaron programas de protección de la infancia debido a la falta de fondos del Estado de origen para tales programas. También reconocen que los fondos para la ayuda al desarrollo son escasos y que existen otras prioridades que compiten por esos fondos. La solución, según ellos, es garantizar un monitoreo mucho más cercano de los proyectos por parte de los Estados de recepción. Además, estos fondos podrían utilizarse para organizar capacitaciones, y ayudar a mejorar el funcionamiento de las estructuras del Estado.

448. Un acuerdo de cooperación escrito entre las Autoridades Centrales de un Estado de recepción y un Estado de origen es una forma de poner énfasis en la necesidad de separar un proyecto de cooperación de una adopción internacional. Deben establecerse estrategias para garantizar que se mantenga la separación y que se logre una transparencia plena. Una de estas estrategias es fortalecer el requisito de que los proyectos llevados a cabo por los organismos acreditados del Estado de recepción deben ser supervisados por la Autoridad Central del Estado de recepción en estrecha cooperación con la Autoridad Central del Estado de origen.

449. En Filipinas se ha encontrado una solución diferente. No se permite a los organismos acreditados extranjeros o a sus representantes operar en el país. Tienen que operar a través de organizaciones no gubernamentales locales. Estas organizaciones pueden recibir contribuciones y donaciones que se utilizan para proyectos específicos que no están relacionados con la adopción internacional, como la preservación de la familia y la colocación permanente del niño en el ese país. La Autoridad Central de Filipinas controla el procedimiento de adopción de manera estricta.

9.7.3 *Proyectos realizados de forma exitosa por organismos acreditados (Punto de vista N° 3)*

450. Un tercer punto de vista es que se deben reconocer y apoyar los proyectos exitosos. Algunos organismos acreditados, con razón, se sienten orgullosos de su historial de asistencia filantrópica a los Estados de origen²⁸⁸. Es bien sabido que los proyectos pequeños y bien pensados diseñados para tratar una necesidad específica en una determinada comunidad pueden tener mucho éxito y hacer una gran diferencia en el bienestar de esa comunidad. A veces, tales proyectos se realizan de manera más rápida y efectiva porque son capaces de evitar la burocracia de los gobiernos y de las grandes organizaciones internacionales. Y, dado que esos proyectos se realizan de manera separada de la adopción internacional, el proyecto sigue independientemente del número de adopciones internacionales.

451. Muchos de estos proyectos siguen durante un largo período sin vínculos directos con la adopción internacional. Para garantizar el éxito de estos programas es clave que no exista vínculo alguno entre la fuente de financiación de los mismos y las tasas cobradas a las familias adoptivas por los servicios prestados durante el procedimiento de adopción.

452. Sin embargo, las organizaciones pequeñas pueden pasar desapercibidas, y las autoridades de los Estados de origen se quejan de que no se las informa respecto de cuáles son los proyectos realizados y por quien. En estas situaciones, los Estados de origen no pueden hacer valer la separación entre los proyectos de cooperación y la adopción internacional.

²⁸⁸ Se mencionan algunos proyectos exitosos en la Guía de Buenas Prácticas N° 1, *ibid.*, en el capítulo 5.2.

453. Además, en algunos casos, los organismos acreditados forman parte, ellos mismos, de organizaciones no gubernamentales más grandes, que están involucradas en varios programas de protección de la infancia, como de preservación de la familia o de la educación de los niños. Puede ser más difícil (pero no imposible) para estos organismos acreditados mantener esa separación necesaria. Es más, muchas organizaciones no gubernamentales desarrollan proyectos de "cuidado alternativo" que no solo son medidas de protección de la infancia, sino que también brindan protección en contra de los abusos en el ámbito de la adopción, puesto que desalientan la colocación de niños en instituciones. Estas organizaciones pueden ofrecer mucho al demostrar cómo mantener el equilibrio necesario entre construir el respeto por el principio de subsidiariedad y no exagerar la importancia del rol de la adopción internacional en el mismo.

9.8 El futuro de las contribuciones y donaciones

454. Es difícil encontrar una solución que sea realista y ética al dilema sobre las contribuciones y donaciones, y que tenga además en cuenta los distintos puntos de vista expuestos en el apartado anterior. Por otra parte, es poco probable que en un futuro próximo las agencias gubernamentales de ayuda de los Estados de recepción brinden un mayor apoyo, sea directamente o a través de Unicef y de otras organizaciones internacionales gubernamentales o no gubernamentales, para fortalecer los sistemas de protección de la infancia en los Estados de origen.

455. Aunque el fin último debería ser que las agencias de cooperación al desarrollo brinden la ayuda mencionada, por el momento existen ciertos proyectos implementados por organismos acreditados que ofrecen esta ayuda y que han tenido éxito. El modelo sueco que se explica a continuación merece ser considerado tanto por las Autoridades Centrales como por los organismos acreditados:

- la ley exige la separación de la adopción internacional de los proyectos de cooperación y otras formas de ayuda;
- la agencia gubernamental de ayuda establece los lineamientos para otorgar fondos a los organismos acreditados para proyectos de cooperación;
- el organismo acreditado debe contar con una unidad aparte para los proyectos de cooperación, con cuentas y personal separados para gestionar los proyectos; y
- el sistema requiere una cooperación estrecha y una responsabilidad compartida de la agencia gubernamental de ayuda y el organismo acreditado.

456. Si los proyectos suecos no son financiados por la agencia gubernamental de ayuda (Sida), y los lineamientos no se aplican, la exigencia legal de separación seguirá siendo aplicada y monitoreada por la Autoridad Central.

CAPÍTULO 10 – LOS PROCEDIMIENTOS EN LOS QUE INTERVIENEN LOS ORGANISMOS ACREDITADOS EN LOS ESTADOS DE ORIGEN Y LOS DESAFÍOS RELACIONADOS

457. Este capítulo presenta las diferentes etapas en la protección de los niños vulnerables previas a una adopción y en las que un organismo acreditado puede estar involucrado. En los Estados de origen es importante identificar las áreas en las que la intervención del organismo acreditado puede ser problemática.

10.1 Protección de niños vulnerables

458. El Estado tiene la responsabilidad de proteger a los niños vulnerables y garantizar que éstos puedan ser protegidos adecuadamente²⁸⁹. En algunos Estados, los servicios de protección de la infancia son prestados directamente por las autoridades públicas. En muchos otros Estados – tanto los Estados de recepción como los Estados de origen – algunos o todos los servicios de protección serán prestados por organizaciones no gubernamentales u organismos privados en nombre del gobierno. El gobierno tiene la responsabilidad última y las organizaciones no gubernamentales son responsables ante el gobierno.

459. El contexto en el que varias medidas de protección para niños vulnerables deberían utilizarse también se abordó en la Guía de Buenas Prácticas N° 1, en el capítulo 6 (El contexto nacional de protección de la infancia y la adopción nacional). Debería recordarse que en todas las acciones que afectan a niños, “una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño²⁹⁰”. Cuando se contemple la adopción o la adopción internacional, se cuidará que “el interés superior del niño sea la consideración primordial²⁹¹”. En la mayoría de los casos, será en el interés superior del niño mantenerlo en su familia y fuera del sistema de protección de la infancia y fuera de las instituciones²⁹².

460. Para las familias en crisis, algunos Estados de origen tienen medidas de protección como los programas de preservación familiar y programas de intervención temprana para apoyar a las familias a permanecer unidas²⁹³. Independientemente de las circunstancias por las cuales las autoridades de protección de la infancia tienen conocimiento de que un niño está en peligro o ingresa en el sistema de protección (comoquiera que esté establecido y comoquiera que esté descrito en cada Estado), se deben tomar las medidas apropiadas para este niño²⁹⁴.

461. Las buenas prácticas empleadas en las etapas tempranas cuando un niño vulnerable es identificado ayudarán a garantizar la implementación de buenas prácticas en la adopción nacional, y así crear, los fundamentos para buenas prácticas en la adopción internacional.

10.2 Desafíos estructurales para los Estados de origen respecto de la protección de la infancia

462. El desarrollo de sistemas de servicios sociales públicos, con inclusión del bienestar y la protección de los niños, es un desafío considerable para algunos Estados de origen. Sin embargo, la ausencia de un sistema de protección de la infancia significa que no puede haber una implementación efectiva del principio de subsidiariedad si no hay opciones reales

²⁸⁹ Esta cuestión ha sido mencionada anteriormente en el capítulo 5.2.1.

²⁹⁰ Art. 3, CDN (énfasis añadido), *supra*, nota 7.

²⁹¹ Art. 21, CDN (énfasis añadido), *ibíd.*

²⁹² Hay muchas situaciones en las que el niño no puede permanecer con su familia (por ejemplo, por razones de violencia, descuido, abuso) y uno debe, por lo tanto, contar con los sistemas de protección - lo cual no siempre significa institucionalización.

²⁹³ Uno de los servicios de preservación familiar que puede ser descuidado son los programas para prevenir la discriminación en contra de los niños nacidos de madres jóvenes o niños nacidos fuera del matrimonio.

²⁹⁴ Algunas medidas de protección, incluyendo la prevención, deberían llevarse a cabo antes de que el niño ingrese al "sistema". Véanse Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños, 2009, adoptadas por la Resolución de la Asamblea General A/RES/64/142 del 15 de septiembre de 2009, disponible en < www.unicef.org >, en « Qué hacemos », « Protección infantil », « UNICEF en acción », « Los niños privados de cuidado parental » (consultado, por última vez, el 14 de febrero de 2012).

de cuidados alternativos además de la adopción internacional. Los niños no deberían ser confiados en adopción internacional únicamente por motivos de pobreza. Sin embargo, esto es lo que ocurre en la realidad. Paradójicamente, el coste de una adopción internacional sería suficiente para apoyar a un niño y a su familia en su propio país durante años.

463. En algunos Estados, los servicios sociales para las familias no existen o son muy escasos, y las instituciones privadas y organizaciones no gubernamentales pueden asumir la responsabilidad de identificar a niños y familias necesitados, y de ocuparse de los niños abandonados, los niños secuestrados, y los niños cuyos padres los han entregado directamente a una institución o autoridad. Ocasionalmente, los organismos acreditados de los Estados de origen también han desempeñado esta labor pero no deberían tener una intervención directa en la decisión respecto de qué niños ingresarán en la protección del Estado o en instituciones privadas. Los trabajadores sociales u otros profesionales de las autoridades públicas deberían estar a cargo de estas etapas²⁹⁵.

464. La falta de trabajadores sociales cualificados es un problema general en muchos Estados. La profesión no existe en algunos Estados. Otros Estados pueden tener muy pocos trabajadores sociales, y ciertamente no son suficientes para prestar los tipos de servicios que se requieren para las madres o familias que necesitan apoyo. La falta de conocimientos y formación en materia de protección de la infancia y de derechos de los niños es consecuencia de la falta de trabajadores sociales y de sistemas de bienestar social. Los Estados de recepción (los cuales incluyen a las Autoridades Centrales y a los organismos acreditados) podrían considerar sus posibilidades para asistir a los Estados de origen en la creación de la profesión de trabajo social. Por ejemplo, en algunos países, esto podría hacerse mediante el desarrollo y el apoyo a programas académicos. En otros países, los trabajadores sociales necesitarán recibir una capacitación más práctica. Se podrían proporcionar becas para ayudar a incrementar el número de trabajadores sociales.

465. La ausencia o las deficiencias de un marco legal para la protección de la infancia y los cuidados alternativos es un desafío para algunos Estados. Por ejemplo, puede que no existan reglas sobre el camino a seguir para informar a tiempo a la autoridad competente sobre la existencia de un niño cuyos derechos han sido vulnerados. Incluso cuando existen dichas reglas, puede haber una falta de seguimiento o cumplimiento de las reglas debido a una falta de recursos o una falta de capacitación.

10.3 Desafíos previos a la adopción nacional o internacional

466. Los desafíos pueden surgir cuando los Estados delegan la responsabilidad del sistema de protección de la infancia a los organismos acreditados y a los organismos privados del Estado de origen. Algunos de estos organismos pueden asumir varias funciones al mismo tiempo:

- trabajan en la preservación familiar y asesoran a las madres biológicas que desean entregar a su hijo;
- cuidan a distintas categorías de niños, incluyendo a los niños entregados y a los niños declarados adoptables; y
- trabajan con futuros padres adoptivos (para la adopción nacional y/o internacional).

467. Este tipo de sistema se utiliza en varios Estados de América Latina²⁹⁶. Mientras que algunos organismos acreditados de los Estados de origen hacen un muy buen trabajo en materia de preservación familiar y asesoramiento con vistas a la reintegración del niño en su familia biológica, otros organismos e instituciones privados buscan tener el mayor número posible de niños adoptables, y de este modo tener mayores posibilidades de recibir contribuciones y donaciones de los futuros padres adoptivos.

²⁹⁵ Por ejemplo, en Chile, el organismo acreditado local para la adopción puede identificar a un niño en desamparo, y emitir una recomendación al tribunal para que tome una decisión respecto del niño.

²⁹⁶ Véanse, por ejemplo, las respuestas de Chile y Colombia a la pregunta N° 57 del Cuestionario de 2009, *supra*, nota 6.

468. La siguiente sección presenta algunos desafíos que pueden surgir cuando los organismos privados y los organismos acreditados intervienen en las cuatro etapas de protección de la infancia, como se describen en la Guía de Buenas Prácticas N° 1, en su capítulo 6.

10.3.1 Primera etapa: El ingreso del niño en el sistema de protección

469. Puede existir un conflicto de intereses y un riesgo de parcialidad si el organismo acreditado del Estado de origen está involucrado en la identificación de los niños y las familias sin recursos, o en los casos de abandono y de entrega voluntaria. En esta etapa, los servicios de protección de la infancia deberían primero intentar garantizar la preservación familiar antes de considerar la adopción.

470. Podría existir un conflicto de intereses si el organismo acreditado del Estado de origen realiza la evaluación del abandono, o recibe el consentimiento para la adopción de los padres biológicos y más tarde es el mismo organismo el que interviene en la decisión de asignación y colocación del niño con los futuros padres adoptivos. Una vez más, el desempeño de estas funciones debería ser responsabilidad de una autoridad pública del Estado de origen. Precisamente es un gran desafío el sopesar por una parte el posible conflicto de intereses en estas etapas, y por otra, el hecho que el organismo disponga de personal profesional para realizar dichas tareas.

471. Cuando un organismo acreditado del Estado de origen o una institución para niños está involucrada en la evaluación de un niño podría existir un conflicto de intereses o una sospecha de parcialidad. Se deberían aprobar normas y procedimientos claros para prevenir esta posibilidad. Filipinas ha encontrado una buena solución a esta cuestión: si una organización realiza la evaluación, entonces no puede estar involucrada en la propuesta de asignación. Ésta deberá realizarse por otra organización²⁹⁷. Con este modelo, Filipinas puede prevenir los conflictos de intereses entre sus propios organismos acreditados y los organismos acreditados extranjeros²⁹⁸.

472. El organismo acreditado extranjero no debería, en principio, tener contacto con los cuidadores del niño antes de que sea declarado "adoptable". Es preferible evitar el contacto con el niño hasta que haya sido asignado a los futuros padres adoptivos, que han sido previamente aprobados como idóneos y aptos para adoptar. Sin embargo, la realidad es que en algunos Estados de origen, un organismo acreditado extranjero tiene, con frecuencia, los recursos y es más efectivo a la hora de garantizar información precisa sobre el niño y garantizar la aplicación del principio de subsidiariedad.

473. Por otra parte, algunos Estados de origen piden a los organismos acreditados extranjeros concluir los exámenes médicos o psicológicos del niño, como parte del informe del niño para llevar a cabo la asignación. Además, estos organismos acreditados podrían participar en la decisión de asignación puesto que saben si los futuros padres adoptivos son capaces de satisfacer las necesidades del niño²⁹⁹.

10.3.2 Segunda etapa: La preservación familiar

474. El asesoramiento y orientación de los padres biológicos debería ser realizado por trabajadores sociales y profesionales cualificados y con experiencia, preferentemente, por aquellos que están especializados en trabajar con madres biológicas y familiares. La cultura

²⁹⁷ Véase la perspectiva de Filipinas en el anexo 2, sección 3.

²⁹⁸ Filipinas acredita agencias locales de cuidado de niños como "agencias de enlace". Se permite a estas agencias participar en un Memorando de Acuerdo (pre-aprobado por la Autoridad Central) con agencias de adopción extranjeras autorizadas para asistir a las familias cuando llegan para adoptar al niño. Sin embargo, por su nombramiento como "agencias de enlace" acreditadas, los niños bajo su cuidado son inmediatamente excluidos de la asignación con la agencia de adopción extranjera con la cual la agencia de enlace tiene un acuerdo.

²⁹⁹ Por ejemplo, los organismos acreditados extranjeros pueden tener personal en el Estado de origen que recaba de los familiares biológicos del niño la información sobre los orígenes. Los organismos acreditados extranjeros pueden ser más efectivos que las autoridades del Estado de origen a la hora de recabar información veraz. Esto es debido a que las personas pueden sentirse demasiado intimidadas por las autoridades para proporcionar información real y detallada relativa al niño. Los organismos acreditados extranjeros que actúan mediante representantes locales con conocimientos del dialecto, las costumbres y el protocolo locales pueden obtener información pertinente sobre los orígenes del niño mediante conversaciones informales. Los Estados de origen pueden establecer en sus leyes disposiciones relativas al contacto con el niño, de conformidad con el art. 29.

y las tradiciones pueden influir mucho en la decisión de la madre y, por tanto, los trabajadores sociales deben conocer muy bien estas situaciones. Por ejemplo, es bastante habitual que las madres biológicas que se presentan y admiten que no están en condiciones de cuidar a su hijo (por ejemplo, porque son madres solteras) sean juzgadas duramente y discriminadas por la policía u otras autoridades.

475. En muchos Estados, las autoridades públicas son las que están a cargo de estas cuestiones importantes³⁰⁰. Sin embargo, en otros Estados, esto no es posible debido a la inexistencia o al número muy limitado de servicios públicos, o porque el sistema se desarrolló de esta forma. Entonces, los organismos acreditados del Estado de origen pueden intervenir en los programas de preservación y reunificación de la familia y en la prestación de servicios³⁰¹. En algunos de estos Estados, sus organismos acreditados especializados han desarrollado programas exitosos para este trabajo³⁰².

476. El desafío para estos organismos es mantener una separación absoluta entre sus programas de preservación y reunificación de la familia, por un lado, y sus programas de adopción, por el otro. En un ejemplo, el porcentaje de madres que querían entregar a sus hijos disminuyó después de haber recibido información y orientación, y muchas decidieron permanecer con su hijo³⁰³. También se necesitan programas específicos de ayuda continua a estas familias (que incluye el apoyo material y práctico a la madre), con el fin de evitar la entrega futura de sus hijos.

10.3.2.1 Cuando la preservación familiar no es posible; entrega y consentimientos

477. A veces, no es posible mantener al niño con su familia biológica, o amplia. En espera de una solución permanente puede optarse por el acogimiento familiar u otra forma de cuidado temporal. A veces, un niño puede ser llevado a una institución por su madre para que sea cuidado durante cierto tiempo. En los casos más difíciles, el niño puede permanecer en una institución para niños durante años, sin ser visitado frecuentemente por su familia. Aquello puede mantener al niño en un "limbo" jurídico y psicológico sin que las autoridades puedan tomar decisiones sobre su futuro.

478. El otro punto de vista respecto de esta situación es que los padres pobres colocarán a su hijo en una institución para que reciba alimentación, alojamiento y educación si tienen la oportunidad de hacerlo. Los padres pueden no tener los medios para visitar al niño pero los padres esperan que el niño regrese con ellos cuando sea mayor para ayudar a apoyar a la familia.

479. Estos casos son difíciles de manejar. Por una parte, podría ser perjudicial para el desarrollo del niño que crezca en una institución, pero por otro lado, los padres creen que es mejor para su hijo tener la oportunidad de recibir una educación. Si los padres pobres recibieran asistencia financiera, podrían visitar al niño con mayor frecuencia en la institución o educar al niño más cerca de casa (si hay educación disponible allí – puede ser que no la haya si los padres son de áreas rurales remotas). Además, la institución se encontrará probablemente presionada para acoger a más niños, y el espacio, las

³⁰⁰ Por ejemplo, en Filipinas, hay dos clases de ONGs que trabajan muy estrechamente con las autoridades filipinas. Por un lado, "las agencias de cuidado de niños" se encargan de los niños abandonados, desatendidos o entregados. Por otro lado, las "agencias de colocación de niños" se encargan de buscar familias adoptivas para los niños adoptables.

³⁰¹ Véanse, por ejemplo, las respuestas de Chile a la pregunta N° 57 y Estonia a la pregunta N° 56 del Cuestionario de 2009, *supra*, nota 6. En Filipinas, esto le incumbe a los organismos acreditados locales; véase su respuesta a la pregunta N° 57 del Cuestionario de 2009, *ibid*.

³⁰² Por ejemplo, en Chile (abordado en su respuesta a la pregunta N° 57 del Cuestionario de 2009, *ibid*.) y Sudáfrica (véase el capítulo 15 de *Children's Act* N° 38 de 2005, disponible en < www.gov.za >, en "Documentos", "Acts" y "2005", consultado, por última vez, el 14 de febrero de 2012) las agencias de protección de la infancia pueden ser acreditadas para prestar servicios en materia de adopción internacional además de sus demás servicios de protección de la infancia.

³⁰³ En Guatemala, de 2008 a 2011, cuando las madres que tenían la intención de entregar directamente a sus hijos recibían apoyo, el 50% decidió conservar a sus hijos, véase Consejo Nacional de Adopciones de Guatemala, "Informe Final de Gestión 2008-2011", disponible en < www.cna.gob.gt >, en "Documentación" (consultado, por última vez, el 14 de febrero de 2012). En la Fundación San José, organismo chileno acreditado para la adopción nacional, 5,414 mujeres han sido orientadas desde 1994, y entre estas últimas, solamente 1,104 decidieron entregar a su hijo. Por ejemplo, en 2011, de las 247 mujeres que fueron orientadas, solamente 45 decidieron entregar a su hijo.

prestaciones y los recursos podrían ser un problema. Estas circunstancias exponen a la institución de cuidado de niños a los abusos del sistema de bienestar y de adopción. Además, personas inescrupulosas pueden presionar a estas instituciones o a los padres para que coloquen al niño en adopción.

480. Otro lado oscuro en estas situaciones puede surgir cuando los padres pobres valoran mucho la educación de su hijo. Algunas personas inescrupulosas inducen a los padres pobres e iletrados a enviar a sus hijos a las instituciones para su “educación”, y luego falsifican los documentos para que los niños sean declarados huérfanos y estén disponibles para la adopción internacional.

481. La solución es intentar apoyar a los padres. Si los padres no han visitado al niño durante cierto tiempo, deberían hacerse esfuerzos para localizarlos. El apoyo podría consistir en apoyo financiero para ayudarles a que el niño permanezca en el hogar o para visitar al niño de forma frecuente. También podría brindárseles asesoramiento sobre alternativas y ayudarles a tomar una decisión informada. Si se está considerando la adopción nacional o internacional, los padres deben ser asesorados sobre los efectos de la entrega de su hijo, y sobre la necesidad de otorgar su consentimiento informado para cualquier adopción. La información debería proporcionarse de manera objetiva y debería enfocarse en informar a los padres de la permanencia y las consecuencias de la entrega. Al mismo tiempo, los padres biológicos deberían ser apoyados en el examen de las posibilidades y medios mediante los cuales la familia podría permanecer junta. Estas cuestiones son abordadas en la Guía de Buenas Prácticas N° 1, en el capítulo 6.1.3.

482. Otro ejemplo se da cuando “se fuerza” a las familias extensas son, en ocasiones, a cuidar de un niño simplemente porque son parientes de la madre biológica. En estos casos, pueden no querer al niño y no tener recursos para asumir su cuidado, pero las autoridades pueden presionarles para que cuiden al niño. Esta posibilidad no satisface el interés superior del niño, quien probablemente crecerá en un entorno en el que puede sufrir abusos, ser estigmatizado o posteriormente ser abandonado.

483. Si, después de la orientación, una madre decide entregar a su hijo en adopción, la experiencia ha demostrado que tendrá un “proceso de sanación” mucho mejor si es alentada y empoderada a participar en las decisiones relativas al futuro de su hijo. Cuando esté permitido, se podrá tener en cuenta los deseos de la madre en la determinación del futuro de su hijo y en la aplicación del principio de subsidiariedad, otorgando el peso apropiado a su preferencia.

10.3.3 Tercera etapa: La protección temporal y la institucionalización

484. Muchos niños que necesitan protección temporal viven con familias de acogida o en instituciones por razones varias y durante períodos de tiempo variables. Por ejemplo, un niño necesita protección temporal mientras se evalúa su situación legal, social y psicológica y se desarrolla un plan de permanencia. Otras razones son descritas en la Guía de Buenas Prácticas N° 1, en el capítulo 6.3.1.

485. Algunas veces, las instituciones que acogen a estos niños también son acreditadas como organismos de adopción³⁰⁴. Algunos Estados cuentan con instituciones públicas o privadas que solo reciben y cuidan a niños adoptables. Esta situación genera fácilmente una diferencia grande e inaceptable en la calidad del cuidado y de la infraestructura de las diferentes instituciones, puesto que aquellas vinculadas con organismos acreditados reciben habitualmente más fondos mediante contribuciones y donaciones. El desafío aquí es evitar tener estas desigualdades entre las instituciones: entre aquellas con niños adoptables con altos estándares y buenas instalaciones, y las demás sin niños adoptables con malas instalaciones y una falta de personal.

486. Tristemente, también se advierte la situación opuesta. Algunas instituciones con niños adoptables los presentan en malas condiciones con el fin de atraer más donaciones.

³⁰⁴ Véanse, por ejemplo, las respuestas de los Estados Unidos de América, Estonia y Filipinas a la pregunta N° 57 del Cuestionario de 2009, *supra*, nota 6. A menudo en estos casos, toda la organización es acreditada, pero solamente una sección de la misma trabaja con los futuros padres adoptivos.

10.4 Los desafíos relacionados con la adoptabilidad

10.4.1 Cuarta etapa: La adopción nacional o la protección permanente³⁰⁵

487. Con el fin de actuar de conformidad con el principio de subsidiariedad, los Estados de origen tienen que considerar las diferentes posibilidades para un niño que necesita una familia antes de proceder a determinar que el niño es adoptable. Una vez que el niño ha sido declarado adoptable, se deberían examinar adecuadamente las posibilidades de colocación del niño en su Estado de origen, antes de decidir que una adopción internacional responde al interés superior del niño.

488. La evaluación de la adoptabilidad de un niño es, por tanto, uno de los pasos más importantes del procedimiento de adopción³⁰⁶. La evaluación puede concluir que el niño no es adoptable o no es adoptable en ese momento si, por ejemplo, se hicieron esfuerzos insuficientes en la etapa de preservación familiar. Una adopción internacional no debe tener lugar a menos que se haya dado cumplimiento a los principios del artículo 4 del Convenio de La Haya de 1993.

489. El asunto de la adoptabilidad debería ser resuelto por una autoridad competente especializada en cuestiones sociales, familiares o de la infancia en el Estado de origen y no por un organismo acreditado. Habitualmente, la decisión será tomada por un juzgado o tribunal o una autoridad pública cualificada. La decisión debe tomarse en un período de tiempo razonable que también permitirá llevar a cabo las verificaciones necesarias de la situación personal del niño. El procedimiento debería ser estrictamente regulado y reglamentado. Una parte de la labor práctica sobre la cual se basará la decisión de adoptabilidad puede ser realizada por un trabajador social cualificado y con experiencia de la autoridad competente. En algunos Estados también se delega esta labor a un organismo acreditado del Estado de origen o a la institución responsable por el niño³⁰⁷, pero en estos casos se corre el riesgo de un conflicto de intereses si el organismo acreditado o la institución tiene una relación estrecha con un organismo acreditado extranjero y dirige a los niños hacia ese organismo.

490. Debería abrirse un expediente sobre el niño en el momento en que ingresó al sistema de protección por estar privado del cuidado de sus padres. En cada etapa del procedimiento, toda la información acerca del niño, con inclusión de los objetos personales tales como fotografías, debería quedar recopilada en el expediente por cada persona, autoridad o institución relacionada con la situación del niño.

491. También debería formarse al personal implicado sobre la forma de cuidar y tratar a un niño abandonado, además de capacitarlo acerca de la importancia de obtener y preservar toda la información y los documentos posibles sobre la situación del niño³⁰⁸. Se debería informar a los profesionales y otros funcionarios que tratan la información y los objetos personales vinculados con un niño adoptado de la importancia de esta información o de las pertenencias para los niños. También deberían conocer los riesgos acerca de que la información confidencial puede no estar suficientemente protegida.

492. Esta información es esencial y debe constar en el expediente para que la tenga la persona que ha de tomar la decisión de adoptabilidad. Una vez que la adoptabilidad haya sido declarada, se preparará un informe acerca del niño orientado a su adopción. Esta tarea puede ser desempeñada por un organismo acreditado del Estado de origen. Una vez se haya finalizado el informe sobre el niño, todos los esfuerzos deberían concentrarse en tratar de encontrar una familia adoptiva a través de la adopción nacional o una medida similar permanente, consistente con el principio de subsidiariedad.

³⁰⁵ Esta sección debería leerse junto con el capítulo 6.4 (Cuarta etapa: La adopción nacional o las medidas de protección permanente) y el capítulo 7.2 (El Niño) de la Guía de Buenas Prácticas N° 1, *supra*, nota 22.

³⁰⁶ La evaluación de la adoptabilidad incluye la adoptabilidad legal y la adoptabilidad psicosocial.

³⁰⁷ Véanse, por ejemplo, las respuestas de los Estados Unidos de América y Estonia a la pregunta N° 57 del Cuestionario de 2009, *supra*, nota 6.

³⁰⁸ Véase la Guía de Buenas Prácticas N° 1, *supra*, nota 22, capítulo 2.1.3.2.

493. Una autoridad competente o el organismo acreditado del Estado de origen puede estar a cargo de recibir las solicitudes de los futuros padres adoptivos para la adopción nacional, informarles y prepararlos, evaluarlos y preparar el informe sobre estos padres.

494. El organismo acreditado del Estado de origen o una unidad especializada de adopción de una autoridad pública puede ser responsable del procedimiento de asignación en el marco de la adopción nacional³⁰⁹. El comité de asignaciones debería ser un equipo multidisciplinario formado por expertos en protección de la infancia. El comité debería contar con toda la información sobre el niño del hogar u hogares de niños y toda la información sobre los futuros padres adoptivos procedente de la unidad responsable de las solicitudes de adopción, con el fin de tomar una decisión en el interés superior del niño.

³⁰⁹ Para ejemplos de organismos acreditados que desempeñan funciones respecto de la decisión de asignación, véanse las respuestas de los Estados Unidos de América y Estonia a la pregunta N° 57 del Cuestionario de 2009, *supra*, nota 6.

CAPÍTULO 11 – LOS PROCEDIMIENTOS EN LOS QUE INTERVIENEN LOS ORGANISMOS ACREDITADOS EN LOS ESTADOS DE RECEPCIÓN Y LOS DESAFÍOS RELACIONADOS

495. En el Estado de recepción las actividades que involucran a los organismos acreditados tienen que ver principalmente con los futuros padres adoptivos, en particular la evaluación, la preparación, y los servicios para los futuros padres adoptivos, con inclusión del apoyo psicosocial después de la llegada del niño al Estado de recepción.

496. Aunque estas actividades se describen en la Guía de Buenas Prácticas N° 1, en el capítulo 7 (El procedimiento de adopción internacional de acuerdo al Convenio), y en especial, en el capítulo 7.4 (Los futuros padres adoptivos), la presente Guía se focaliza en algunos desafíos que se presentan en determinadas etapas del procedimiento.

11.1 Etapa previa a la adopción

11.1.1 Preparación de los futuros padres adoptivos y manejo de sus expectativas

497. La experiencia ha demostrado que es necesaria una preparación especial de los futuros padres adoptivos para concienciarlos y asegurarse de que comprenden las complejidades de la adopción internacional³¹⁰. Esto es crucial para manejar las expectativas de los futuros padres adoptivos y para disminuir la presión sobre los Estados de origen. En algunos casos, los futuros padres adoptivos pueden pensar, erróneamente, que tienen derecho a un niño. En otros casos, el número o perfil de niños adoptables no se corresponde con sus expectativas³¹¹. Desafortunadamente, algunos futuros padres adoptivos se resisten a la idea de que necesitan ser preparados para la adopción internacional, comparando la adopción con un parto natural en el que están ausentes la preparación especial obligatoria y la "interferencia" del Estado. Además de las sesiones informativas sobre cuestiones relacionadas con la adopción en general y los temas y desafíos actuales de la adopción internacional³¹², muchos Estados de recepción han introducido cursos preparatorios obligatorios para los futuros padres adoptivos³¹³. En algunos Estados, estos cursos son organizados e impartidos por las autoridades públicas (por ejemplo, la Autoridad Central) o por profesionales contratados por ellas³¹⁴; en otros Estados, son organizados e impartidos por los organismos acreditados³¹⁵. Las personas que imparten los cursos de preparación deberían estar profesionalmente capacitadas para ello, y tener experiencia en los temas relacionados con la adopción³¹⁶.

498. Si un organismo acreditado es el único responsable de brindar los cursos, el desafío es que sea imparcial y objetivo. Independientemente de quien imparta los cursos

³¹⁰ Véase Folleto del SSI, *supra*, nota 135.

³¹¹ Véase la Guía de Buenas Prácticas N° 1, *supra*, nota 22, párr. 406.

³¹² Véanse, por ejemplo, las respuestas de Bélgica (Comunidad francesa) a la pregunta N° 56 y de España a la pregunta N° 57 al Cuestionario de 2009, *supra*, nota 6. Véase también *Adoption: at what cost?*, *supra*, nota 62, pp. 32-33.

³¹³ Véase la discusión en la Guía de Buenas Prácticas N° 1, *supra*, nota 22, párr. 410.

³¹⁴ Por ejemplo, esta es la práctica en los Países Bajos, donde los futuros padres adoptivos participan en un curso informativo general, después del cual la Agencia para el Cuidado y la Protección del Niño investiga su idoneidad. Véase la respuesta de los Países Bajos a la pregunta N° 4(g) del Cuestionario de 2005, *supra*, nota 3. En España, las Autoridades Centrales regionales organizan y proporcionan la orientación y preparación inicial. A veces, una entidad privada es contratada para hacerlo (estas entidades privadas no son organismos acreditados). Después de esta preparación inicial, los organismos acreditados pueden proporcionar mayor asesoramiento, orientación y preparación a los futuros padres adoptivos en una etapa posterior.

³¹⁵ Para ejemplos en los que estos cursos son organizados por los organismos acreditados, véanse las respuestas de Bélgica (Comunidad francesa) a la pregunta N° 56 y de Alemania, Canadá (Columbia Británica, Manitoba, Ontario y Quebec), Estados Unidos de América, Finlandia, Francia, Italia, Portugal y Suiza a la pregunta N° 57 del Cuestionario de 2009, *supra*, nota 6. Véase también *Adoption: at what cost?*, *supra*, nota 62, pp. 32-33.

³¹⁶ *Ibid.*

preparatorios, debería haber una comunicación abierta y constructiva entre el organismo acreditado, la Autoridad Central y los profesionales a cargo de los cursos.

499. Un curso exhaustivo y útil podría consistir en varias sesiones³¹⁷, con algunas sesiones grupales, y luego con hombres y mujeres por separado. Este enfoque ayudará a identificar preocupaciones diferentes en las madres y en los padres adoptivos³¹⁸. Algunos Estados prefieren que se finalicen los cursos de preparación antes de que se evalúe formalmente a los futuros padres adoptivos respecto de su idoneidad para adoptar. No es inusual que alguno de ellos, durante el curso o al momento de su finalización, llegue a la conclusión de que la adopción no es una opción para ellos. Al respecto, puede sostenerse que el curso de preparación lleva a una "auto-evaluación" o a una auto-eliminación del procedimiento³¹⁹.

11.1.2 Idoneidad y aptitud de los futuros padres adoptivos

500. Los países de origen que tienen la intención de confiar a sus niños en adopción internacional tienen que asegurarse de que las personas o las parejas seleccionadas como futuros padres adoptivos por el Estado de recepción hayan sido evaluados correctamente rigurosamente como aptos para adoptar³²⁰. Los países de recepción tienen una responsabilidad importante porque tienen que llevar a cabo evaluaciones rigurosas de los padres, y manejar sus expectativas, teniendo en cuenta las necesidades de los niños adoptables para la adopción internacional en los distintos países de origen³²¹.

501. Los organismos acreditados deberían poder informar a los futuros padres adoptivos acerca de los requisitos de idoneidad. La determinación de la idoneidad (los criterios legales) para adoptar de los futuros padres adoptivos debe ser establecida por una autoridad competente al inicio del proceso. Si los padres no cumplen los requisitos legales de su propio Estado o del Estado de origen donde quieren adoptar a un niño, no se les debería permitir continuar con el procedimiento³²².

502. Una vez que se verifica la idoneidad de los futuros padres adoptivos, puede comenzar la evaluación de su aptitud. Se recomienda confiar esta tarea a una autoridad pública, como ya ocurre en la mayoría de los Estados³²³, para asegurar una evaluación imparcial de la aptitud de los solicitantes, y para aplicar el mismo proceso riguroso a todos ellos.

503. En aquellos Estados que permiten a los organismos acreditados realizar la evaluación, el desafío para los organismos acreditados en esta etapa es garantizar la evaluación imparcial y objetiva de la aptitud de los futuros padres adoptivos. Los candidatos pueden presionar al organismo acreditado para que les otorgue una evaluación positiva. El organismo acreditado también puede sufrir otras presiones, como la necesidad de tener un cierto número de expedientes de padres con el fin de ser viable económicamente.

504. Después que los futuros padres adoptivos hayan sido evaluados positivamente (es decir que son adecuados y aptos para adoptar), se requiere generalmente una aprobación

³¹⁷ El material del curso es desarrollado por la Autoridad Central sueca para el Consejo Nacional de Salud y Bienestar (*Socialstyrelsen*), el cual tiene la responsabilidad general de los cursos. De acuerdo con el *Manual de Adopción para los servicios sociales suecos*, disponible en < www.socialstyrelsen.se > (consultado, por última vez, el 16 de abril de 2012), el curso preparatorio está diseñado para tener siete sesiones de tres horas en dos fines de semana completos o cuatro días en distintos fines de semana, con suficiente tiempo entre las sesiones para la reflexión. Los organismos acreditados pueden imponer requisitos adicionales.

³¹⁸ Véase, por ejemplo, el contenido del curso obligatorio de preparación para la parentalidad en Suecia, "*Special parents for special children*", disponible en < www.mia.eu/english/parents.pdf > (consultado, por última vez, el 16 de abril de 2012).

³¹⁹ Véase, por ejemplo, J. Boatright Wilson, J. Katz y R. Green, "Listening to Parents: Overcoming Barriers to the Adoption of Children from Foster Care", *Working Paper Series rwp05-005*, 2005, Harvard University, John F. Kennedy School of Government, disponible en < www.hks.harvard.edu > (consultado, por última vez, el 16 de abril de 2012), en el cual se analizó el porcentaje de adopciones nacionales en los Estados Unidos de América no finalizadas.

³²⁰ Véase la Guía de Buenas Prácticas N° 1, *supra*, nota 22, párr. 402.

³²¹ *Ibid.*, párr. 404.

³²² Véase art. 5 e) del Convenio, tal como se aborda en la Guía de Buenas Prácticas N° 1, *ibid.*, párrs. 399-401.

³²³ Véanse los Perfiles de País en el sitio web de la Conferencia de La Haya < www.hcch.net >, en "Sección Adopción Internacional".

formal de idoneidad para adoptar. Para evitar conflictos de intereses, los organismos acreditados no deberían ser los que concedan la declaración formal de idoneidad para adoptar. En algunos Estados, la declaración de idoneidad es otorgada por una autoridad competente, en base en una recomendación positiva de un trabajador social o psicólogo respecto de la aptitud de los solicitantes para ser adoptantes, y su capacidad para adoptar a un cierto perfil de niño (de acuerdo con la edad, el sexo, la salud y sus necesidades especiales)³²⁴. Los organismos acreditados deben obtener una copia del informe de aptitud para enviarlo al Estado de origen.

505. Es muy importante que se haga una evaluación imparcial. El Estado de recepción debería aplicar los mismos estándares a la adopción internacional que a la adopción nacional. Los Estados de origen informan que algunos organismos acreditados aceptan a futuros padres adoptivos con un perfil poco satisfactorio y cuya aptitud para adoptar es cuestionable. Una de las razones de este problema es que hay diferencias significativas entre los Estados de recepción respecto de los criterios para obtener una declaración de idoneidad. Algunos Estados únicamente utilizan criterios legales (por ejemplo: la edad, el estado civil o la ausencia de antecedentes penales) y no llevan a cabo las investigaciones necesarias respecto de los aspectos psicosociales de la aptitud para adoptar. En estos Estados, la no idoneidad de los futuros padres adoptivos basada en razones psicosociales no constituye una base por ley para denegar la declaración de idoneidad. Se exige incluso a los organismos acreditados que acepten a estos futuros padres adoptivos como solicitantes.

506. Una vez declarados idóneos en el Estado de recepción, los futuros padres adoptivos son generalmente aceptados por el Estado de origen en base a la confianza con el Estado de recepción y al examen de idoneidad que este último ha realizado. Cuando surgen problemas, es el niño el que más sufre, por ejemplo, cuando los padres adoptivos no pueden con su hijo adoptivo.

507. En situaciones de este tipo hay una responsabilidad compartida. El Estado de origen debe dejar muy claro sus requisitos a los organismos acreditados, a las Autoridades Centrales, y en su propio sitio web. Además, el Estado de origen debería obtener información de los Estados de recepción respecto de los criterios y el procedimiento para establecer la idoneidad y aptitud de los futuros padres adoptivos. Los Estados de origen deben ser más proactivos en denegar las solicitudes de futuros padres adoptivos que no son idóneos.

508. Algunos Estados de recepción se quejan de que reciben solicitudes de algunos Estados de origen que quieren un análisis detallado de los datos clínicos (psicológicos) y médicos, pero sin estar al tanto del contexto pertinente. Si la solicitud es motivada por la necesidad de saber más sobre una pareja, y la solicitud de mayor información sirve para investigar las cuestiones con más detalle, entonces la solicitud está generalmente justificada. El Estado de recepción debería asegurarse de que sus organismos acreditados conocen y comprenden los requisitos de los Estados de origen. Las Autoridades Centrales y los organismos acreditados en el Estado de recepción no deben aprobar solicitantes no aptos, por muy insistentes que se muestren en su deseo de adoptar a un niño extranjero.

509. Los problemas mencionados anteriormente ponen de relieve la importancia de que las autoridades competentes de los Estados de recepción y del Estado de origen intercambien información acerca del procedimiento de evaluación de la idoneidad de los solicitantes para adoptar, así como de cualquier criterio de evaluación respecto de los futuros padres adoptivos en el Estado de origen.

11.1.3 El contrato entre el organismo acreditado y los futuros padres adoptivos

510. Antes de preparar la solicitud de adopción, se recomienda firmar un contrato o acuerdo por escrito entre los futuros padres adoptivos y el organismo acreditado³²⁵. El

³²⁴ Este es el caso en muchos Estados. Véanse, en general, las respuestas de los Estados a la pregunta N° 57 del Cuestionario de 2009, *ibid.*, y los organigramas entregados por determinados Estados en respuesta al Cuestionario de 2005, *supra*, nota 3.

³²⁵ Esta práctica ha sido adoptada en muchos Estados de recepción. Véanse, por ejemplo, las respuestas de Alemania, Bélgica (Comunidades flamenca y francesa), Canadá (Ontario y Quebec), España, Luxemburgo y Suiza a la pregunta N° 14 del Cuestionario de 2009, *supra*, nota 6.

acuerdo debería estipular claramente los roles y las responsabilidades de cada parte (el organismo acreditado y los futuros padres adoptivos) así como lo que pasa si cualquiera de las partes no cumple o no puede cumplir con las tareas a las cuales se comprometieron. Los detalles completos de todos los aspectos del procedimiento (incluyendo una descripción de cada etapa del procedimiento, costes, duración, y requisitos para los informes de seguimiento) también se deberían estipular en el acuerdo. Sin embargo, los futuros padres adoptivos deben entender que al firmar el acuerdo no se les garantiza un niño. Un niño que requiere una familia solo les llegará si son los más aptos para satisfacer las necesidades de ese niño en particular.

511. Si existe cualquier duda sobre su capacidad para adoptar, el organismo no debería estar obligado a firmar un contrato con los futuros padres adoptivos. Si se encuentran con tales situaciones, las deberían derivar a la Autoridad Central.

512. Todo el trabajo con los futuros padres adoptivos debería realizarse respetando la confidencialidad de la información y, preferentemente, según un código de conducta adecuado a los estándares nacionales e internacionales³²⁶.

513. Se recomienda que los futuros padres adoptivos firmen solamente un contrato con un organismo acreditado y para un Estado. No debería permitirse que los futuros padres adoptivos presenten múltiples solicitudes de adopción ante diferentes Estados con la intención de aceptar al primer niño que se les asigne. Esta práctica genera una carga desproporcionada sobre los Estados de origen que deben gestionar solicitudes innecesarias y se traduce en retrasos para otros padres. Esto también puede causar retrasos y decepciones para el niño, que debe pasar por otro procedimiento de asignación.

514. Sin embargo, puede haber algunas excepciones en las que se pueden aceptar solicitudes múltiples. Por ejemplo, cuando los programas de adopción se cierran indefinidamente en un Estado de origen, se debería permitir que los futuros padres adoptivos se inscriban para adoptar en otro Estado sin empezar de nuevo todo el procedimiento. Sin embargo, el organismo acreditado debería proporcionar una preparación específica acerca del nuevo Estado elegido. El principio rector es no llegar a tener más de dos expedientes de adopción abiertos al mismo tiempo para los mismos candidatos en diferentes países.

11.2 Durante el procedimiento de adopción

515. Una vez que los futuros padres adoptivos han recibido la autorización formal para adoptar, puede haber una preparación adicional relacionada con el Estado seleccionado y las características del niño.

11.2.1 Preparación específica

11.2.1.1 Niños con necesidades especiales³²⁷

516. Cuando los futuros padres adoptivos desean adoptar a un niño con necesidades especiales, las autoridades necesitan estar seguras y poder asegurar a los futuros padres adoptivos de que podrán hacer frente a las necesidades o a los problemas particulares asociados al cuidado de su hijo adoptivo. Los organismos acreditados deberían poder derivar a los futuros padres adoptivos de un niño con necesidades especiales a profesionales que puedan proporcionarles una preparación específica adaptada al perfil del niño. En algunos Estados esta preparación es ofrecida por profesionales seleccionados por la Autoridad Central³²⁸.

³²⁶ Véase *supra*, nota 142.

³²⁷ Véase la Guía de Buenas Prácticas N° 1, *supra*, nota 22, capítulo 7.3, para orientaciones sobre el perfil de los niños que se puede considerar que tienen necesidades especiales.

³²⁸ Véase, por ejemplo, la respuesta de los Países Bajos a la pregunta N° 13 del Cuestionario de 2005, *supra*, nota 3. Véase también el *Adoption Handbook for the Swedish social services*, *supra*, nota 318, p. 81, que establece que el trabajador social designado públicamente debe evaluar a los futuros padres adoptivos según el principio básico que los padres "deben tener la capacidad de manejar y satisfacer las necesidades del niño aun si dichas necesidades son amplias". En los Estados Unidos de América, los estándares aplicables a los organismos acreditados incluyen "proveer asesoramiento y preparación personal adicional, en la medida necesaria, a fin de

517. Se puede pedir a los organismos acreditados en el Estado de recepción que colaboren en la identificación de futuros padres adoptivos adecuados para un niño con necesidades especiales. En tal caso, el Estado de origen enviaría información sobre las necesidades del niño (sin información que lo pueda identificar) al Estado de recepción para que ayude a encontrar padres adoptivos aptos³²⁹. Esta práctica de inversión del flujo de expedientes se aborda en la Guía de Buenas Prácticas N° 1³³⁰. Véase también el capítulo 3.8 de esta Guía relativo al uso de Internet en estos casos.

11.2.1.2 Preparación para un Estado de origen específico

518. En la etapa pertinente del procedimiento, el organismo acreditado tiene la responsabilidad de preparar a los futuros padres adoptivos y proporcionarles información específica sobre los procedimientos de adopción en el Estado de origen elegido para la adopción. Por ejemplo, ¿la adopción en el Estado de origen es una adopción simple o una adopción plena? ¿La decisión final relativa a la adopción es emitida en el Estado de origen o en el Estado de recepción?

519. Algunos organismos acreditados organizan talleres y sesiones grupales para proporcionar un conocimiento más profundo de la situación de un Estado en particular. Estos pequeños grupos a menudo se convierten en una red social y un apoyo importante para las familias. En algunos Estados, los organismos acreditados cuentan con secciones regionales y locales con grupos de apoyo, que incluyen a padres adoptivos o personas adoptadas que se ofrecen voluntariamente para apoyar a otras familias y ayudarse entre sí.³³¹ Estos voluntarios deberían recibir una formación especial por parte del organismo de adopción. El personal especializado del organismo acreditado debería tener conocimientos completos de las cuestiones legales y sociales, la cultura, las tradiciones y el idioma, así como una comprensión y un conocimiento detallado del procedimiento legal y administrativo de la adopción en el Estado de origen³³².

520. Como parte de la preparación especializada, debería animarse a los futuros padres adoptivos a informarse al máximo sobre el país, sus tradiciones, sus culturas, su religión y su idioma. El aprendizaje de algunas palabras del idioma les ayudará a comunicarse y a establecer vínculos afectivos con el niño, a partir del momento del primer contacto.

11.2.2 Preparación y envío de solicitudes al Estado de origen

521. El especialista del país del organismo acreditado asesorará a la familia acerca de los documentos y los procedimientos de solicitud que se requieren para cada Estado en particular. Véase el capítulo 6.5.1 (Personal de los organismos acreditados en los Estados de recepción especializado en determinados países).

522. Los Estados de origen a veces se quejan de que las solicitudes de los futuros padres adoptivos no contienen información suficiente. El organismo acreditado debe asegurarse de que los detalles de la solicitud sean correctos y completos antes de enviar los documentos de solicitud de la adopción a la autoridad pertinente en el Estado de origen. Solamente deberían enviarse solicitudes de futuros padres adoptivos que cumplan claramente con los requisitos formales y legales del Estado de origen. La solicitud debe incluir información suficiente para permitir a la Autoridad Central o a la autoridad competente en el Estado de origen decidir si pueden aceptar la solicitud, así como permitir a la autoridad responsable del proceso de asignación la toma de decisiones sobre la asignación con la mejor información posible y en el interés superior del niño. Los Estados

satisfacer las necesidades de los futuros padres adoptivos a la luz del niño en particular a ser adoptado y sus necesidades especiales, al igual que cualquier otra capacitación o asesoramiento que sea necesario a la luz del estudio de los antecedentes del niño o del examen de idoneidad", véase art. 96.48 e) del Título 22 del *Code of Federal Regulations*.

³²⁹ Véase la Guía de Buenas Prácticas N° 1, *supra*, nota 22, capítulo 7.3 (Niños con necesidades especiales). Para ejemplos de esta práctica, véanse las respuestas de Dinamarca a la pregunta N° 43 y de Italia a la pregunta N° 57 del Cuestionario de 2009, *supra*, nota 6.

³³⁰ Véase *supra*, nota 22, párr. 394.

³³¹ Por ejemplo, Dinamarca, Noruega y Suecia. Véase también la respuesta de Nueva Zelanda a la pregunta N° 59 del Cuestionario de 2009, *supra*, nota 6.

³³² Véase la discusión adicional en el capítulo 6.5.1 de esta Guía.

de origen deberían proporcionar instrucciones claras respecto de la información y los documentos que deben incluirse con la solicitud.

523. El número de solicitudes que se envían al Estado de origen debería ser acordado con la Autoridad Central o con el organismo acreditado en el Estado de origen. Este acuerdo debe respetarse para evitar cualquier presión indebida y carga de trabajo excesiva para las autoridades del Estado de origen.

524. En algunos Estados, la Autoridad Central exige que todas las solicitudes sean enviadas a través de ella al Estado de origen³³³. En otros Estados, el organismo acreditado envía la solicitud directamente al Estado de origen pero tiene que mantener informada con regularidad a su Autoridad Central sobre todas las solicitudes enviadas al Estado de origen, así como del estado de dichas solicitudes. En unos pocos Estados, las solicitudes son enviadas tanto por las Autoridades Centrales como por los organismos acreditados³³⁴.

11.2.3 Verificación y envío de los datos del niño asignado a los futuros padres adoptivos

525. En cuanto el informe sobre el niño asignado llega al organismo acreditado en el Estado de recepción, ya sea a través del representante en el Estado de origen o directamente desde la Autoridad Central o el organismo acreditado en el Estado de origen, un equipo especializado, o al menos un trabajador social con experiencia, debería estudiar el informe antes de comunicarse con los futuros padres adoptivos. En algunos Estados, los organismos acreditados deben proporcionar una copia del informe a la Autoridad Central para solicitar su opinión, antes de comunicarse con los futuros padres adoptivos³³⁵. El informe por lo general contiene información social y médica y la persona que se comuniqué con los futuros padres adoptivos debería asegurarse de que la información médica se transmita a la familia de forma apropiada y adecuada.

526. Dependiendo de la salud del niño, a veces resulta necesario que el organismo acreditado consulte a un médico y a un psicólogo expertos en adopciones, antes de contactar a los futuros padres adoptivos. Esto es aún más importante cuando el niño presenta necesidades especiales, pero en todos los casos la información sobre el niño debería darse a los futuros padres adoptivos junto con la evaluación de los expertos.

11.2.4 Aceptación de la asignación propuesta

527. Los futuros padres adoptivos deberían tener la oportunidad de hacer preguntas y el trabajador social / la persona de contacto en el organismo acreditado debería cerciorarse de que los futuros padres adoptivos hayan comprendido toda la información antes de aceptar la propuesta. El tiempo que se concede a los futuros padres adoptivos para decidir debería ser razonable y, al mismo tiempo, evitar que la espera del niño sea demasiado larga. Esto es particularmente importante si los futuros padres adoptivos desean obtener mayor asesoramiento de los profesionales médicos.

528. Es apropiado recordar en este momento a los futuros padres adoptivos las obligaciones establecidas por el Estado de origen con respecto a la presentación de informes de seguimiento.

529. Una vez que los futuros padres adoptivos han aceptado la propuesta, la Autoridad Central o la autoridad competente revisará los documentos y el procedimiento antes de emitir el acuerdo para que la adopción pueda continuar, según lo establecido en el artículo 17 c).

530. En algunos Estados, el organismo acreditado podrá establecer un contacto entre la familia y otra familia voluntaria de apoyo que ya haya adoptado a un niño de ese país concreto³³⁶, o que haya adoptado a un niño del mismo rango de edad o con la misma "necesidad especial".

³³³ Véase la respuesta de Australia a la pregunta N° 5 del Cuestionario de 2005, *supra*, nota 3.

³³⁴ Por ejemplo, España.

³³⁵ *Idem*.

³³⁶ Véase, por ejemplo, la respuesta de Alemania a la pregunta N° 58 del Cuestionario de 2009, *supra*, nota 6.

11.2.5 Preparación de los futuros padres adoptivos para viajar al Estado de origen

531. El organismo acreditado debería conocer los requisitos para viajar al Estado de origen y debería informar a los futuros padres adoptivos desde el inicio.

532. El organismo acreditado debería alentar a los futuros padres adoptivos a viajar al Estado de origen para recoger a su hijo adoptivo, y ayudarles a organizar su viaje. Por ejemplo, la fecha más apropiada para ir, el mejor medio de transporte, los visados necesarios, las cuestiones sanitarias en el Estado de origen³³⁷, y a quien contactar en caso de emergencia. La seguridad de la familia adoptiva durante su estancia en el Estado de origen debería ser una prioridad.

533. Los Estados de origen deberían informar a los futuros padres adoptivos si es obligatorio que vayan en persona para recoger a su hijo. Algunos padres no quieren viajar y prefieren utilizar un acompañante para el niño. Esto no es una buena práctica, y únicamente se debería recurrir a un acompañante en circunstancias excepcionales.

534. Se debería informar a los futuros padres adoptivos de los requisitos de viaje pertinentes de ciertos Estados de origen y del hecho de que algunos de ellos no permiten que los futuros padres adoptivos viajen allí hasta que hayan sido autorizados oficialmente a tal efecto³³⁸.

535. El organismo acreditado, junto con las autoridades pertinentes en el Estado de origen, debería asegurarse de que el bienestar del niño esté garantizado después de su colocación con los futuros padres adoptivos en el Estado de origen y durante el viaje al Estado de recepción³³⁹.

11.2.6 Asegurar que los futuros padres adoptivos finalicen todas las etapas

536. Durante la etapa preparatoria, el organismo acreditado habrá informado a los padres adoptivos de todos los pasos necesarios tras la llegada del niño al Estado de recepción, tales como los procedimientos legales cuando la resolución de adopción no sea emitida en el Estado de origen, cuando una adopción simple debe convertirse en una adopción plena, o cuando es necesaria una solicitud de ciudadanía. El organismo acreditado debería encargarse del seguimiento de estos trámites para asegurarse de que se completen. Para las adopciones tramitadas en el ámbito del Convenio de La Haya, el reconocimiento de la decisión extranjera de adopción es automático, en virtud del artículo 23. Es decir, no se requiere ningún procedimiento de reconocimiento en el Estado de recepción.

537. Los Estados de origen han informado acerca de casos en los que se ha denegado la concesión de la nacionalidad de los padres adoptivos a un niño, o en los que los padres adoptivos no han solicitado la ciudadanía para el niño. Es imperativo evitar la situación en la que el niño no tiene estatuto legal en el Estado de recepción³⁴⁰. Véase también la Guía de Buenas prácticas N° 1, capítulo 8.4.5.

11.3 La fase de post-adopción

11.3.1 Los servicios posteriores a la colocación y a la adopción

538. Durante la etapa preparatoria, el organismo acreditado debería haber hablado con los futuros padres adoptivos de los servicios posteriores a la colocación y a la adopción. Uno de los objetivos fundamentales de estos servicios es garantizar que las familias adoptivas que se enfrenten a dificultades de adaptación u otros problemas con su hijo adoptado reciban el apoyo que necesitan para tratar estas cuestiones. Los servicios también pueden proporcionarse para ayudar a mantener los vínculos con la identidad cultural del adoptado y el respeto por la misma. El organismo acreditado tiene un rol importante en la prestación

³³⁷ Véanse, en general, las respuestas de los Estados a la pregunta N° 57 del Cuestionario de 2009, *ibid*.

³³⁸ Véase una mayor discusión en la Guía de Buenas Prácticas N° 1, *supra*, nota 22, párr. 433.

³³⁹ Art. 19.

³⁴⁰ Véase, por ejemplo, la respuesta de Canadá (Ontario) a la pregunta N° 57 del Cuestionario de 2009, *supra*, nota 6, que hace una referencia específica a la función adicional de los organismos acreditados de brindar información y asistencia en el procedimiento de inmigración del niño adoptado.

de apoyo a las familias adoptivas y en derivarlas a los servicios disponibles en el Estado de recepción³⁴¹.

539. La experiencia de los organismos acreditados en la preparación y el apoyo a los padres adoptivos a lo largo del procedimiento de adopción (finalizar el examen de idoneidad, orientar a los padres adoptivos respecto de las especificidades del Estado de origen, y acompañar a los padres adoptivos en la decisión de aceptar la asignación del niño propuesta) ofrece unos antecedentes importantes para la prestación de servicios posteriores a la colocación y a la adopción. En contraste, las autoridades a cargo de los servicios posteriores a la colocación y a la adopción, que no han trabajado con los padres adoptivos antes de la colocación o adopción, pueden carecer de antecedentes acerca de las necesidades específicas de la familia y pueden no estar familiarizadas con el Estado de origen del niño para comprender completamente las dinámicas en la etapa posterior a la colocación y a la adopción.

11.3.2 Informe de seguimiento

540. La falta de envío de los informes de seguimiento por parte de los Estados de recepción es una de las grandes preocupaciones de los Estados de origen. En muchos Estados de origen, el envío de informes constituye un requisito legal.

541. La importancia de enviar informes de seguimiento ha sido abordada desde la elaboración del Convenio de La Haya de 1993 y en todas las reuniones posteriores de la Comisión Especial. Se ha emitido una serie de Recomendaciones de las Comisiones Especiales. Las cuestiones se abordan en detalle en la Guía de Buenas Prácticas N° 1, en el capítulo 9.3 (Informes de seguimiento de las adopciones a los Estados de origen)³⁴².

542. Los puntos esenciales son los siguientes:

- Se debería explicar claramente los requisitos del Estado de origen a las Autoridades Centrales, a los organismos acreditados y a los futuros padres adoptivos; y
- se debe establecer claramente la persona, el organismo o la autoridad responsable del envío de los informes del Estado de recepción.

543. Al momento de aceptar la propuesta de colocación del niño, los futuros padres adoptivos deberían haber sido informados acerca de los requisitos y procedimientos de seguimiento y deberían haber firmado un acuerdo para confirmar que cumplirían con dichos requisitos. El trabajador social o la persona de la autoridad pública que presta el acuerdo en virtud del artículo 17 c) también debería contar con información completa acerca de las obligaciones de presentación de informes de seguimiento.

544. Algunos de los informes de seguimiento serán elaborados por el organismo acreditado, o por el trabajador social de la oficina gubernamental de bienestar social, mientras que otros podrán ser redactados por la familia. Es una buena práctica que los informes sean leídos y registrados por el organismo acreditado en el Estado de recepción antes de enviarlos a la autoridad apropiada en el Estado de origen. Durante este período de seguimiento, cuya duración puede variar de dos a 18 años, el contacto entre el organismo acreditado en el Estado de recepción y la familia adoptiva deberá mantenerse.

545. La entrega de informes de seguimiento es un requisito legal en muchos Estados de origen como condición para otorgar la adopción. La presentación de informes de seguimiento también puede ser una condición para la autorización del organismo acreditado en el Estado de origen. Si no se entregan los informes, el Estado de origen podría considerar la revocación de la autorización del organismo.

³⁴¹ En muchos Estados de recepción, el ofrecimiento de servicios de seguimiento constituye un requisito de acreditación. Véanse, por ejemplo, las respuestas de Bélgica (Comunidades flamenca y francesa), Dinamarca e Italia a la pregunta N° 58 del Cuestionario de 2009, *ibid*.

³⁴² Véase también la Guía de Buenas Prácticas N° 1, *supra*, nota 22.

CAPÍTULO 12 – LA COOPERACIÓN ENTRE LOS ESTADOS, LAS AUTORIDADES Y LOS ORGANISMOS ACREDITADOS

546. En este capítulo se presentan las diversas medidas de cooperación que los Estados contratantes pueden adoptar para mejorar el funcionamiento de los organismos acreditados y, por tanto, mejorar los procedimientos de adopción en sí. La cooperación puede ser entre Estados de origen y Estados de recepción, entre Estados de recepción entre sí, o entre Estados de origen entre sí. También puede ser entre las autoridades de un Estado, entre sus autoridades y sus organismos acreditados o entre sus propios organismos acreditados.

12.1 Cooperación entre Estados de origen y Estados de recepción

12.1.1 La obligación de cooperación

547. Además de introducir el concepto de cooperación con nombre propio, el Convenio especifica en el artículo 1 *b)* que uno de los objetivos del Convenio es el establecimiento de un sistema de cooperación entre los Estados contratantes³⁴³.

548. El artículo 7(1) del Convenio requiere que las Autoridades Centrales cooperen entre sí y promuevan la cooperación entre las autoridades competentes en su Estado para proteger a los niños y alcanzar los demás objetivos del Convenio.

549. El artículo 7(2), por su parte, dispone que las Autoridades Centrales deberán tomar directamente todas las medidas adecuadas para proporcionar información sobre la legislación de sus Estados en materia de adopción y otras informaciones generales, como estadísticas y formularios, con el fin de mantenerse mutuamente informadas sobre el funcionamiento del Convenio y, en la medida de lo posible, eliminar cualquier obstáculo a su aplicación.

550. El hecho de que el artículo 7 mencione únicamente las obligaciones de las Autoridades Centrales que no pueden ser delegadas, no libera a los organismos acreditados de su responsabilidad de cooperación para lograr los objetivos del Convenio. Como se mencionó anteriormente, el título del Convenio y los objetivos del artículo 1 expresan con claridad que la cooperación es una obligación general de todos aquellos que intervienen en los procedimientos a los que se refiere el Convenio. La Autoridad Central también tiene la obligación de promover la cooperación, incluida la que debe darse entre los organismos acreditados. Es más, las funciones derivadas de los procedimientos de adopción internacional, expresadas en los artículos 14 a 21, independientemente de si las desempeña la Autoridad Central o un organismo acreditado, requerirán de un alto grado de cooperación entre las autoridades o los organismos de los dos Estados involucrados.

12.1.2 Cooperación y corresponsabilidad: promover la responsabilidad compartida

551. En general, para que el Convenio cumpla sus objetivos con respecto a la protección del interés superior del niño, los Estados contratantes no sólo deben asumir sus propias responsabilidades específicas, sino también compartir otras. Fundamentalmente, los Estados de recepción y los Estados de origen tienen la responsabilidad colectiva de conseguir que el Convenio funcione conforme a su objetivo, y deben trabajar conjuntamente para garantizar una regulación eficaz de las adopciones internacionales.

552. Es bien sabido que el Convenio sólo establece requisitos mínimos y que alienta a los Estados contratantes a establecer estándares más elevados. Podría decirse que la responsabilidad compartida o corresponsabilidad es un estándar superior de cooperación. El Convenio no especifica la forma de cumplir con la obligación de cooperación, puesto que debe mantener la flexibilidad del Convenio para abarcar un amplio abanico de leyes y procedimientos. Sin embargo, el Informe Explicativo hace frecuentes referencias a la

³⁴³ La cuestión de la cooperación como un objetivo del Convenio y un principio del Convenio se aborda en la Guía de Buenas Prácticas N° 1, *supra*, nota 22, en el capítulo 2.3; y como un principio operativo clave en el capítulo 3.3.

necesidad de cooperación a la hora de distribuir las responsabilidades³⁴⁴. El término “corresponsabilidad” se utiliza cada vez más como manera de describir la aceptación de la responsabilidad compartida³⁴⁵.

553. Una finalidad importante de la corresponsabilidad es alentar a los Estados de recepción a aceptar que ellos, como fuente primaria de la demanda de adopción internacional y con mayores recursos (tanto profesionales como financieros), deben asumir la responsabilidad adicional de ayudar a los Estados de origen en la mejora de sus sistemas de protección de la infancia y de adopción. Esto es esencial si se aplican todas las salvaguardias del Convenio. En la práctica, esto significa que el Estado de recepción, mediante su Autoridad Central o sus organismos acreditados, tendrá que autocontrolarse y aplicar ciertas buenas prácticas recomendadas, tales como:

- no ejercer presión sobre los Estados de origen para que tengan o mantengan una “oferta” de niños para satisfacer la demanda de los futuros padres adoptivos. Tal presión puede ejercerse ya sea deliberada o indirectamente mediante favores o incentivos a los funcionarios públicos³⁴⁶;
- respetar los requisitos de los Estados de origen relativos al perfil y al número de niños adoptables, así como el perfil requerido de futuros padres adoptivos; abstenerse de enviar solicitudes de adopción de niños que no necesitan una adopción internacional; y abstenerse de enviar un número demasiado elevado de solicitudes de adopción;
- respetar los requisitos de los Estados de origen relativos al perfil y al número de organismos acreditados para la adopción que ellos necesitan; monitorear el número de organismos acreditados para la adopción asociados con el Estado de origen;
- adoptar una actitud proactiva cuando existan abusos sistémicos para tratar de eliminarlos y, si es necesario, suspender las adopciones o rechazar la cooperación con Estados de origen de pobre desempeño³⁴⁷;
- proporcionar una mejor educación y capacitación a los organismos acreditados para que comprendan totalmente sus responsabilidades como partícipes de un tratado internacional; y
- mejorar la preparación de los futuros padres adoptivos sobre las realidades de la adopción internacional y manejar sus expectativas.

554. Por su parte, los Estados de origen necesitan voluntad política para eliminar la corrupción y las malas prácticas, y los Estados de recepción deberían cooperar con ellos

³⁴⁴ Véase el Informe Explicativo, *supra*, nota 19, párr. 65, que se refiere al art. 1 *b*, que “pretende ‘instaurar un sistema de cooperación entre los Estados contratantes’, lo que demuestra que el Convenio no pretende resolver todos los problemas que suscita la adopción internacional de niños, en particular, no pretende determinar la ley aplicable a la constitución de la adopción o a sus efectos. Sin embargo, estas cuestiones de competencia se abordan de manera indirecta al distribuir responsabilidades entre el Estado de origen y el Estado de recepción”. Véanse también los párrafos 104, 173, 294, 307, 490 y 588 del Informe Explicativo.

³⁴⁵ *Adoption: at what cost?*, *supra*, nota 62, se refiere a la “corresponsabilidad” de los países de recepción con respecto a las malas prácticas existentes y la trata de niños, pp. 3, 7-8 y 17. Véase también Red Europea de Observatorios Nacionales de la Infancia (ChildONEurope), “*Guidelines on post-adoption services*”, Florencia, Litografía IP, 2007, disponible en < www.childoneurope.org >, en “Issues” y “Adoption” (consultado, por última vez, el 17 de abril de 2012), que observa en la p. 24 que “[l]os servicios de seguimiento deberían establecerse en el marco de la coordinación de una red profesional, la confianza y la corresponsabilidad entre los países de origen y los países de recepción”. En el Seminario francófono de junio de 2009 relativo al *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* (La Haya, 22-26 de junio de 2009), los expertos y jueces de diversos países, al igual que expertos de organizaciones internacionales gubernamentales y no gubernamentales, coincidieron de forma unánime en la siguiente conclusión N° 5: “Los participantes aceptan y apoyan el principio de responsabilidad conjunta, es decir el reconocimiento del hecho de que los Estados de recepción y los Estados de origen deberían compartir la responsabilidad de desarrollar las garantías y los procedimientos para la protección del interés superior del niño”. Las Conclusiones y Recomendaciones del Seminario están disponibles en el sitio web de la Conferencia de La Haya en < www.hcch.net >, en “Sección Adopción Internacional”.

³⁴⁶ Véase la Guía de Buenas Prácticas N° 1, *supra*, nota 22, especialmente el capítulo 10.4.

³⁴⁷ Véase art. 33, que supone que los abusos en casos particulares se informarán a la autoridad apropiada y que serán atendidos.

aportando su asistencia. Los organismos acreditados extranjeros tienen el deber de informar a su Autoridad Central acerca de los actos de corrupción o malas prácticas en los Estados de origen. Además, puede ser que los Estados de origen tengan que considerar, en la medida necesaria, las siguientes prácticas:

- rechazar adopciones internacionales de Estados de recepción u organismos acreditados cuyas prácticas no están a la altura de los estándares deseados;
- resistir a las presiones indebidas de los Estados de recepción y los organismos acreditados para mantener una “oferta” de niños;
- seleccionar sólo a las autoridades y los organismos de mayor profesionalidad para trabajar con ellos; y
- obtener información de otros Estados de origen sobre algunos organismos acreditados en concreto.

555. La cooperación eficaz y la aceptación de la corresponsabilidad exigen una voluntad común de poner los intereses de los niños que residen en los Estados de origen por encima de los intereses políticos que algunas veces amenazan a las Autoridades Centrales. Esto no es fácil cuando existen grupos muy poderosos que ejercen su influencia de forma activa. Sin embargo, los Estados de recepción pueden iniciar este proceso mejorando los mensajes públicos sobre la adopción internacional, por ejemplo, informando: sobre el aumento de las adopciones nacionales en los Estados de origen y, de la consecuente disminución del número de bebés sanos que necesiten una adopción internacional; sobre el hecho de que hoy en día los niños que necesitan ser adoptados internacionalmente tienen, en muchos casos, necesidades especiales; que los niños que están en orfanatos no son siempre huérfanos; y que no todos los niños sin hogar o en orfanatos han sido necesariamente abandonados y son adoptables.

556. La corresponsabilidad también exige que los Estados contratantes se mantengan alerta respecto del número de acreditaciones o autorizaciones que se otorgan en un territorio determinado. Los Estados deberían intercambiar información para garantizar que se tengan siempre en cuenta las necesidades de los niños que realmente necesitan ser adoptados en ese territorio y se evite la competencia entre los organismos acreditados para conseguir niños adoptables.

557. El desarrollo de una terminología común en el tema también es una forma de corresponsabilidad. Por ejemplo, del mismo modo que el concepto de interés superior del niño no se interpreta igual en todos los Estados contratantes, el concepto de “beneficio indebido” tampoco se entiende de la misma forma en todos los Estados. Los Estados de recepción y los Estados de origen deberían abordar esta cuestión con franqueza, discutirla y acordar parámetros universales para garantizar el cumplimiento del Convenio en este sentido³⁴⁸. El capítulo 8 (Los costes de la adopción internacional) contiene algunas líneas de reflexión que podrían llevar a un diálogo sincero.

12.1.3 Mejorar el intercambio de información

558. Para que la corresponsabilidad tenga éxito en la práctica y lleve a la implementación de estándares más elevados de cooperación, los Estados deben conocer y comprender las realidades políticas, sociales, legales y culturales de los demás Estados. Una buena comunicación, abierta y honesta, así como intercambios permanentes de información entre Estados, complementados con sesiones de trabajo en el ámbito de la adopción en los Estados de recepción y en los Estados de origen, mejorará el conocimiento y el entendimiento de ambas partes.

559. En el capítulo 7.4 de esta Guía ya se explicaron las razones para alentar el intercambio de información con el fin de monitorear y supervisar eficazmente a los organismos acreditados. En resumen, las relaciones honestas entre los Estados contratantes favorecen

³⁴⁸ Por otro lado, el Protocolo Facultativo de la CDN relativo a la venta de niños es muy claro acerca de lo que constituye la venta de niños según el artículo 2 a): “Por venta de niños se entiende todo acto o transacción en virtud del cual un niño es transferido por una persona o grupo de personas a otra a cambio de remuneración o de cualquier otra retribución”.

un mejor monitoreo de las operaciones de los organismos acreditados y contribuyen a elevar la calidad de su trabajo.

560. El intercambio de información entre los Estados de origen y los Estados de recepción, incluida la información a través de los organismos acreditados, es una medida esencial para el establecimiento de un sistema eficaz de cooperación para mejorar los procedimientos y prevenir los abusos del Convenio. Los organismos acreditados tienen una posición única para oír y observar lo que está sucediendo realmente en el ámbito de la adopción internacional en el mundo y mantener informadas a las autoridades apropiadas tanto sobre las buenas como sobre las malas prácticas. Las malas prácticas ocasionales pueden ser rectificadas por los propios organismos acreditados, pero los problemas sistémicos requieren la intervención de las autoridades públicas y, algunas veces, de los gobiernos de los Estados en cuestión.

561. Los Estados contratantes que favorecen las relaciones abiertas y transparentes entre sí podrían mejorar el proceso de toma de decisiones con respecto a los organismos acreditados, tales como el otorgamiento o denegación de la acreditación, su prórroga o no, la continuación o no de las adopciones y, en su caso, las medidas correctivas. El intercambio permanente de información favorece el enfoque constructivo de la cooperación entre Estados y un proceso dinámico de mejora del sistema de adopción internacional.

562. Los intercambios frecuentes de información entre los Estados contratantes y sus Autoridades Centrales también podrían mejorar la preparación de los futuros padres adoptivos, puesto que la información que se les proporciona será la más actualizada, consistente y exacta posible, con independencia de cuál sea su fuente.

563. Tales intercambios de información requieren el compromiso de responder rápidamente a las solicitudes que se reciben. Como la tecnología actual puede reducir los problemas asociados con la lejanía y los husos horarios, su empleo debería ser el medio usual de comunicación entre las Autoridades Centrales y los organismos acreditados. El hecho de que la tecnología pueda no estar tan avanzada no debería constituir un obstáculo para el intercambio de información.

12.1.4 El valor de las visitas en persona

564. La cooperación entre los Estados contratantes es óptima cuando las autoridades y los organismos en el Estado de recepción y en el Estado de origen pueden encontrarse, hablar y llegar a acuerdos sobre los elementos de su cooperación con respecto a la adopción internacional.

565. Tales visitas son una excelente forma de crear y sostener una relación de confianza entre la Autoridad Central del Estado de origen, la Autoridad Central del Estado de recepción y los organismos acreditados. Tales reuniones, además de facilitar el intercambio de información, proporcionan a todas las partes un entendimiento adecuado tanto de los sistemas de protección de la infancia en sus respectivos Estados, como del marco legal, político, económico y social que rodea el procedimiento de adopción en cada Estado.

566. Las autoridades pueden usar estas visitas en persona para hablar de las formas en las que el Estado de recepción podría asistir al Estado de origen en la mejora de sus sistemas de protección de la infancia y de adopción³⁴⁹. Sin embargo, tales reuniones no deberían llevarse a cabo con la idea de que el Estado de recepción va a recibir más niños.

12.2 Cooperación entre Estados de recepción

12.2.1 Trabajo conjunto: Autoridades Centrales

567. De la misma manera que la cooperación entre los Estados de origen y los Estados de recepción es importante para garantizar que los organismos acreditados y otras autoridades estén totalmente comprometidos con el cumplimiento de los requisitos del Convenio, se alienta la cooperación entre los Estados de recepción con el fin de explorar las distintas formas para mejorar los procedimientos y de prestar apoyo y asistencia a los

³⁴⁹ Véase también el capítulo 12.5 de esta Guía.

Estados de origen, incluidas las maneras de reducir la presión sobre los Estados de origen³⁵⁰.

568. La situación actual de la adopción internacional indica un desequilibrio creciente entre el número y el perfil de los niños que requieren ser adoptados y el número de futuros padres adoptivos que pretenden adoptar. Esta discrepancia causa tensiones entre los Estados de recepción y sus organismos acreditados que buscan, cada uno por su lado, responder a las presiones políticas y a la presión de los futuros padres adoptivos para quienes la adopción internacional puede ser el último recurso para hacer realidad su deseo de convertirse en padres. Como consecuencia, los Estados de recepción y los organismos acreditados en ocasiones se comportan como competidores en un ámbito comercial, en lugar de como agencias unidas por el objetivo único de atender al interés superior del niño.

569. La ventaja de la cooperación pública entre Estados de recepción, en beneficio de un Estado de origen en particular, tiene un impacto positivo sobre los organismos acreditados.

570. Pueden mencionarse varias situaciones. Por ejemplo, en un Estado de origen en el que se sospecha que hay problemas en las actividades ligadas a las adopciones, las Autoridades Centrales de los Estados de recepción deberían intercambiar información sobre los peligros y problemas causados por esta situación y buscar la manera conjunta para encontrar soluciones. Se podría, por ejemplo, realizar una misión conjunta al Estado de origen en cuestión, y hacer declaraciones estratégicas conjuntamente, compartir soluciones y desarrollar prácticas compartidas³⁵¹. Cuando la situación genera un riesgo grave para los derechos e intereses de los niños vulnerables, sus padres biológicos y los futuros padres adoptivos por el hecho de ser una adopción "insegura", los Estados de recepción podrían actuar conjuntamente y acordar criterios para imponer una posible moratoria, si esto fuera necesario, para denunciar las prácticas contrarias a los principios del Convenio.

571. El Programa de Asistencia Técnica en Adopción Internacional (ICATAP) de la Oficina Permanente muestra algunos ejemplos concretos de cooperación pública entre Estados de recepción. El programa ha contado con grupos internacionales de asesoramiento en varios países donde ha estado funcionando³⁵². Estos grupos se reunieron para discutir la situación en estos países con los actores pertinentes para acordar un enfoque común y ofrecer asistencia técnica. Igualmente, varios grupos internacionales más reducidos de expertos han estado trabajando, por ejemplo, para proporcionar asesoramiento jurídico sobre proyectos de ley y reglamentos. En ambos grupos han participado uno o dos expertos de otros Estados de origen de la región.

572. Un grupo más grande de "países amigos" de Estados de recepción conformó una coalición para prestar apoyo a Guatemala en una etapa crítica en su reforma en materia de adopción internacional³⁵³. Este grupo se reunió de manera presencial en Guatemala e incluía a las personas encargadas de los asuntos de la infancia o los asuntos sociales de las delegaciones diplomáticas en Guatemala que colaboraron de forma estrecha con sus Autoridades Centrales.

573. Se ha desarrollado, de forma independiente, una cooperación similar en relación con los Estados que no pertenecen al Convenio. En varios Estados³⁵⁴, las misiones diplomáticas de los Estados de recepción, junto con UNICEF y otros expertos, han trabajado conjuntamente para apoyar las reformas y para asistir en el avance hacia la ratificación del Convenio.

³⁵⁰ En Europa, las Autoridades Centrales europeas se reúnen cada año. En abril de 2010, una reunión similar entre las Autoridades Centrales latinoamericanas tuvo lugar por primera vez en Santiago de Chile.

³⁵¹ La Oficina Permanente ha probado este enfoque con cierto éxito en el marco de su Programa de Asistencia Técnica en Adopción Internacional (ICATAP), para alentar a los países a que respondan positivamente a la necesidad de una reforma.

³⁵² Por ejemplo, Camboya, Guatemala y Haití.

³⁵³ El Gobierno de Guatemala hizo una solicitud de asistencia durante la Comisión Especial de 2005. La Recomendación N° 22 aceptó esa asistencia; véanse Conclusiones y Recomendaciones de la Comisión Especial de 2005, *supra*, nota 5.

³⁵⁴ Por ejemplo, Haití, Nepal y Vietnam. Vietnam ratificó el Convenio el 1° de noviembre de 2011.

574. La cooperación entre Estados de recepción también podría desempeñarse mediante intercambios de documentos relativos a las buenas prácticas y su divulgación entre los organismos acreditados. De hecho, dado que las Autoridades Centrales son las responsables de la calidad de los servicios que prestan los organismos acreditados, es de su incumbencia asegurarse de que los organismos acreditados reciban capacitación permanente en el ámbito de la adopción. La circulación de la información es una responsabilidad que estas Autoridades Centrales deberían asumir.

12.2.2 Trabajo conjunto: organismos acreditados

575. Cuando las Autoridades Centrales trabajan conjuntamente para alcanzar un objetivo común en un Estado de origen en particular, les incumbe movilizar a sus organismos acreditados respecto de esa misma causa. Con ese propósito, los organismos acreditados que trabajen en el Estado de origen en cuestión deberían recibir información sobre el origen, los objetivos y los medios propuestos para lograr la consecución de un objetivo común. En la mayoría de las situaciones, los organismos acreditados tendrán que formar parte de la solución.

576. Las Autoridades Centrales de los Estados de recepción podrían ayudar a los organismos acreditados a establecer un código compartido de conducta y ética profesional³⁵⁵. Esto sería una forma de apoyarles en su compromiso por mejorar la implementación del Convenio. Dicho código sería obligatorio para los directores y el personal de los organismos que se encuentran en el Estado de recepción, así como para sus representantes y colaboradores en el Estado de origen³⁵⁶.

577. La ética profesional no suele resolver los dilemas éticos fundamentales. Su objetivo es establecer criterios mínimos de competencia, buenas prácticas y supervisión. Al adoptar un código, los organismos acreditados manifiestan su madurez y su capacidad para cumplir los acuerdos pactados y los principios éticos.

578. Con este mismo espíritu, las Autoridades Centrales de los Estados de recepción podrían desarrollar actividades de formación, consulta y debate con los organismos acreditados. El diálogo con y entre los organismos daría como resultado, indudablemente, un fomento de las buenas prácticas y favorecería la colaboración para alcanzar sus objetivos compartidos, en una atmósfera de respeto por la independencia de cada uno.

579. Asimismo, los Estados de recepción podrían multiplicar las oportunidades para compartir experiencias, conocimientos e ideas entre ellos, y alentar a los organismos acreditados a hacer lo mismo con los organismos en otros Estados de recepción³⁵⁷.

580. Debería entenderse que estas sesiones de trabajo conjuntas, a través de sus posiciones estratégicas, constituyen la piedra angular de una medida de protección del niño como es la adopción internacional.

581. El trabajo realizado en colaboración debería mejorar las prácticas, armonizar las formas de funcionamiento, asegurar la acción consistente y hacer que todo el sistema establecido sea más eficaz. Por ejemplo, podría haber estándares más coherentes para el desarrollo de servicios para los futuros padres adoptivos, más apoyo para los futuros padres adoptivos vulnerables, más asistencia a las familias en la integración del niño adoptado, programas de capacitación vocacional y el desarrollo de guías explicativas. Asimismo, podría haber una mejor colaboración para iniciar proyectos de investigación y de reforma legislativa.

³⁵⁵ Cuando el marco legislativo es amplio y la Autoridad Central ejerce una supervisión rigurosa, puede que no se necesite un código de conducta ética y profesional.

³⁵⁶ Un ejemplo de dicho código es el desarrollado por EurAdopt. Véanse las Reglas Éticas de EurAdopt, *supra*, nota 29, arts. 16 a 28.

³⁵⁷ Por ejemplo, EurAdopt, cuyos miembros se reúnen periódicamente, al igual que el grupo más pequeño, el Consejo Nórdico de Adopción. Las Autoridades Centrales son generalmente invitadas a estas reuniones.

12.2.3 Cooperación entre organismos acreditados y Autoridades Centrales en los Estados de recepción

582. Las Autoridades Centrales y los organismos acreditados deberían trabajar conjuntamente para fomentar una relación madura y constructiva, así como libre de tensiones y rivalidades.

583. En los Estados de recepción puede que algunos organismos acreditados tengan más conocimientos y experiencia en el funcionamiento de los sistemas de ciertos Estados de origen que sus propias Autoridades Centrales. Dichos organismos pueden tener también relaciones más estrechas con la Autoridad Central del Estado de origen, lo cual resulta en un alto grado de confianza en el organismo acreditado. Esto no es sorprendente cuando los organismos acreditados llevan a cabo visitas periódicas. La Autoridad Central y los organismos acreditados en el Estado de recepción deberían ser capaces de intercambiar la información y las experiencias que poseen los organismos acreditados, cuyo intercambio redundaría en un beneficio general de los procedimientos de adopción del Estado correspondiente.

584. Por otro lado, las Autoridades Centrales en los Estados de recepción pueden estar limitadas por una falta de recursos para visitar los Estados de origen; o para invitar a las Autoridades Centrales de los Estados de origen a que los visiten; o para reforzar los sistemas de protección de la infancia en los Estados de origen (especialmente en los "nuevos" Estados de origen).

585. Algunos organismos acreditados tienen las aptitudes, la experiencia y las posibilidades de llevar a cabo estas actividades. Sería deseable que el organismo acreditado y la Autoridad Central trabajaran conjuntamente para potenciar al máximo la posibilidad de ayudar al Estado de origen en el fortalecimiento de sus sistemas y para mejorar sus procedimientos.

586. Si más de un organismo acreditado de un Estado de recepción es autorizado a actuar en el mismo Estado de origen, la Autoridad Central en el Estado de recepción debería exigir un alto grado de cooperación, comunicación y reuniones entre los organismos acreditados, con el fin de lograr la consistencia de los servicios prestados y las actividades desarrolladas en el Estado de origen e intercambiar información y experiencias. Esto también evitará "malas prácticas" en los Estados de origen, tales como el suministro de información contradictoria acerca del Estado de recepción que se proporcione en el Estado de origen, lo que genera confusión. Esto también evita la pérdida de tiempo de las autoridades con demasiadas preguntas de cada uno de estos organismos sobre las mismas cuestiones.

587. Para mejorar las prácticas, debería ser posible que los organismos acreditados comunicaran las irregularidades directamente a las autoridades encargadas de hacer respetar la ley y a la Oficina Permanente, e informaran al mismo tiempo a su Autoridad Central. Es decir, la Autoridad Central no es la única que debe ser informada.

12.3 Cooperación para lograr buenas prácticas

12.3.1 Evitar la presión de los Estados de recepción sobre los Estados de origen

588. En esta Guía se ha mencionado varias veces la presión que realizan los Estados de recepción sobre los Estados de origen³⁵⁸. En resumen, las presiones surgen cuando existen demasiados organismos acreditados que compiten por un número limitado de niños adoptables, demasiados expedientes de futuros padres adoptivos, cuando se envían solicitudes de candidatos no idóneos que no han sido evaluados ni preparados adecuadamente, y cuando se envían solicitudes para categorías de niños que no necesitan una adopción internacional. A continuación se recomiendan varias buenas prácticas para resolver estos problemas.

589. La presión sobre los Estados de origen surge también de las ofertas de "ayuda al desarrollo", de contribuciones y de donaciones que pueden estar relacionadas con las expectativas de conseguir que un cierto número de niños, o un niño en concreto, sea asignado, o que se agilice una colocación. Hay también presiones directas sobre las

³⁵⁸ Véanse, por ejemplo, los capítulos 3.4.2, 4.3, 5.2.3, 6.1, 7.4.4, 8.1, 9.7 y 12.1.2.

Autoridades Centrales, tales como llamadas telefónicas frecuentes, solicitudes de reuniones frecuentes o presiones para acelerar expedientes.

590. Se alienta a que exista una mejor comunicación entre las Autoridades Centrales de cada Estado para entender las necesidades del Estado de origen y cómo manejar el número de organismos que van a ser acreditados o autorizados. Se recomienda que los Estados de origen limiten el número de organismos acreditados a un número manejable para generar confianza y comprensión en la colaboración.

591. Se alienta a los Estados de origen a otorgar a sus autoridades un mandato más fuerte para imponer las condiciones y los requisitos mínimos a los organismos acreditados extranjeros. Siempre deberían exigir el conocimiento y la experiencia práctica. Algunos Estados de origen tienen criterios específicos para otorgar la autorización a los organismos acreditados extranjeros³⁵⁹.

592. El número de expedientes que se necesita de cada organismo acreditado extranjero puede manejarse fácilmente si los términos se establecen en un acuerdo o memorando de entendimiento por escrito, revisados, según sea necesario, por el Estado de origen y comunicados a la Autoridad Central del Estado de recepción. Estos acuerdos deben tomarse en serio y, si el organismo acreditado en el Estado de recepción no lo respeta, se debería comunicar a la Autoridad Central del Estado de recepción. Podría considerarse la revocación de la autorización para trabajar en el Estado de origen.

593. Los organismos acreditados deberían visitar los Estados de origen por lo menos una vez al año para que puedan entender mejor la situación y el sistema en el Estado de origen³⁶⁰. Aunque esto también puede generar presión sobre el Estado de origen, tales reuniones son beneficiosas para ambos y deberían alentarse. Las autoridades deberían esforzarse al máximo para estar disponibles para las reuniones, ya que estas reuniones pretenden mantener y mejorar las relaciones, así como aclarar la situación y mejorar los procedimientos.

594. Cuando un Estado de origen ha divulgado sus criterios de idoneidad para futuros padres adoptivos, no debería dar curso a solicitudes de padres no idóneos. Estas solicitudes indican una preparación pobre o una falta de conocimiento o profesionalidad por parte del organismo acreditado de los padres adoptivos. También indican una desconsideración respecto de los recursos limitados del Estado de origen. Las autoridades o los organismos acreditados en los Estados de recepción deben, siempre que sea necesario, tomar medidas adicionales para garantizar que los futuros padres adoptivos idóneos sean seleccionados para cada Estado de origen en particular.

595. Si se continúan enviando al Estado de origen solicitudes para niños que no se ajustan al perfil, no debería esperarse que el Estado de origen dé curso a esas solicitudes.

12.4 Cooperación entre Estados de origen o “cooperación horizontal”

596. Otra forma de cooperación que se está desarrollando es la que se da entre Estados de origen. En estos casos, la cooperación puede darse entre un Estado de origen con

³⁵⁹ Por ejemplo, en Ecuador, sólo un máximo de ocho organismos extranjeros acreditados para la adopción pueden ser autorizados a trabajar en este país, *supra*, nota 106. Kenia cuenta con criterios específicos para la autorización de sus propios organismos acreditados y para organismos acreditados extranjeros. Para ejemplos de otros Estados de origen que han desarrollado criterios de autorización de organismos acreditados extranjeros, véanse las respuestas de los Estados a la pregunta N° 23 del Cuestionario de 2009, *supra*, nota 6, en particular: Colombia (establecidos en el *Lineamiento Técnico del Programa de Adopciones* adoptado por el ICBF, disponible en < www.icbf.gov.co >, en “Familia y Sociedad” (consultado, por última vez, el 1° de mayo de 2012)); Costa Rica (establecidos en el *Reglamento para los procesos de Adopción Nacional e Internacional*, art. 89, disponible a través del portal de información jurídica en línea de Costa Rica < www.pgr.go.cr > (consultado, por última vez, el 1° de mayo de 2012); Lituania (establecidos en *Specification of the Procedure for Granting Authorization to Foreign Institutions in Respect of Inter-country Adoption in the Republic of Lithuania*, disponible en < <http://www.vaikoteises.lt/en> >, en “Adoption” y “Authorized Organizations” (consultado, por última vez, el 1° de mayo de 2012)) y Filipinas (véanse los anexos 2A y 2B).

³⁶⁰ También se menciona en el capítulo 4.4 que es buena práctica que un organismo acreditado, antes de solicitar su autorización, determine (a través de visitas e investigaciones) que sus servicios son necesarios en el Estado de origen.

problemas y un Estado de origen con una larga tradición en materia de adopción y que ha superado dificultades y abusos, y ha desarrollado buenas prácticas.

597. Esta cooperación es muy apreciada por los Estados de origen ya que no tiene propósitos ocultos y no busca, ni directa ni indirectamente, obtener “niños adoptables”. Por lo general, esta cooperación se da mediante asistencia técnica y no mediante el envío de fondos. Los profesionales con experiencia del Estado de origen con buenas prácticas pueden ir al Estado de origen con problemas para ayudarle en su trabajo, compartir experiencias y recomendar cómo se pueden superar las dificultades. En algunos casos, los profesionales del Estado de origen con problemas viajan al Estado de origen con buenas prácticas para aprender más sobre el sistema de protección de la infancia y de adopción en el segundo Estado.

598. Este tipo de cooperación se puede realizar informalmente, o puede realizarse en el marco del ICATAP o mediante un acuerdo de cooperación bilateral. En el caso de Guatemala, dos países de la región (Chile y Colombia) han participado activamente en la asistencia técnica del ICATAP a Guatemala. En estos casos, la Conferencia de La Haya o Unicef asumieron los gastos de desplazamiento y el Estado de origen con buenas prácticas ha ofrecido el tiempo de sus profesionales. Como consecuencia de la cooperación inicial entre Guatemala y Chile, estos dos países luego firmaron un acuerdo de cooperación.

599. En el caso de Camboya, la Autoridad Central de Filipinas brindó asistencia técnica bajo los auspicios del programa ICATAP. Filipinas también ha proporcionado asistencia técnica a Vietnam y Nepal.

12.5 Otros tipos de proyectos de cooperación

600. Las reuniones entre las Autoridades Centrales pueden generar posibilidades de cooperación que no se esperaban. Un proyecto interesante surgió de una visita de estudio entre Quebec (Canadá) y Lituania. Cuando los funcionarios lituanos visitaron Quebec, fueron informados sobre los servicios sociales relacionados con la protección de la juventud y expresaron interés en capacitar a sus trabajadores sociales. Se preparó un programa de capacitación personalizado con la colaboración de los distintos actores involucrados. Un equipo de profesionales de Quebec visitó Lituania y capacitó a 60 trabajadores sociales lituanos a fin de perfeccionar sus conocimientos en el ámbito de la adopción. Cabe mencionar que el objetivo de Lituania era capacitar a los trabajadores sociales en la promoción de la adopción nacional.

601. Otra muestra positiva de cooperación que algunas veces fluye de las reuniones en persona surge cuando la Autoridad Central de un Estado de recepción contribuye financieramente a la participación del Estado de origen en conferencias y seminarios relacionados con diversos temas relativos a la adopción internacional, al igual que en las reuniones de la Comisión Especial en La Haya. La presencia cada vez mayor de los Estados de origen en tales foros amplía el círculo de diálogo y sirve también como formación continua.

12.6 Cooperación para gestionar los casos con graves irregularidades o abusos

602. Los Estados contratantes han manifestado un deseo de mejorar la cooperación cuando surgen casos en los que ha habido abusos graves de los derechos de una de las partes, o irregularidades graves en los procedimientos³⁶¹. Los organismos acreditados que mantienen relaciones estrechas con las familias adoptivas y con sus representantes y organizaciones socias en los Estados de origen, deberían estar involucrados en la mejora de la cooperación en estos casos.

603. En estos casos muchas veces los hechos concretos de la sustracción, venta o tráfico del niño adoptado no son revelados hasta que el niño ya está integrado en la familia adoptiva, ha aprendido el idioma y revela detalles de sus antecedentes a sus padres adoptivos.

³⁶¹ Véanse Conclusiones y Recomendaciones de la Comisión Especial de 2010, *supra*, nota 261, Recomendación N° 2.

604. La situación puede complicarse aún más con el hecho de que el niño que, de hecho, no era adoptable y fue retirado ilegalmente de su familia, parece tener “dificultades de adaptación” según la familia adoptiva, cuando en realidad, está confundido al estar con una familia extranjera y está afligido por la pérdida de sus seres queridos.

605. Los padres biológicos del niño se sienten impotentes. A menudo no tienen ni recursos ni educación. Puede ser que no sepan que el niño ha sido adoptado en el extranjero si, por ejemplo, el niño estaba viviendo en una institución con fines educativos. Si saben que el niño ha sido raptado y enviado en adopción internacional, pueden no saber qué hacer. Las autoridades locales no pueden, o no son capaces de ayudarles. Algunos funcionarios y otras personas en el Estado de origen no brindarán ayuda porque creen que el niño tiene la suerte de ser adoptado por una familia occidental y que tendrá un mejor futuro.

606. La familia adoptiva se horrorizará al saber que su hijo no era adoptable y que ha sido separado de sus padres y hermanos. Algunos padres adoptivos tienen miedo de perder al niño y no hacen nada. Algunos funcionarios y otras personas en el Estado de recepción también consideran que el niño está mejor en su país y recomiendan no hacer nada. Otros padres tienen miedo de perder al niño pero con valor salen en busca de la familia biológica³⁶².

607. Cuando se tenga conocimiento de tales hechos, las Autoridades Centrales del Estado de recepción y del Estado de origen deberían comunicarse entre sí respecto de la situación para entender los hechos subyacentes, las expectativas de los padres biológicos y cuáles son los recursos a su disposición. Las Autoridades Centrales pueden asistir en la facilitación de información a las partes afectadas en cada Estado. Algunos padres pueden desear recurrir a un representante legal. Mediante el intercambio de información sobre un asunto específico, las Autoridades Centrales pueden entender y actuar en conjunto para prevenir nuevos incidentes.

12.6.1 Cooperación entre Autoridades Centrales con el fin de desarrollar un enfoque común para prevenir y combatir las prácticas ilícitas en la adopción internacional³⁶³

608. A raíz del debate sobre el tema en la reunión de la Comisión Especial de 2010, se recomendó la formación de un grupo informal de trabajo para desarrollar un enfoque común. La Recomendación estipuló que Australia coordinaría un grupo informal de trabajo, con la participación de la Oficina Permanente de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado:

*“para desarrollar procedimientos prácticos y más eficaces de cooperación entre los Estados con el fin de evitar y responder ante situaciones específicas de abusos. Los resultados de este trabajo serán difundidos por la Oficina Permanente para la consideración de los Estados contratantes”*³⁶⁴.

609. Los objetivos clave del grupo de trabajo son establecer algunos principios y medidas de cooperación para prevenir y combatir casos específicos de abuso en la adopción internacional. Como punto de partida, la aplicación de los principios fundamentales del Convenio de La Haya de 1993 es central en la prevención de la sustracción, venta y tráfico de niños, en particular, el principio del interés superior; el principio de garantías; y el principio de cooperación³⁶⁵.

610. En el marco del objetivo y los principios del Convenio, existen algunos principios para prevenir y responder a instancias específicas de abuso. Estos principios, relativos a la cooperación, al intercambio de información y a la prevención de presión indebida sobre los

³⁶² Véase, por ejemplo, J. Rollings, *Love Our Way*, Harper Collins, Sydney, 2008.

³⁶³ Las medidas sugeridas en la siguiente sección son extraídas del artículo de discusión: *Co-operation between Central Authorities to develop a common approach to preventing and addressing illicit practices in intercountry adoptions*, preparado por la Autoridad Central australiana, abril de 2012, y disponible en < www.ag.gov.au >, en “Intercountry Adoption” (consultado, por última vez, el 15 de febrero de 2012).

³⁶⁴ Véanse Conclusiones y Recomendaciones de la Comisión Especial de 2010, *supra*, nota 261, Recomendación N° 2.

³⁶⁵ Estos principios se explican en detalle en la Guía de Buenas Prácticas N° 1, *supra*, nota 19, capítulo 2.

Estados de origen, ofrecen orientación en el desarrollo de medidas prácticas o de cooperación para prevenir y manejar casos con defectos o abusos graves.

611. Cuando surgen acusaciones o preocupaciones relativas a abusos graves en la adopción internacional, las circunstancias pueden ser trágicas para todos, en particular para el niño o los niños afectados. Además de las posibles acciones penales, surgen otras cuestiones complejas, como son la confidencialidad de la información, la privacidad, y el tipo de asistencia o apoyo que se brinda, o debería brindarse, a las familias afectadas, tanto biológica como adoptiva³⁶⁶. Las medidas prácticas que los Estados pueden tomar para responder a estas situaciones y proporcionar apoyo a las partes afectadas dependerán de las leyes, los recursos y los procedimientos de cada Estado.

612. Es importante que los Estados cooperen con el fin de alcanzar el mejor resultado posible dadas las circunstancias, como por ejemplo con el intercambio de información y la cooperación para proporcionar apoyo a las partes en la adopción. Cuando surgen dificultades en la cooperación entre los Estados, puede ser apropiada la asistencia de la Oficina Permanente, siempre que la misma sea factible y que los recursos permitan tal asistencia³⁶⁷.

613. Las posibles medidas de cooperación incluyen:

- El reconocimiento de los problemas y respuesta por parte del Estado de origen, que debería nombrar a una persona de contacto para el caso;
- proporcionar información a las partes afectadas y al otro Estado acerca de las medidas tomadas para investigar las circunstancias de un caso o unos casos específicos de malas prácticas;
- la derivación del caso a un órgano de investigación si fuera necesario;
- cuando exista un riesgo de incumplimiento constante con los principios, los Estados tienen la obligación de mantenerse informados de conformidad con el artículo 7 del Convenio. También debería informarse a la Oficina Permanente;
- cuando sea apropiado, las Autoridades Centrales y los organismos acreditados pueden facilitar la visita de reencuentro o de contacto del niño con su familia biológica, si es en su interés superior, y el intercambio de fotografías, cartas y otra documentación;
- las autoridades pertinentes deberían considerar la pertinencia de la mediación mediante un tercero, como el Servicio Social Internacional;
- las familias afectadas, tanto biológica como adoptiva, deberían ser derivadas a servicios, tales como de orientación, mediación y los servicios de asesoramiento legal;
- las autoridades pertinentes deberían considerar si una prueba de ADN es apropiada y en el interés superior del niño (y de conformidad con las leyes del Estado); y
- una nueva sección del Perfil de País en virtud del Convenio de La Haya de 1993³⁶⁸ permitirá a las Autoridades Centrales describir cómo responderían a los casos reportados o reales de malas prácticas.

³⁶⁶ Véase Autoridad Central australiana, *supra*, nota 364, p. 6.

³⁶⁷ *Ibid.*

³⁶⁸ Véanse los Perfiles de País en el sitio web de la Conferencia de La Haya < www.hcch.net >, en "Sección Adopción Internacional".

CAPÍTULO 13 – PERSONAS Y ORGANISMOS AUTORIZADOS (NO ACREDITADOS) EN VIRTUD DEL ARTÍCULO 22(2)

614. Esta Guía se centra en la acreditación y los organismos acreditados y no en las personas o los organismos autorizados (no acreditados), ya que éstos últimos intervienen poco en las adopciones en virtud del Convenio. Sin embargo, se ha incluido este capítulo en la Guía a fin de explicar el rol de las personas o los organismos autorizados (no acreditados) y dejar claro que los principios y las obligaciones del Convenio se aplican a dichas personas cuando desempeñan las funciones asignadas a la Autoridad Central que les han sido delegadas. Las buenas prácticas recomendadas en esta Guía también les son aplicables.

13.1 Terminología

615. El término “persona autorizada (no acreditada)” se utiliza en esta Guía para describir a la persona (o al organismo) que ha sido designada de conformidad con el artículo 22(2) para desempeñar determinadas funciones atribuidas a la Autoridad Central.

616. Sin embargo, el término “persona no acreditada” se empleó en el Informe Explicativo para hacer referencia a la misma persona del artículo 22(2). Esta es una descripción concisa ya que el Convenio no requiere que la persona o el organismo se someta a un proceso de acreditación³⁶⁹. Por otro lado, algunos Estados ahora emplean el término “persona autorizada” cuando aluden a la persona del artículo 22(2). La Oficina Permanente es consciente de la confusión en algunos Estados respecto del funcionamiento del artículo 22(2) y de la utilización del término “personas autorizadas”³⁷⁰. Por lo tanto esta Guía de Buenas Prácticas utiliza el término del Informe Explicativo para intentar mejorar la comprensión, por parte del público, de las funciones de estas personas en particular. Sin embargo, también se ha añadido el término “persona autorizada” en reconocimiento de la realidad de ciertos Estados. Es decir, el término “persona autorizada (no acreditada)” utilizado por esta Guía constituye un compromiso que incluye la terminología del Informe Explicativo y la realidad de ciertos Estados³⁷¹.

617. En los Estados Unidos de América, el término “proveedor de servicios de adopción” es utilizado para hacer referencia a los organismos acreditados y a las personas autorizadas (no acreditadas) en conjunto.

618. Cuando el término “persona autorizada (no acreditada)” se utiliza en esta Guía, debería entenderse que comprende un organismo autorizado (no acreditado) excepto que se especifique lo contrario.

13.2 El significado y la intención del artículo 22

619. El artículo 22 es un compromiso entre los negociadores del Convenio que querían que se incluyeran en el Convenio las mayores garantías posibles y aquellos que querían preservar algo de libertad para que particulares pudieran operar.

620. El Informe Explicativo hace referencia a este debate:

“Las denominadas adopciones ‘privadas’ o ‘independientes’ se discutieron extensamente en la Comisión especial, cuando se examinaron en profundidad los argumentos a favor y en contra (Informe de la Comisión especial, núms. 249-256). La solución que se aprobó [es decir el texto del artículo 22] representa un compromiso razonable entre posiciones antagónicas. Por un lado, permite que ciertos organismos e individuos no acreditados ejerzan las funciones atribuidas a la Autoridad central por los artículos 15 a 21 (y confirmadas por el Convenio), si cumplen ciertas normas mínimas antes de ser

³⁶⁹ Para un enfoque, véase la respuesta de los Estados Unidos de América a la sección A del Cuestionario de 2009, *supra*, nota 6.

³⁷⁰ Véanse, en general, las respuestas a la pregunta N° 6(6) del Cuestionario de 2005, *supra*, nota 3.

³⁷¹ Véase la Guía de Buenas Prácticas N° 1, *supra*, nota 22, capítulo 4.4.

autorizados a intervenir, pero, por otro lado, los Estados contratantes no están obligados a aceptar la participación de organismos y personas no acreditados, si hacen una declaración expresa en tal sentido. Los Estados contratantes pueden, por tanto, adoptar la postura que consideren mejor, o bien permaneciendo en silencio (lo cual indica su aceptación), o bien declarando su oposición a tal participación.”³⁷²

13.2.1 Delegación de las funciones atribuidas a la Autoridad Central: artículo 22(1)

621. Se recuerda que, en los artículos 14 a 21 del Convenio, se establece que la Autoridad Central desempeñará las funciones procesales descritas. La palabra “deberán” indica la imposición de una obligación ineludible. Sin embargo, el artículo 22(1) permite la delegación de esas funciones. Si la Autoridad Central no desempeña alguna de las funciones descritas en los artículos 14 a 21, los Estados pueden delegar esas funciones a otras autoridades públicas o a los organismos acreditados. El párrafo 1 establece:

“Las funciones atribuidas a la Autoridad Central por el presente Capítulo pueden ser ejercidas por autoridades públicas o por organismos acreditados conforme al Capítulo III, en la medida prevista por la ley de este Estado.”

622. La razón para autorizar esta delegación consiste en permitir a cada Estado contratante encontrar la solución más apropiada de acuerdo con sus propias condiciones, a fin de implementar estas obligaciones de la forma más efectiva posible. Cabe destacar que cuando las tareas asignadas por el Convenio a la Autoridad Central son desempeñadas por otra autoridad u organismo o persona, esto constituye una “delegación” de funciones, que lleva consigo el entendimiento de que la autoridad que delega sigue siendo responsable del modo en que se desempeñan las funciones delegadas, independientemente de la autoridad, del organismo o de la persona que las desempeñe.

623. El Informe Explicativo explica que el párrafo 1 pretende expresar la siguiente idea:

“las reglas de procedimiento deben ser lo suficientemente flexibles como para asegurar el mejor funcionamiento posible del Convenio. Por ello no se consideró aconsejable imponer a las Autoridades centrales la obligación de desarrollar las diversas tareas que les atribuye el Capítulo IV y se decidió dejar a los Estados contratantes la decisión sobre esta tan importante cuestión. Por esta razón, el párrafo 1 del artículo 22 acepta la posibilidad de que el Estado contratante delegue, en la medida permitida por la ley aplicable, el cumplimiento de sus obligaciones a otras autoridades públicas u organismos acreditados según las normas del Capítulo III.”³⁷³

624. En términos estrictos, el artículo 22(1) no es necesario para explicar la posibilidad de delegar las funciones atribuidas a la Autoridad Central. El Convenio establece de forma clara en su artículo 7 las obligaciones que no pueden delegarse. Las funciones establecidas en el artículo 8 sólo pueden delegarse a las autoridades públicas. Por su parte el artículo 9 permite que las Autoridades Centrales actúen directamente o a través de otras autoridades públicas u organismos acreditados en sus Estados, en la medida permitida por la ley aplicable. Por lo tanto,

“se incluyó el párrafo 1 del artículo 22 a fin de evitar malentendidos, en particular porque los párrafos segundo, cuarto y quinto establecen una regulación especial acerca de determinadas actividades que pueden ser desarrolladas por determinados organismos o personas no acreditados.”³⁷⁴

13.2.2 Condiciones para delegar funciones a las personas autorizadas (no acreditadas): artículo 22(2)

625. El artículo 22(2) permite delegar determinadas funciones atribuidas a la Autoridad Central, a saber, las establecidas en los artículos 15 a 21, a personas autorizadas (no

³⁷² Véase el Informe Explicativo, *supra*, nota 19, párr. 373.

³⁷³ *Ibid.*, párr. 374.

³⁷⁴ *Ibid.*, párr. 375.

acreditadas). Asimismo, establece las condiciones para esta delegación a personas autorizadas (no acreditadas). Establece:

“Todo Estado contratante puede declarar ante el depositario del Convenio que las funciones conferidas a la Autoridad Central por los artículos 15 a 21 podrían también ser ejercidas en ese Estado, dentro de los límites permitidos por la ley y bajo el control de las Autoridades competentes de dicho Estado, por personas u organismos que:

- a) cumplan las condiciones de integridad, competencia profesional, experiencia y responsabilidades exigidas por dicho Estado; y*
- b) estén capacitadas por su calificación ética y por su formación o experiencia para trabajar en el ámbito de la adopción internacional.”*

626. El empleo de las palabras “puede declarar” indica que ningún Estado contratante tiene la obligación de autorizar personas autorizadas (no acreditadas). Sin embargo, un Estado contratante que decida efectivamente permitir que personas autorizadas (no acreditadas) desempeñen ciertas funciones en virtud del Convenio, debe hacer una declaración a tal efecto ante el depositario del Convenio (el Ministerio de Asuntos Exteriores del Reino de los Países Bajos)³⁷⁵. Esta es la primera condición.

627. La segunda condición del artículo 22(2) es que la ley del Estado contratante debe definir el alcance de las actividades permitidas a la persona autorizada (no acreditada). El Estado contratante debe establecer asimismo un sistema de supervisión de las personas autorizadas (no acreditadas) por parte de las autoridades competentes.

628. La tercera condición es que la persona (o el organismo) que pretende obtener autorización en virtud del artículo 22 debe cumplir con los requisitos mínimos descritos en el artículo 22(2) *a)* y *b)*, citado anteriormente.

629. Los requisitos citados en el artículo 22(2) *a)* y *b)* y el requisito de supervisión señalado anteriormente son de alcance similar a los de los organismos acreditados que se encuentran en el artículo 11 *b)* y *c)*. La principal diferencia radica en el artículo 11 *a)*, el cual especifica que los organismos acreditados perseguirán únicamente fines no lucrativos, en virtud de lo establecido por las autoridades competentes del Estado de acreditación. Esta disposición no se aplica a las personas autorizadas (no acreditadas).

13.2.2.1 Límites impuestos a las funciones de la Autoridad Central delegadas a personas autorizadas (no acreditadas)

630. Las personas que han sido autorizadas o designadas de conformidad con los estándares establecidos en el artículo 22(2) del Convenio sólo pueden desempeñar las funciones contenidas en los artículos 15 a 21. Esta lista de funciones es más restringida que las que se permiten delegar a los organismos acreditados³⁷⁶. La ausencia del artículo 14 en la lista de funciones permitidas indica que los futuros padres adoptivos no pueden presentar una solicitud para adoptar a través de una persona autorizada (no acreditada)³⁷⁷. La persona autorizada (no acreditada) tampoco puede desempeñar las funciones del artículo 9.

631. Asimismo, de la misma forma que los Estados pueden regular o restringir las actividades de los organismos acreditados, también pueden regular o restringir las actividades de las personas autorizadas (no acreditadas) en cualquier medida necesaria para ese Estado. El Estado contratante puede imponer cualquier limitación o condición que considere necesaria o conveniente. Por ejemplo, la persona autorizada (no acreditada) sólo puede estar autorizada a desempeñar las funciones del artículo 17 (informar a los futuros

³⁷⁵ Art. 48 *d)*.

³⁷⁶ Véase la Guía de Buenas Prácticas N° 1, *supra*, nota 22, párr. 216.

³⁷⁷ El art. 14 es excluido expresamente, tal como lo sugieren los Documentos de Trabajo N° 139 y 170 de la Sesión Diplomática de 1993, presentados por los Estados Unidos de América e Italia, en Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado, *Proceedings of the Seventeenth Session (1993)*, Tomo II, *Adoption – co-operation*, pp. 321 y 336.

padres adoptivos de la asignación propuesta y obtener su aceptación) y del artículo 18 (obtención del permiso para que el niño ingrese y resida en el Estado de recepción).

13.2.2.2 *Estándares para la autorización de personas autorizadas (no acreditadas): artículo 22(2) a) y b)*

632. Las personas autorizadas (no acreditadas) no tienen que cumplir con los mismos requisitos legales que los organismos acreditados. Por ejemplo, no están obligadas por el apartado *a* del artículo 11, es decir, a "perseguir únicamente fines no lucrativos, en las condiciones y dentro de los límites fijados por las autoridades competentes del Estado que lo haya acreditado". En otras palabras, pueden encargarse de adopciones con fines lucrativos.

633. Sin embargo, las personas autorizadas (no acreditadas) no están exentas de la regla del artículo 32 relativo a los beneficios materiales indebidos. La prohibición general respecto de los beneficios materiales indebidos (art. 32(1)) se aplica a ellas, al igual que a toda persona involucrada en adopciones internacionales en virtud del Convenio. Las personas autorizadas (no acreditadas) también están obligadas por el artículo 32(2) relativo a costes y honorarios. Sólo pueden cobrar por los costes y gastos reales de la adopción internacional y honorarios razonables.

634. Asimismo, cabe destacar que el artículo 32(3) relativo a la remuneración de los directores y del personal se aplica del mismo modo a los organismos acreditados y a los organismos no acreditados. No se hace distinción alguna. La palabra "organismos" se utiliza sin reserva alguna³⁷⁸.

635. De acuerdo con el artículo 22(2) *a)* y *b)*, las personas autorizadas (no acreditadas) deben cumplir ciertos estándares de integridad, competencia profesional, experiencia y responsabilidad³⁷⁹. También deben estar cualificadas por sus estándares éticos y por su capacitación o experiencia para trabajar en el ámbito de la adopción internacional³⁸⁰. Éstos son estándares mínimos y, por lo tanto, cada Estado contratante está autorizado a establecer condiciones adicionales:

*"Los apartados a y b imponen determinados requisitos que necesariamente han de cumplir los organismos o personas no acreditados para ser autorizados a ejercitar las funciones asignadas a las Autoridades centrales por los artículos 15 a 21; al tratarse tan sólo de requisitos mínimos, todo Estado contratante está autorizado a establecer condiciones adicionales, a controlar las actividades de dichos organismos y personas y a determinar la extensión de las funciones que pueden ejercitar."*³⁸¹

636. El apartado *b)* reitera los requisitos del artículo 11 *b)* que se aplican a los directores y al personal de los organismos acreditados. La intención era garantizar que hubiera coherencia en los enfoques entre la regulación de los organismos acreditados y la de los organismos o las personas no acreditados. Éstos últimos no pueden ser auto-regulados³⁸².

13.2.2.3 *Supervisión de las personas autorizadas (no acreditadas): artículo 22(2) y (5)*

637. Las personas o los organismos autorizados (no acreditados) tienen que estar bajo la supervisión de las autoridades competentes. Le incumbe al Estado contratante designar a una autoridad competente adecuada para desempeñar esta tarea.

638. Si la ley del Estado contratante permite que dichas personas operen en el ámbito de la adopción, sólo pueden desempeñar sus funciones "dentro de los límites permitidos por la ley y bajo el control de las autoridades competentes" de su Estado (artículo 22(2)):

³⁷⁸ Véase el Informe Explicativo, *supra*, nota 19, párr. 533.

³⁷⁹ Art. 22(2) *a)*.

³⁸⁰ Art. 22(2) *b)*.

³⁸¹ Véase el Informe Explicativo, *supra*, nota 19, párr. 383. Véanse también los párrs. 386 y 388.

³⁸² *Ibid.*, párr. 387.

*"Los organismos y personas no acreditados están 'bajo el control de las Autoridades competentes' del Estado que hace la declaración del párrafo 2. Este control comprenderá el cumplimiento de las condiciones establecidas por el Convenio, en particular, la prohibición de derivar beneficios financieros o de otro tipo de actividades relacionadas con la adopción internacional, así como el respeto a las condiciones establecidas por los párrafos a y b del artículo 22."*³⁸³

639. Asimismo, todos los informes previstos en los artículos 15 y 16 que sean elaborados por una persona autorizada (no acreditada) deberán elaborarse bajo la responsabilidad de una autoridad supervisora. El párrafo 5 del artículo 22 del Convenio establece:

"A pesar de que se haya realizado la declaración prevista en el apartado 2, los informes previstos en los artículos 15 y 16 se prepararán, en todo caso, bajo la responsabilidad de la Autoridad Central o de otras autoridades u organismos de acuerdo con el apartado primero."

640. El Informe Explicativo establece que los objetivos del artículo 22(5) son los siguientes:

*"precisar que los organismos o personas no acreditados pueden participar en la preparación de los informes previstos en los artículos 15 y 16. Simultáneamente se subrayó, no obstante, que la responsabilidad respecto a los informes continúa siendo de la Autoridad central o de otras autoridades públicas u organismos acreditados en virtud del Capítulo III, en la medida prevista por la ley del Estado del que se trate, tal y como establece el párrafo 1 del propio artículo 22."*³⁸⁴

641. La regla del artículo 22(5) ayuda a entender la razón por la cual las personas autorizadas (no acreditadas) están excluidas del funcionamiento del artículo 14 – el requisito de que los futuros padres adoptivos presenten su solicitud a través de la Autoridad Central o de un organismo acreditado. Sólo si se hace de esta manera podrá la Autoridad Central o el organismo acreditado saber que la persona autorizada (no acreditada) va a participar en una adopción internacional como "agente" de los futuros padres adoptivos que utilicen los servicios de la persona autorizada (no acreditada).

13.2.2.4 *La necesidad de una declaración cuando las funciones son delegadas a personas autorizadas (no acreditadas): artículo 22(2)*

642. Para permitir la participación de personas autorizadas (no acreditadas) en adopciones en virtud del Convenio, el Estado contratante de la persona autorizada (no acreditada) debe efectuar una declaración a tal efecto. Esta es la intención del artículo 22(2) cuando se interpreta junto con el artículo 48 d) ³⁸⁵.

643. Si un Estado contratante no efectúa una declaración para autorizar la participación de personas autorizadas (no acreditadas) en adopciones internacionales, la ausencia de una declaración implica entonces que las personas autorizadas (no acreditadas) no están autorizadas a desempeñar en su Estado las funciones asignadas a las Autoridades Centrales en virtud de los artículos 15 a 21. El Informe Explicativo aclara este asunto:

*"El párrafo 2 exige una declaración expresa del Estado contratante para que los organismos y personas no acreditados puedan ejercitar las funciones atribuidas a las Autoridades centrales en virtud de los artículos 15 a 21. El silencio del Estado contratante ha de interpretarse como una negativa de dicho Estado a la intervención de estos organismos y personas no acreditados en el ejercicio de las funciones atribuidas a la Autoridad Central."*³⁸⁶

644. No existe límite temporal para efectuar la declaración. No es necesario que se haga en el momento de la ratificación o adhesión. Si bien esto no se prevé expresamente en el

³⁸³ *Ibid.*, párr. 384.

³⁸⁴ *Ibid.*, párr. 398. El párr. 5 se incluyó en respuesta a- la propuesta hecha por los Estados Unidos de América e Italia en el Documento de Trabajo N° 170, *supra*, nota 378, p. 336.

³⁸⁵ Véase el Informe Explicativo, *supra*, nota 19, párr. 380.

³⁸⁶ *Ibid.*, párr. 382.

Convenio, dicha declaración puede asimismo revocarse en cualquier momento, previa notificación cursada al depositario³⁸⁷.

13.2.2.5 *Informar a la Oficina Permanente: artículo 22(3)*

645. El párrafo 3 requiere que el Estado contratante informe a la Oficina Permanente de los datos de contacto de las personas o los organismos autorizados (no acreditados):

“El Estado contratante que efectúe la declaración prevista en el apartado 2 informará con regularidad a la Oficina Permanente de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado de los nombres y direcciones de estos organismos y personas.”

646. Esta regla es similar a la establecida por el artículo 13 para los organismos acreditados. El objetivo de notificar a la Oficina Permanente es garantizar que la información sea difundida entre los Estados miembros de la Conferencia de La Haya y a los Estados partes del Convenio³⁸⁸. Dado que el Convenio depende en gran medida de la cooperación, en particular, entre los Estados mismos y entre los Estados y la Oficina Permanente, a fin de lograr sus objetivos y a efectos de su implementación efectiva, es importante que los Estados contratantes cuenten con información exacta y actualizada de los otros Estados contratantes acerca de otros actores relacionados con la adopción internacional. El hecho de no informar a la Oficina Permanente no afectará a la adopción, pero puede dar lugar a una queja, tal como lo permite el artículo 33³⁸⁹.

647. El sitio web de la Conferencia de La Haya es una fuente privilegiada que contiene los datos de contacto de las Autoridades Centrales y los organismos acreditados. Como cuestión de buena práctica y para evitar cualquier confusión, los Estados contratantes que permiten que las personas o los organismos autorizados (no acreditados) tramiten adopciones internacionales deberían establecer una distinción en sus notificaciones entre las personas o los organismos autorizados (no acreditados) en virtud del artículo 22(2) y los organismos acreditados en virtud del artículo 10 y notificados en virtud del artículo 13. Puesto que las personas autorizadas (no acreditadas) pueden tramitar adopciones con fines lucrativos, debería evitarse cualquier confusión entre las personas autorizadas (no acreditadas) y los organismos acreditados.

13.2.3 *Objeción a la participación de personas autorizadas (no acreditadas): artículo 22(4)*

648. Ningún Estado está obligado a aceptar la participación de personas autorizadas (no acreditadas) en las adopciones internacionales³⁹⁰. Un Estado de origen puede declarar, mediante una declaración de conformidad con el artículo 22(4), que no permitirá que las adopciones de sus niños sean llevadas a cabo por personas autorizadas (no acreditadas) de los Estados de recepción³⁹¹.

649. El párrafo 4 establece:

“Todo Estado contratante podrá declarar ante el depositario del Convenio que las adopciones de niños cuya residencia habitual esté situada en su territorio sólo podrán tener lugar si las funciones conferidas a las Autoridades Centrales se ejercen de acuerdo con el apartado primero.”

³⁸⁷ *Ibid.*, párr. 381.

³⁸⁸ *Ibid.*, párr. 391.

³⁸⁹ *Ibid.*, párr. 392.

³⁹⁰ *Ibid.*, párr. 373.

³⁹¹ Armenia, Azerbaiyán, Bielorrusia, Brasil, Bulgaria, China (SAR de Macao y de Hong Kong), Colombia, El Salvador, Hungría, Montenegro, Panamá, Polonia, Portugal y Venezuela son los Estados de origen que han efectuado una declaración en virtud del art. 22(4) del Convenio. Algunos Estados de recepción también han efectuado esta declaración: Alemania, Andorra, Australia, Austria, Bélgica, Canadá (Columbia Británica y Quebec), Dinamarca, España, Francia, Grecia, Liechtenstein, Luxemburgo, Noruega, Suecia y Suiza (situación al 1° de mayo de 2012, la lista de Estados contratantes del Convenio y las declaraciones pueden consultarse en el sitio web de la Conferencia de La Haya < www.hcch.net >, en “Sección Adopción Internacional”).

650. El artículo 22(4) se dirige a los Estados de origen, o a los Estados de recepción, cuando son el Estado de origen en una adopción concreta. La referencia a “las adopciones de niños cuya residencia habitual esté situada en su territorio” aclara este punto.

651. El hecho de no efectuar la declaración en virtud del artículo 22(4) tiene serias implicaciones. El silencio indica aceptación: si un Estado de origen no efectúa la declaración, significa que permite que personas autorizadas (no acreditadas) tramiten adopciones internacionales de niños de ese Estado:

“de acuerdo con el párrafo 4, el silencio de un Estado contratante ha de interpretarse como aceptación de que las adopciones internacionales de niños, cuya residencia habitual esté situada en su territorio, puedan también tener lugar si las funciones atribuidas a la Autoridad Central del Estado de recepción son ejercitadas por organismos y personas no acreditados, como permite el párrafo 2 del mismo artículo [...]”³⁹²

652. Por lo tanto, a menos que el Estado de origen tenga la intención de que el efecto de su silencio sea indicar la aceptación de la participación de personas autorizadas (no acreditadas), debe hacerse una declaración al depositario del Convenio. No se impone un límite temporal para esta declaración; puede efectuarse en el momento de la ratificación o adhesión, o en cualquier momento posterior. Asimismo, aunque no se prevé expresamente en el Convenio, no hay dudas de que también es posible retirar, en cualquier momento, la declaración efectuada de conformidad con el párrafo 4. Toda retirada debería notificarse al depositario³⁹³.

653. Si un Estado contratante (por ejemplo, un Estado de origen) no efectúa declaración alguna, ni en virtud del artículo 22(2) ni del artículo 22(4), el efecto es el siguiente: el hecho de no efectuar declaración en virtud del artículo 22(2) implica que las personas autorizadas (no acreditadas) no tienen la facultad de desempeñar las funciones en virtud del Convenio en este Estado, es decir, sin declaración no hay autorización. No obstante, si en virtud del artículo 22(4), un Estado de origen no hace declaración alguna, entonces la ausencia de declaración indica aceptación de que personas autorizadas (no acreditadas) provenientes de otro Estado pueden tramitar adopciones desde el Estado de origen. Es decir, si no media declaración, hay aceptación.

654. Sin embargo, cabe aclarar que puede que haya adopciones entre un Estado de recepción que designa personas autorizadas (no acreditadas) y un Estado de origen que efectúa una declaración en virtud del artículo 22(4). El efecto de la declaración es que una persona autorizada (no acreditada) no debe participar en ninguna adopción con ese Estado de origen en particular. Sólo los organismos acreditados o las Autoridades Centrales pueden tramitar adopciones con ese Estado de origen³⁹⁴.

655. A diferencia de los organismos acreditados, el Convenio no prevé, ni tampoco prohíbe, que las personas autorizadas (no acreditadas) sean autorizadas para actuar en otro Estado. El Informe Explicativo plantea la cuestión y concluye que, aunque esto podría ocurrir, la persona o el organismo autorizado (no acreditado) estaría sujeto al mismo procedimiento del artículo 12 que los organismos acreditados, a saber, la autorización por parte de ambos Estados contratantes³⁹⁵.

³⁹² Véase el Informe Explicativo, *supra*, nota 19, párr. 396.

³⁹³ *Ibid.*, párr. 394.

³⁹⁴ Véase la Guía de Buenas Prácticas N° 1, *supra*, nota 22, párr. 220.

³⁹⁵ Véase el Informe Explicativo, *supra*, nota 19, párr. 397.

ANEXOS

ANEXO 1	MODELO DE CRITERIOS PARA LA ACREDITACIÓN EN LOS ESTADOS DE RECEPCIÓN
ANEXO 2	PERSPECTIVAS DE LOS ESTADOS DE ORIGEN
ANEXO 2A	ESTÁNDARES MÍNIMOS PARA LA ACREDITACIÓN DE AGENCIAS EXTRANJERAS DE ADOPCIÓN (FILIPINAS)
ANEXO 2B	DIRECTRICES APLICABLES A LOS SERVICIOS DE ENLACE PARA LA ADOPCIÓN INTERNACIONAL EN FILIPINAS
ANEXO 3	PERSPECTIVAS DE LOS ESTADOS DE RECEPCIÓN

ANEXO 1

**MODELO DE CRITERIOS PARA LA ACREDITACIÓN
EN LOS ESTADOS DE RECEPCIÓN**

MODELO DE CRITERIOS PARA LA ACREDITACIÓN DE ORGANISMOS EN LOS ESTADOS DE RECEPCIÓN PARA EL DESEMPEÑO DE FUNCIONES Y OBLIGACIONES EN VIRTUD DEL CONVENIO DE LA HAYA DE 1993

1. PRINCIPIOS RECTORES

Hay dos instrumentos internacionales que son ampliamente reconocidos como los pilares fundamentales del bienestar de la infancia, la protección de la infancia y la adopción internacional:

- la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño (CDN) de 1989, y
- el *Convenio de 29 de mayo de 1993 relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en materia de Adopción Internacional* (CLH o "el Convenio")

Los principios y las obligaciones establecidos en estos instrumentos proporcionan el marco internacional para la protección de los niños en la adopción internacional. Los principios de acreditación establecidos en la Guía de Buenas Prácticas N° 2 constituyen directrices adicionales para asistir a los organismos acreditados en el cumplimiento de sus obligaciones en virtud del Convenio y de sus obligaciones respecto de las familias. La acreditación para el desempeño de funciones y obligaciones en virtud del Convenio únicamente debería otorgarse a las organizaciones que refrendan los principios y requisitos establecidos en el Convenio y los principios de acreditación.

El Modelo de criterios para la acreditación es un conjunto de criterios que deberían aplicarse a las organizaciones a las cuales se les otorga la acreditación. Los criterios son requisitos mínimos para la estructura y operación de organizaciones que desempeñan obligaciones en virtud del Convenio.

2. PRINCIPIOS FUNDAMENTALES

2.1 Prioridad del interés superior del niño (CLH: art. 1)

La adopción internacional es una medida de protección para un niño que necesita una familia. El bienestar, los derechos y el interés superior del niño son de primordial importancia y deberían tener preferencia por encima de cualquier otro interés. Cuando se toman decisiones sobre el futuro del niño, los intereses y derechos de los futuros padres adoptivos, las familias biológicas, las instituciones, organizaciones y autoridades son secundarios con respecto al interés superior del niño.

2.2 Principio de subsidiariedad (CLH: *Preámbulo; art. 4 b)*)

- a) La prevención del abandono de niños es una medida prioritaria de protección de la infancia.
- b) Cuando un niño necesita una familia, deberían considerarse varias soluciones alternativas. Cuando se analiza el interés superior del niño y se considera la posibilidad de una adopción internacional, dicha medida debería compararse con otras medidas alternativas permanentes. Una medida alternativa de carácter familiar debería tener prioridad sobre una colocación en una institución; y las medidas de protección nacionales deberían tener prioridad sobre las medidas de protección internacionales.
- c) El principio de subsidiariedad no requiere que todas las posibilidades de colocación en el Estado de origen se agoten, dado que esto podría alargar indefinidamente la posibilidad de encontrar un hogar permanente para el niño.

2.3 Cooperación para alcanzar los objetivos del Convenio (CLH: *arts. 1, 7 y 9)*

El objetivo fundamental del Convenio es asegurar que se apliquen las garantías para proteger los intereses de los niños que podrían ser adoptados. La cooperación entre todos los actores involucrados en los procedimientos en virtud del Convenio (Estados, organismos e individuos) es de vital importancia para alcanzar éste y otros objetivos del Convenio.

3. ACREDITACIÓN (CLH: cap. III)

3.1 Solicitud de acreditación

Una organización debería solicitar la acreditación en el Estado en el cual está establecida. La solicitud debe ser conforme a la legislación de aquel Estado y contener toda la documentación e información consideradas necesarias por la autoridad competente del Estado.

3.2 Rol en el ámbito de la adopción

- a) Un documento de acreditación debería mencionar de manera clara las funciones y obligaciones delegadas al organismo. Su rol y restricciones respecto de los demás organismos y autoridades que trabajan en el ámbito de la adopción, tanto en el Estado como en el extranjero, deberían definirse. Las responsabilidades del organismo acreditado respecto de los futuros padres adoptivos, las familias adoptivas y los adoptados antes, durante y después de la finalización de la adopción deberían definirse.
- b) Un vez que esté acreditado, la Autoridad Central del Estado en el que está establecido el organismo acreditado debería comunicar el nombre y las direcciones del organismo acreditado a la Oficina Permanente de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado, de conformidad con el artículo 13 del Convenio. La Autoridad Central del Estado en el que está establecido el organismo acreditado debería conservar una lista de los nombres y las direcciones de los organismos acreditados, y debería divulgar esta lista al público.

3.3 Otorgamiento de la acreditación

- a) La acreditación únicamente debería otorgarse a un organismo que pueda demostrar que cuenta con la capacidad para desempeñar las funciones y obligaciones que le son delegadas. El organismo también debería demostrar que tiene la aptitud y la experiencia profesional para desempeñar sus obligaciones y responsabilidad de manera ética y con un enfoque centrado en el niño.
- b) El organismo sólo debe iniciar el desempeño de sus funciones en virtud del Convenio una vez que haya obtenido la acreditación.

3.4 Otorgamiento de la autorización

- a) El organismo sólo debe iniciar su labor con o en un Estado de origen una vez que la autorización le haya sido otorgada por el Estado de recepción y por el Estado de origen.
- b) Cuando se trate de obtener la autorización para actuar en un Estado de origen, el organismo acreditado debería demostrar que existe una necesidad de contar con sus servicios en aquel país. Además, debería demostrar que conoce las leyes y los procedimientos relativos a la adopción internacional de aquel Estado, especialmente, las garantías, tales como el procedimiento para determinar la adoptabilidad, que protegerá el interés superior de los niños adoptables.

3.5 Período de acreditación

La duración del período de acreditación debería mencionarse claramente en la decisión de acreditación. A fin de garantizar la continuidad de su labor y reducir la carga administrativa de las renovaciones de acreditación, el período debería, como regla general, no ser inferior a tres años.

3.6 Revocación o suspensión

La acreditación puede ser revocada o suspendida por la autoridad competente en cualquier momento si el organismo acreditado ha actuado en contra de, o no ha cumplido con, los objetivos y principios del Convenio, las leyes y los reglamentos del Estado, o las condiciones de su acreditación.

4. ORGANIZACIÓN

4.1 Relación con las leyes del Estado

Los objetivos y la estructura organizacional del organismo acreditado deben ser aprobados conforme a la jerarquía interna de la organización y establecerse en sus estatutos, acta constitutiva o documento análogo que cumpla con las leyes del Estado de acreditación. El organismo acreditado debe estar registrado, autorizado o constituido como una organización sin fines de lucro de conformidad con las leyes del Estado en el cual está acreditado. Los objetivos y métodos de trabajo del organismo acreditado deben cumplir con las leyes y los reglamentos del Estado en el cual está acreditado o autorizado.

4.2 Control (CLH: art. 11 c))

El organismo acreditado debería estar abierto al control por parte de las autoridades competentes con respecto a su funcionamiento y situación financiera en cualquier momento. La autoridad competente del Estado en el que el organismo está acreditado debe tener el derecho a llevar a cabo controles en el ámbito de su jurisdicción. El organismo acreditado debe estar obligado a proporcionar todo el material necesario para permitir a la autoridad inspectora cerciorarse del cumplimiento de todos los requisitos para la acreditación.

4.3 Gobernanza (CLH: arts. 10 y 11)

El organismo acreditado debería contar con un órgano gubernativo, que establezca sus políticas y estrategia, decida sobre sus programas, oriente su desarrollo y brinde liderazgo. El órgano gubernativo debe asegurar que la política y las actividades del organismo acreditado sean conformes al Convenio, a las leyes y a los reglamentos de los Estados en los que está acreditado o autorizado a actuar. Los integrantes del órgano gubernativo deberían estar bien informados y mantenerse actualizados respecto de los desarrollos en la labor de la adopción internacional. El organismo acreditado debería contar con una estructura de gestión claramente definida y designar personal cualificado para desempeñar las funciones que le son delegadas.

4.4 Aptitud profesional (CLH: arts. 11 y 22)

- a) Las cualificaciones del personal, con inclusión de los representantes y colaboradores en el extranjero, deberían definirse claramente y exigir, en virtud de lo pertinente para el puesto:
 - elevados estándares éticos,
 - conocimientos de los principios, convenios, leyes y reglamentos que regulan las adopciones internacionales,
 - formación teórica y práctica adecuada,
 - experiencia de trabajo en un entorno multicultural,
 - experiencia en trabajo social y bienestar infantil, y
 - aptitudes administrativas y de liderazgo de los responsables.
- b) Debería proporcionarse formación profesional constante para garantizar estándares elevados y la calidad profesional de toda labor realizada.
- c) La selección de un representante en el Estado de origen debería basarse en criterios profesionales y éticos. Las cualificaciones profesionales del representante deben ser verificadas por la autoridad competente durante el procedimiento de selección.

4.5 Servicios de asesoramiento profesional

El organismo acreditado es responsable de asegurar que puede proporcionar o tiene acceso a los servicios psicológicos, médicos y de asesoramiento jurídico necesarios para desempeñar las tareas confiadas al organismo acreditado. Los servicios de asesoramiento deberían estar disponibles inmediatamente para los padres adoptivos y los niños adoptados, o al menos se les debería poder derivar a otro sitio para que los obtengan.

5. SITUACIÓN FINANCIERA

5.1 Fines no lucrativos (CLH: art. 11)

- a) El organismo acreditado debería establecer por escrito su estatus de organismo sin ánimo de lucro. El organismo acreditado también debería tener por escrito las reglas de pago de su personal y asesores, tanto en el Estado en el que está acreditado como en los Estados donde está autorizado para funcionar. Los salarios y honorarios pagados al personal, a los representantes y a los asesores deberían estar dentro de los límites generalmente aceptables para tales servicios profesionales en el Estado en cuestión. Respecto del personal en el Estado de recepción que maneja los casos, así como de las personas en el Estado de origen que están en una posición en la que pueden influir en el número de adopciones, la remuneración no debería basarse en el número de adopciones.
- b) Los honorarios pagados por la organización a los profesionales deberían guardar relación con la labor realizada.
- c) Los honorarios y costes cobrados a los futuros padres adoptivos deben reflejar los costes de operación y los gastos relativos a la labor desempeñada en la adopción.

5.2 Estabilidad financiera

El organismo acreditado debería tener una base financiera estable que le permita desempeñar sus obligaciones y cumplir con sus compromisos a largo plazo, incluso cuando haya interrupciones en sus programas de adopción que pudieran reducir temporalmente el ingreso de sus honorarios y tasas. Para ello, es conveniente que el organismo tenga un fondo de reserva financiera y una póliza de seguro de responsabilidad civil para cubrir ciertas eventualidades.

5.3 Transparencia financiera

- a) El organismo acreditado debería garantizar plena transparencia en materia financiera. La información relativa a los honorarios recibidos y los objetivos para los cuales son gastados debería estar disponible para el público. Se debe evitar revelar la información confidencial relativa al niño o a los padres adoptivos, de conformidad con el artículo 31 del Convenio. Véanse también 6.2 y 6.8 a).
- b) El organismo acreditado debe exigir transparencia a sus socios, representantes y colaboradores. Si no se puede obtener claridad satisfactoria respecto de los propósitos o los gastos de dinero, se debería suspender la cooperación.
- c) El organismo acreditado debería proporcionar a las autoridades competentes del Estado de acreditación toda la información necesaria respecto de su gestión y su situación financiera y sus cuentas anuales auditadas. Las cuentas deben mostrar las otras actividades (como las actividades de adhesión, la ayuda al desarrollo, los proyectos de cooperación y los programas vinculados) claramente separadas de la labor en materia de adopción.

5.4 Responsabilidad (CLH: arts. 4 d) (4), 8 y 32)

- a) El organismo acreditado debería seguir los principios de gestión financiera, de mantenimiento de los registros y de contabilidad que son aceptados y exigidos por las leyes y los reglamentos del Estado en el que está acreditado. El organismo acreditado es responsable de las transacciones financieras relacionadas con su labor en materia de adopción, con inclusión de las transacciones en el Estado de origen (como el pago de los honorarios legales y del mantenimiento de los niños). Estas transacciones deberían poder identificarse en las cuentas.
- b) Los costes vinculados con cada adopción deberían pagarse a través del organismo acreditado; en particular, los costes para el Estado de origen no deberían ser pagados directamente por los futuros padres adoptivos cuando se encuentren en el Estado de origen.

Anexo 1-6

5.5 Previsibilidad

Los principios aplicados en la determinación del monto de los honorarios y costes deberían establecerse y ser conocidos por los futuros padres adoptivos antes del inicio del procedimiento de adopción. Si durante un procedimiento de adopción, que puede durar varios años, se modifican los honorarios y los costes, deberían comunicarse con antelación las razones del cambio y los procedimientos que se deben seguir. Véase también 6.2.

5.6 Ayuda al desarrollo, proyectos de cooperación, contribuciones y donaciones

- a) Toda ayuda al desarrollo, los proyectos de cooperación, las contribuciones y donaciones deben mantenerse separados de las actividades en materia de adopción.
- b) Toda ayuda al desarrollo, los proyectos de cooperación, las contribuciones y donaciones deberían proporcionarse con el único fin de asistir a un Estado de origen en la mejora de su sistema de protección de la infancia, y no deberían depender del número de adopciones internacionales, o tener el propósito de influir en decisiones vinculadas con adopciones específicas o en el número de adopciones.
- c) Los organismos acreditados deberían aconsejar a los futuros padres adoptivos que no hagan donaciones de dinero directamente a las instituciones o a los individuos relacionados con su procedimiento de adopción en curso. Las donaciones de material, como material médico, juguetes, capacitación y materiales educativos, pueden permitirse.

6. SERVICIOS DE ADOPCIÓN (CLH: caps. II-IV)

6.1 Disponibilidad de servicios

- a) El organismo acreditado debe ofrecer sus servicios de adopción a los solicitantes sobre una base de no discriminación, de conformidad con los términos de su acreditación. Todos los solicitantes deberían tener el mismo acceso a los servicios, siempre que cumplan con los criterios para la adopción, tal y como se establecen en el Convenio, y en las leyes y reglamentos de su Estado.
- b) Los organismos acreditados deberían, sin embargo, únicamente presentar las solicitudes de adopción que cumplan con los requisitos legales y con las necesidades del Estado de origen. El procedimiento no debería interpretarse como discriminatorio.
- c) No se deberían permitir múltiples solicitudes a varios Estados por parte de los mismos futuros padres adoptivos.
- d) El organismo acreditado debería asegurarse de que la oferta de sus servicios no sea percibida por los futuros padres adoptivos como una garantía de que los solicitantes vayan a recibir a un niño.

6.2 Información (CLH: arts. 5 y 17)

El organismo acreditado debe proporcionar a los solicitantes de adopción toda la información pertinente respecto de los principios rectores de la adopción internacional, los requisitos legales y las posibilidades de adoptar, los tiempos de espera, los riesgos y los costes. El organismo acreditado debe definir los derechos y las responsabilidades de los solicitantes, del organismo acreditado y de sus socios en la cooperación y transmitir esta información a los solicitantes y a sus socios. El organismo acreditado debería informar a los solicitantes lo más pronto posible, acerca de las consecuencias legales y financieras de la interrupción del procedimiento de adopción por parte de los solicitantes o del organismo acreditado. El organismo acreditado debe proporcionar toda la información pertinente a los solicitantes, a sus socios en la cooperación y a las autoridades pertinentes sin demorarse justificadamente.

6.3 Preparación de los futuros padres adoptivos (CLH: art. 5)

El organismo acreditado debería promover la preparación adecuada de los solicitantes para una adopción internacional, sea a través de sus programas o mediante programas ofrecidos por otras entidades competentes a ese efecto. Tales programas deberían enfocarse en las cuestiones psicológicas, sociales, culturales y legales específicas relacionadas con la adopción, así como las tendencias y los desafíos actuales.

6.4 Asesoramiento acerca de la adopción (CLH: arts. 5, 15 y 17)

El asesoramiento en materia de adopción debe llevarse a cabo de conformidad con las normas y los reglamentos definidos por la autoridad competente del Estado. El organismo acreditado debe asegurarse de que se cumplan estos estándares y de que se apliquen los mismos estándares a todos los solicitantes.

6.5 Asesoramiento acerca de la asignación

Los futuros padres adoptivos deberían recibir orientación (asesoramiento, información y apoyo) de su organismo acreditado acerca del niño adoptado que les ha sido asignado antes de aceptar la asignación (*matching*).

6.6 El procedimiento de adopción (CLH: art. 9 b), cap. IV y art. 35)

- a) El organismo acreditado debería seguir una política de adopción claramente definida y un plan sistemático para sus servicios a lo largo del procedimiento de adopción. Debería monitorear y evaluar constantemente sus servicios y su calidad para garantizar altos estándares. Debería recabar y conservar la información necesaria para planear, manejar y evaluar correctamente su programa de adopción.
- b) El organismo acreditado debería llevar a cabo su labor teniendo en cuenta los objetivos principales de una adopción internacional (encontrar a una familia que cumpla con las necesidades y el interés superior del niño) y garantizar la compatibilidad de estos objetivos con los servicios proporcionados a los futuros padres adoptivos.
- c) Durante su labor, debe actuar con celeridad. Sin embargo un procedimiento rápido y eficiente no debe comprometer el cumplimiento de las garantías para proteger al niño.
- d) El organismo acreditado debe garantizar que se proteja el bienestar del niño durante el viaje al Estado de recepción. El organismo acreditado debería alentar a los futuros padres adoptivos a que viajen al Estado de origen del niño y que lo traigan a casa.

6.7 Servicios posteriores a la adopción (CLH: arts. 9 c) y 30)

- a) El organismo acreditado debería promover activamente los programas y procedimientos para responder a las necesidades de las familias adoptivas y de los adoptados después de que la adopción se haya finalizado formalmente. Tales programas y procedimientos deberían tener en cuenta las diferentes necesidades de las familias adoptivas y de los niños adoptados en las distintas etapas, entre ellas cuando los niños van creciendo, llegan a la edad adulta y a la vida independiente. Un objetivo central de los servicios posteriores a la adopción es fortalecer la identidad étnica y cultural de los adoptados.
- b) El organismo acreditado debería asistir a los padres adoptivos a cumplir con los requisitos del Estado de origen para la entrega de informes de seguimiento.

6.8 Documentación (CLH: cap. IV, arts. 30 y 31)

- a) El organismo acreditado debe conservar los registros de clientes de forma segura, para así garantizar la confidencialidad necesaria. Se debe proteger y conservar la información de conformidad con las leyes nacionales y los instrumentos internacionales.
- b) Los documentos relativos a los casos de adopción deberían conservarse de conformidad con las leyes del Estado; preferentemente por un período indefinido, o al menos 75 años, y estar disponibles para los adoptados en caso de solicitud. En el

Anexo 1-8

caso de que el organismo deje de operar, la continua preservación de sus registros de adopción debe ser correctamente garantizada.

- c) Esta documentación puede utilizarse para facilitar investigaciones que no infrinjan la confidencialidad de las personas involucradas en la adopción. El organismo acreditado debería facilitar la investigación que pueda mejorar la práctica y los procedimientos de adopción.

6.9 Código de ética

El organismo acreditado debería adherirse a un código de ética (un conjunto de reglas éticas o código de conducta), conforme con las leyes nacionales pertinentes y los instrumentos internacionales. Las reglas también deberían ser aceptables por un foro más amplio de organizaciones activas en labores de protección de la infancia. El organismo acreditado debería cooperar con otros organismos acreditados para desarrollar estándares y prácticas en materia de adopción internacional.

ANEXO 2

PERSPECTIVAS DE LOS ESTADOS DE ORIGEN

1. ESTADO DE ORIGEN: Colombia

1.1 **Antes y ahora:** Breve descripción de la situación de los organismos acreditados cuando el Estado ratificó el Convenio de La Haya de 1993 y en la actualidad

Colombia firmó el Convenio de La Haya en 1993 y lo ratificó en 1998. El Convenio entró en vigor ese mismo año. Incluso antes de firmar el Convenio, Colombia ya tenía más de 10 años de experiencia en materia de adopción internacional. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) es la Autoridad Central en materia de adopción.

En términos generales, la ratificación del Convenio por Colombia representó:

- una mejor organización y supervisión del programa de adopción internacional (tanto a nivel de la Autoridad Central como de los organismos acreditados);
- mejores garantías en el procedimiento;
- la facilitación del camino hacia la adquisición por parte del niño de la nacionalidad del Estado de recepción mediante la expedición del certificado en virtud del artículo 23, que es el documento final de la adopción en Colombia;
- una mayor transparencia y supervisión de las personas que trabajaban en los organismos acreditados, que ahora deben ser personas cualificadas y actuar como el representante legal de los organismos de adopción, y no como intermediarios independientes; y
- una mejor supervisión y un mejor monitoreo del cumplimiento con el seguimiento posterior a la adopción.

La valoración y autorización de los organismos estaba inicialmente a cargo de la División de Protección del ICBF, y posteriormente de la Coordinación de Adopciones. Hoy en día, corresponde a la Dirección General del ICBF, con la asistencia de un comité asesor, el cual elabora la política y toma decisiones relacionadas con el otorgamiento, la renovación, la suspensión y la revocación de la autorización de los organismos que prestan servicios de adopción internacional. También es responsable de mantener un sistema interno de información relativo a los organismos acreditados, que permite a los especialistas del grupo nacional de adopción brindar información sobre el desempeño del acompañamiento y la preparación de los futuros padres adoptivos, mediante el seguimiento posterior a la adopción.

1.2 **Cuestiones de política: Alcance de las funciones y facultades de los organismos acreditados; límites establecidos a sus actividades (si los hubiera); número de organismos acreditados**

El ICBF supervisa el funcionamiento de los organismos acreditados y las funciones de sus representantes legales en Colombia, mediante los Lineamientos Técnicos del Programa de Adopciones.

Los Lineamientos Técnicos (modificados por el art. 1 de la Resolución N° 2550 del 18 de junio de 2008) establecen con detalle las funciones que los representantes legales deben desempeñar. Estas funciones incluyen (entre otras):

- representar al organismo acreditado ante la Autoridad Central en materia de adopción, y servir de enlace entre ambos. El representante también debe manejar la documentación exigida para la adopción, además de representar a la familia ante el ICBF y proporcionar seguimiento;
- verificar la aceptación de la familia de la asignación propuesta y enviarla al ICBF u otra institución autorizada, junto con la ficha "Información de la familia adoptante para la preparación del niño, niña o adolescente" (con la mayor información posible) y los recursos de preparación exigidos por el Comité de Adopciones;
- proporcionar orientación y asesoramiento a las familias a lo largo de su estancia en Colombia con respecto al procedimiento de adopción;

- recopilar los informes de seguimiento y presentarlos ante el ICBF de conformidad con lo exigido; y
- participar en las reuniones que el ICBF convoque para favorecer la coordinación y la implementación de los procedimientos.

El ICBF ha identificado que los organismos acreditados ofrecen habitualmente servicios adicionales a las funciones mencionadas anteriormente, tales como alojamiento, transporte, etc. Esto plantea el riesgo de limitar la libertad de las familias para seleccionar estos servicios, respecto de los cuales el ICBF puede aportar información gratuita.

Por estos motivos, el ICBF pone de manifiesto la necesidad de que exista un diálogo constante y abierto con las Autoridades Centrales en los Estados de recepción, que permita conocer y valorar la información sobre los costes reales que los organismos acreditados transmiten a los futuros padres adoptivos.

En cuanto a la política de acreditación, la legislación colombiana establece que los organismos serán autorizados en función de la necesidad de sus servicios durante un período de dos años.

En enero de 2010, había ocho instituciones acreditadas nacionales (conocidas como "instituciones autorizadas") y 64 organismos acreditados extranjeros autorizados a trabajar en Colombia.

1.3 Roles y funciones que corresponden, respectivamente, a la Autoridad Central y a los organismos acreditados

Los organismos de adopción actúan como intermediarios en la prestación de servicios de adopción internacional, tal y como se describe en el apartado anterior, y están sometidos a los requisitos impuestos por la Autoridad Central. Por su parte, la Autoridad Central desempeña las tareas siguientes:

- el establecimiento de parámetros para desarrollar el programa de adopciones en Colombia;
- la inspección, el monitoreo y la supervisión de los procedimientos;
- la determinación de la adoptabilidad de los niños, que está a cargo de abogados (Defensores de Familia) de la Autoridad Central;
- el mantenimiento del sistema integrado de información;
- la determinación de la idoneidad de la familia³⁹⁶;
- la organización de encuentros entre el niño y la familia adoptiva, los cuales se llevan a cabo en las instituciones autorizadas en Colombia, y la valoración respecto de si la integración en la familia adoptiva ha sido favorable;
- la expedición de los certificados de conformidad en virtud del artículo 23 para todas las familias residentes en un Estado extranjero; y
- el monitoreo y la supervisión posteriores a la adopción, así como mantener y actualizar el sistema de información.

1.4 Cooperación y comunicación entre la Autoridad Central y los organismos acreditados

El ICBF ha fomentado la cooperación y comunicación con los organismos acreditados mediante:

- lineamientos claros y escritos;

³⁹⁶ Las instituciones autorizadas también pueden determinar la idoneidad de la familia si los profesionales del ICBF están involucrados en la representación de los derechos del niño y la prestación de apoyo y asistencia técnica a la institución.

Anexo 2-4

- la creación de una atmósfera de confianza y atención personalizada de los representantes legales o directivos de las instituciones (por ejemplo, permitiéndoles ser partícipes en la elaboración de los lineamientos);
- su participación en el proceso de toma de decisiones de la Autoridad Central; y
- la prestación de un trato abierto y respetuoso.

Además, el ICBF informa por escrito a los representantes de todo cambio o actualización en el programa de adopciones, y los publica oportunamente en su sitio web. El ICBF consulta los sitios web de los organismos acreditados, con una atención particular en lo concerniente a los costes por los servicios proporcionados en el proceso de adopción en Colombia.

Finalmente, el Equipo de Adopciones del ICBF cuenta con tres especialistas responsables de actuar como enlace con los organismos acreditados extranjeros y monitorearlos.

1.5 Acreditación de organismos nacionales

En Colombia hay ocho instituciones autorizadas que desarrollan programas de adopción mediante comités de adopción. Las instituciones autorizadas son responsables de la selección de las futuras familias adoptivas de Colombia y del extranjero, y de la asignación de los niños, de acuerdo con la Ley 1098 de 2006, el Decreto 2263 de 1991, el Decreto 2241 de 1996 y los Lineamientos Técnicos, aprobados por las Resoluciones N° 2310 de 2007, 4694 de 2008 y 2660 de 2009.

1.6 Autorización de organismos acreditados extranjeros (art. 12)

Los organismos acreditados están regulados por el *Código de la Infancia y la Adolescencia* y los Lineamientos Técnicos. Según estos instrumentos, la autorización de un organismo acreditado se otorga si sus servicios son necesarios, y se renueva cada dos años.

En 2009, se creó un Comité Técnico en el ICBF para la autorización de organismos acreditados extranjeros. Su función es decidir sobre el otorgamiento, la renovación, la suspensión y la revocación de la autorización. También decide la aceptación o la denegación de los representantes legales designados por cada organismo.

Para ser autorizado a operar en Colombia, un organismo acreditado extranjero debe presentar ante el Director General del ICBF una solicitud de buena fe, y debe cumplir con los requisitos legales, financieros y técnicos establecidos en los Lineamientos Técnicos. Estos Lineamientos regulan, entre otros, el procedimiento de solicitud de autorización, las funciones de los representantes legales en Colombia, la supervisión que realiza el ICBF de los organismos autorizados, los procedimientos internos del ICBF, y la entidad responsable de la autorización.

Para que una autorización sea otorgada, el organismo también debe presentar ante el ICBF las propuestas de programas o planes de asistencia para los niños y familias en Colombia; ambos orientados a la protección de la infancia mediante programas sociales (de prevención o de protección especial).

1.7 Desafíos específicos en el Estado de origen

Como Estado de origen, Colombia se enfrenta a varios desafíos:

- la disminución, la regulación y el monitoreo de los costes, los cuales incluyen los costes propios del procedimiento de adopción y los costes de desplazamiento de las familias (se tiene la intención de publicar una guía de alojamiento elaborada por el ICBF y las Autoridades Centrales en los Estados de recepción);
- la divulgación masiva de información acerca del sistema de adopciones en Colombia mediante (i) programas acordados de capacitación para los funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores que ejerzan cargos en las Embajadas y en los Consulados de Colombia en el exterior; (ii) la creación en 2010 (con la colaboración del Ministerio de Relaciones Exteriores) de una red de Autoridades Centrales que intervienen en el programa de adopción en Colombia, con el objetivo de promover la cooperación y la coordinación; y (iii) la publicación de los honorarios que cobran

los organismos acreditados en el sitio web del ICBF y de otras Autoridades Centrales;

- la revisión del sistema de información que permita a las familias seguir el estado de su solicitud en línea; y
- evitar la participación de intermediarios locales, tanto en las adopciones tramitadas por las Autoridades Centrales, así como en las tramitadas por organismos acreditados extranjeros. La participación de un intermediario ya no es necesaria, puesto que la comunicación escrita circula, bien a través del representante legal, bien a través de la Autoridad Central. La existencia de un intermediario local o un abogado supone una carga más para el ICBF que tiene que informar verbalmente sobre la evolución del proceso de adopción cuando esta información ya circula por otros canales.

El ICBF ha realizado una encuesta a las familias antes de expedir el certificado de conformidad en virtud del artículo 23 para determinar su nivel de satisfacción respecto de los servicios proporcionados por los organismos de adopción en el Estado de recepción y en el Estado de origen.

1.8 Desafíos específicos con los Estados de recepción

El ICBF considera que una mayor cooperación entre las Autoridades Centrales es un aspecto importante en la armonización de la legislación en cada Estado, en la supervisión y el monitoreo de los organismos acreditados y, en general, en la implementación de medidas destinadas a mejorar el cumplimiento del Convenio.

En particular, la promoción de la cooperación y la colaboración de las Autoridades Centrales puede lograrse mediante:

- el desarrollo de una política de adopción en función de las necesidades actuales de los niños colombianos;
- la acreditación y supervisión conjunta de los organismos de adopción;
- la creación de un sistema conjunto de gestión y tratamiento de las quejas; y
- la regulación de la cooperación en materia de asistencia a los niños y las familias.

Para Colombia también es prioritario coordinar el tema de los costes con las Autoridades Centrales para lograr una total transparencia y control. Esto facilitaría el manejo de la información por los organismos de adopción y futuros padres adoptivos. En particular, el desafío a la hora de regular los costes se da mayormente con los Estados cuyas Autoridades Centrales han delegado la administración plena del programa de adopción a los organismos acreditados.

Otro desafío que se plantea en los casos de los Estados cuyas Autoridades Centrales han delegado todo el programa de adopción a los organismos acreditados (incluidos la evaluación de la aptitud de los futuros padres adoptivos y el seguimiento posterior a la adopción) es que algunos organismos acreditados no tienen oficinas regionales. Esto plantea, entre otros, los siguientes problemas:

- la familia tiene que someterse a la oferta del organismo para localizar a personas de contacto para la realización del estudio psicosocial y del seguimiento posterior a la adopción;
- el apoyo a la familia es impersonal, supone un coste mayor y se realiza a veces incluso vía Internet (mediante el uso de manuales) o por teleconferencia.

Actualmente, el ICBF está llevando a cabo los arreglos necesarios para añadir un módulo de adopción en el portal de "Redes Colombia", el cual es parte del programa "Colombia Nos Une", administrado por el Ministerio de Relaciones Exteriores. El módulo establecerá la red de Autoridades Centrales que participan en el programa de adopción en Colombia, que a su vez facilitará la cooperación necesaria.

2. ESTADO DE ORIGEN: Lituania

2.1 **Antes y ahora:** Breve descripción de la situación de los organismos acreditados cuando el Estado se adhirió al Convenio de La Haya de 1993 y en la actualidad

Lituania se adhirió al Convenio y nombró a su Autoridad Central en 1997. Sin embargo, entre los años 1997 y 2000 no existía una ley que regulara estrictamente el envío de solicitudes de familias extranjeras a la Autoridad Central lituana. En aquel momento, los futuros padres adoptivos podían presentar su solicitud a través de su Autoridad Central o a través de organismos acreditados. Además, algunos futuros padres adoptivos estaban representados por abogados extranjeros o incluso lituanos.

El Servicio de Adopción del Ministerio de Seguridad Social y Trabajo comenzó sus actividades en el año 2000. Una de los temas principales era cómo controlar las actividades de los organismos acreditados extranjeros y de los particulares. Se firmaron varios acuerdos bilaterales con organismos acreditados extranjeros que actuaban en Lituania.

Adicionalmente, se modificaron algunos de los requisitos del procedimiento de adopción. Entre otras cosas, se prohibieron las adopciones privadas y los futuros padres adoptivos (no los organismos acreditados) tuvieron que registrarse personalmente en la lista de espera. La Autoridad Central lituana le solicitó a la Autoridad Central italiana que limitara a cuatro el número de organismos acreditados autorizados a trabajar en Lituania. El caso de los Estados Unidos de América fue más problemático, ya que no había mecanismos nacionales de control estricto de los prestadores de servicios estadounidenses y su práctica dependía de la legislación y de las autoridades en materia de autorización de cada estado estadounidense en particular (esto fue antes de la entrada en vigor del Convenio en los Estados Unidos de América).

El 3 de junio de 2005, el Ministro de Seguridad Social y Trabajo aprobó la *Order of the Specification of the Procedure for Granting Authorisation to Foreign Institutions in respect of intercountry adoption in the Republic of Lithuania*. Este Decreto estableció:

- el procedimiento para otorgar la autorización a los organismos extranjeros acreditados según lo dispuesto en el artículo 12 del Convenio;
- el procedimiento para la terminación y la renovación de tal autorización y su suspensión y revocación;
- el procedimiento para emitir y registrar un certificado que confirme la autorización de un organismo acreditado extranjero a realizar adopciones internacionales en la República de Lituania; y
- las funciones, los derechos y las obligaciones de los organismos acreditados extranjeros autorizados.

Este Decreto regula muy claramente la situación y las funciones de los organismos acreditados extranjeros y, en consecuencia, la Autoridad Central lituana puede controlar directamente las actividades de los organismos acreditados extranjeros.

2.2 **Cuestiones de política: Alcance de las funciones y facultades de los organismos acreditados; límites establecidos a sus actividades (en su caso); número de organismos acreditados**

En Lituania no hay organismos acreditados nacionales; sólo los organismos acreditados extranjeros autorizados por la Autoridad Central lituana pueden trabajar en Lituania. El número de organismos acreditados no ha variado desde 2006, debido a que no se han necesitado más organismos acreditados extranjeros, y debido a que el 17 de julio de 2006 el Ministro de Seguridad Social y Trabajo declaró oficialmente que a partir del 1 de agosto de 2006 no se aceptarían nuevas solicitudes de autorización de organismos acreditados extranjeros. Actualmente existen 14 organismos acreditados que operan en Lituania. Sus obligaciones y actividades están estrictamente reguladas por el Decreto mencionado. Si las incumplen, la Autoridad Central lituana tiene la facultad de suspender o revocar la autorización.

Muchos niños adoptables en Lituania tienen necesidades especiales. Entre ellos, muchos son niños mayores (alrededor de 20 niños menores de seis años son adoptados por padres adoptivos extranjeros por año y casi el 80% de ellos son adoptados con un hermano o una hermana); tienen problemas serios de salud que pueden ser resueltos sólo a través de intervenciones médicas y de una atención intensiva permanente; o son un grupo de hermanos (tres o más niños de una familia).

Los niños adoptables muy pequeños son adoptados en Lituania y esto ha significado un aumento de las adopciones nacionales, pero también la disminución del número de adopciones internacionales de niños menores de 6 años. Con el fin de minimizar el período de espera (que es de 4 a 5 años) para los futuros padres adoptivos extranjeros que deseen adoptar sólo a niños pequeños en buen estado de salud, el Ministro de Seguridad Social y Trabajo de la República de Lituania estableció el 17 de julio de 2006, que cada año los Estados que estén trabajando con Lituania pueden presentar a través de sus organismos acreditados extranjeros autorizados, o a través de la Autoridad Central, no más de dos solicitudes de familias para adoptar a un niño menor de seis años, excepto en los casos en los que las familias deseen adoptar a un niño o niños con necesidades especiales.

2.3 Roles y funciones que corresponden respectivamente a la Autoridad Central y a los organismos acreditados

El rol y las funciones de la Autoridad Central son:

- organizar las adopciones internacionales (según los arts. 4, 7, 9, 16 y 23 del Convenio); y
- autorizar a los organismos acreditados extranjeros, controlar sus actividades, cooperar con las Autoridades Centrales extranjeras o sus organismos acreditados en el ámbito de la adopción y de la protección de los derechos del niño.

De conformidad con la *Order of the Specification of the Procedure for Granting Authorisation to Foreign Institutions in respect of intercountry adoption in the Republic of Lithuania*, el organismo acreditado extranjero autorizado deberá llevar a cabo las siguientes funciones:

- representar a los futuros padres adoptivos durante el procedimiento de adopción;
- informar a los futuros padres adoptivos que deseen adoptar a un niño en Lituania sobre los procedimientos de adopción y los requisitos en la República de Lituania y prestarles asesoramiento profesional;
- ayudar a los futuros padres adoptivos a preparar la documentación necesaria para incluirla en el registro de ciudadanos de la República de Lituania que residen permanentemente en el exterior y de extranjeros que desean adoptar a un niño y, previa verificación de la preparación completa para adoptar de los solicitantes, emitir un documento en cumplimiento del artículo 15 del Convenio;
- proporcionar a los futuros padres adoptivos toda la información necesaria con respecto a la situación social del niño, su desarrollo y estado de salud;
- confirmar que al niño se le haya otorgado o se le otorgará permiso para entrar en el Estado de recepción y residir permanentemente en el país;
- intercambiar información sobre el procedimiento de adopción y las medidas tomadas por el Servicio de Adopción;
- seguir el procedimiento para la colocación de niños con necesidades especiales que reúnan las condiciones para la adopción internacional, aprobado por Orden del Director del Servicio de Adopción; y
- proporcionar al Servicio de Adopciones lituano información sobre los niños adoptados (cada seis meses durante los primeros dos años posteriores a la adopción; luego una vez al año durante dos años, y a solicitud del Servicio de Adopción después de cuatro años a partir de la adopción), que consiste en informes, en la forma establecida, sobre la integración del niño adoptado en la familia, sus condiciones de vida, desarrollo, estado de salud y material gráfico.

Anexo 2-8

El organismo acreditado extranjero autorizado desempeñará de forma adecuada, honesta y oportuna las siguientes obligaciones:

- obedecer las leyes de la República de Lituania y otras normas legales lituanas e internacionales;
- abstenerse de recibir beneficios materiales indebidos o una remuneración demasiado elevada por los servicios prestados;
- informar al Servicio de Adopción sobre los planes para cambiar al representante autorizado; y
- cada año, a más tardar el 31 de enero, presentar al Servicio de Adopción un informe sobre las actividades realizadas en la República de Lituania durante el año civil anterior.

2.4 Cooperación y comunicación entre la Autoridad Central y los organismos acreditados

Es necesario que los Estados de recepción entiendan la situación en los Estados de origen antes de iniciar cualquier trabajo. Una buena cooperación y comunicación es posible cuando las autoridades en los Estados de origen y los Estados de recepción entienden las necesidades de uno y las posibilidades del otro. La Autoridad Central lituana está tratando de mantener una cooperación estrecha y mantener a sus socios informados de la situación, incluida toda reforma legislativa.

2.5 Acreditación de organismos nacionales

No existe un procedimiento de acreditación de organismos nacionales en Lituania.

2.6 Autorización de organismos acreditados extranjeros (art. 12)

La selección de los organismos acreditados extranjeros se llevaba a cabo conforme a los siguientes criterios:

- el estatuto de la institución extranjera, una recomendación de la Autoridad Central del Estado de recepción;
- la experiencia en el ámbito de la adopción internacional;
- la experiencia en el ámbito de la adopción internacional en Lituania;
- el perfil de los niños adoptados en el pasado; sobre todo de los niños con necesidades especiales;
- el número de futuros padres adoptivos que desean adoptar en Lituania (por ejemplo: si no hay muchos futuros padres adoptivos suecos, no es necesario autorizar varias instituciones de Suecia);
- el procedimiento de adopción en el Estado de recepción: por ejemplo, si se les permite a los futuros padres adoptivos del Estado de recepción tramitar la adopción a través de la Autoridad Central o del organismo acreditado no hay necesidad de autorizar a varios organismos extranjeros de ese Estado (por ejemplo: sólo hay un organismo autorizado de Alemania, España y Francia); pero si el Estado de recepción obliga a los futuros padres adoptivos a tramitar la adopción sólo a través de los organismos acreditados, pueden autorizarse varios organismos acreditados extranjeros (por ejemplo, hay cuatro instituciones autorizadas de los Estados Unidos de América y cuatro de Italia);
- los servicios que les prestan a los futuros padres adoptivos y sus honorarios; y
- el representante de la institución extranjera en Lituania.

De acuerdo con esta información, una Comisión de Adopción recomienda si el organismo acreditado extranjero es capaz o no de llevar a cabo las tareas encomendadas. El Director de la Autoridad Central lituana, teniendo en cuenta la recomendación de la Comisión, emite una resolución por la cual otorga o rechaza la autorización de un organismo acreditado extranjero para funcionar en Lituania.

Los organismos acreditados extranjeros autorizados son supervisados por la Autoridad Central lituana. Cada año, a más tardar el 31 de enero, deben presentar un informe sobre sus actividades en la República de Lituania.

El Director de la Autoridad Central puede suspender la autorización de un organismo acreditado extranjero autorizado si éste presenta información falsa o no desempeña, o desempeña inadecuadamente, las funciones u obligaciones impuestas por el Decreto mencionado anteriormente, o si se cambia el representante del organismo acreditado extranjero en Lituania. Esta autorización también puede ser revocada. En cuatro años no ha habido ningún caso de suspensión ni de revocación de una autorización.

2.7 Desafíos específicos en el Estado de origen

Con la ley de autorización se solucionaron muchos problemas.

2.8 Desafíos específicos con los Estados de recepción

Tal como se mencionó anteriormente, los organismos acreditados deben presentar un informe cada año sobre sus actividades en la República de Lituania. Una de las partes de ese informe es un informe financiero. En la práctica, es difícil verificar la fiabilidad de esta información. La Autoridad Central lituana solicita en su sitio web la cooperación sobre este asunto de los Estados de recepción. Sin embargo, hasta el momento no se ha obtenido respuesta positiva. El control podría ser más eficaz si ambos países tuvieran mayor comunicación e intercambios de información sobre los posibles honorarios antes de emitir la acreditación.

3. ESTADO DE ORIGEN: Filipinas

3.1 Antes y ahora: Breve descripción de la situación de los organismos acreditados cuando el Estado ratificó el Convenio de La Haya de 1993 y en la actualidad

Filipinas firmó el Convenio el 17 de julio de 1995. Para preparar la ratificación que tuvo lugar el 2 de julio de 1996, Filipinas desarrolló un plan de implementación para cumplir con los objetivos del Convenio.

El 7 de junio de 1995 el Congreso de Filipinas aprobó la *Inter-country Adoption Act of 1995* o *Republic Act 8043* (en adelante, "Ley de la República 8043"), siguiendo como modelo el Convenio de La Haya de 1993 y de conformidad con él. Dicha ley estableció el Consejo de Adopción Internacional (*Inter-country Adoption Board*, ICAB) como Autoridad Central. Para garantizar que el sistema de implementación de la adopción internacional cumpliera con los mandatos del Convenio, el ICAB aprobó *las Implementing Rules and Regulations of Republic Act 8043* (en adelante, "Reglas de Implementación") el 26 de diciembre de 1995.

Antes de la entrada en vigor del Convenio, el 1 de noviembre de 1996, el procedimiento de adopción internacional de Filipinas se llevaba a cabo por la Unidad de Adopción Internacional Filipina (*Philippine Inter-country Adoption Unit*, PIAU), que dependía de la Oficina del Secretario del Departamento de Bienestar Social y Desarrollo (*Department of Social Welfare and Development*, DSWD). La PIAU, habiendo ejercido las funciones durante muchos años, tenía unas reglas propias para la acreditación de agencias de adopción extranjeras (organismos de los Estados de recepción acreditados por su propio Estado) y de sus representantes locales. Las acreditaciones para el funcionamiento de Agencias Locales de Cuidado y Colocación de Niños³⁹⁷ (para adopciones nacionales) estaban y aún están a cargo del DSWD.

Con estos antecedentes, el ICAB inició el proceso de acreditación de las agencias de adopción extranjeras colaboradoras. La primera Junta Directiva del ICAB en 1996 adoptó un documento de consolidación y mejora de las reglas propias para la acreditación de PIAU

³⁹⁷ En Filipinas existen dos tipos de agencias que trabajan muy estrechamente con las autoridades filipinas. Por un lado, las "agencias de cuidado de niños" que están a cargo de los niños que han sido abandonados, desatendidos o entregados y, por el otro, las "agencias de colocación de niños" que están a cargo de buscar familias adoptivas para los niños adoptables.

Anexo 2-10

anterior al Convenio que se conoce como *Minimum Standards for Accreditation of Foreign Adoption Agencies* (anexo 2A).

Cabe mencionar que Filipinas tiene un procedimiento muy desarrollado para permitir que los organismos acreditados extranjeros trabajen en el país. Estos organismos deben someterse, en primer lugar, a un proceso de acreditación en Filipinas antes de que se les autorice según el artículo 12.

3.2 Cuestiones de política: Alcance de las funciones y facultades de los organismos acreditados; límites establecidos a sus actividades (si los hubiera); número de organismos acreditados

Para cumplir con los derechos de los niños tal como fueron establecidos por la *Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño* (CDN), el Convenio de La Haya de 1993 y con otras normas y convenios internacionales, la *Ley de la República 8043*, Filipinas declaró como política de Estado:

“proporcionar a cada niño abandonado o desatendido una familia que le brinde el amor y los cuidados, al igual que las oportunidades, que necesita para su crecimiento y desarrollo. A tal efecto, se harán todos los esfuerzos para colocar al niño con una familia adoptiva en Filipinas. Sin embargo, como la adopción internacional permite la adopción por parte de extranjeros (que en la actualidad no están autorizados por ley a adoptar niños filipinos si tales niños no pueden ser adoptados por ciudadanos filipinos cualificados o por extranjeros), el Estado deberá tomar medidas para garantizar que se permitan las adopciones internacionales si estas beneficiaran el interés superior del niño y sirvieran para proteger sus derechos fundamentales”.

La ley, reconociendo el valor del aporte de todos los interesados en la colocación de niños filipinos con familias permanentes extranjeras, implementó un proceso de consulta con el DSWD de Filipinas, las agencias de cuidado y de colocación de niños, las agencias de adopción, así como también con organizaciones no gubernamentales dedicadas a la protección de la infancia y a actividades de colocación (Ley de la República 8043, art. III, sección 4).

El ICAB mantiene un estricto control del número de agencias de adopción extranjeras. Cuando hay muchas agencias de adopción extranjeras acreditadas de un Estado específico, el ICAB impone un límite sobre el número de nuevas solicitudes de acreditación que puedan enviar los organismos de este país. Cuando sólo hay un organismo acreditado de un Estado de recepción, el Consejo puede acreditar a otra agencia de adopción extranjera de ese Estado, dependiendo de la cobertura geográfica de la agencia de adopción extranjera y de las circunstancias en el Estado específico. Debido al creciente número de familias en espera y el reducido número de niños disponibles para la adopción internacional, el Consejo, a petición del Secretariado del ICAB, ha impuesto moratorias temporarias a la recepción de solicitudes de acreditación.

Las funciones y las facultades de las agencias de adopción extranjeras acreditadas en materia de adopción internacional están expresadas así: “asumir la responsabilidad de la selección de los solicitantes cualificados; cumplir con las leyes de Filipinas relativas a la adopción internacional; comunicar al Consejo cualquier cambio en la información enviada anteriormente; y cumplir con los requisitos de seguimiento de la adopción tal y como son establecidos por el Consejo” (Reglas de Implementación, art. VI, sección 18, inciso e).

Actualmente, el ICAB trabaja con 105 colaboradores. Sus colaboradores internacionales son: cincuenta (50) Autoridades Centrales, cincuenta (50) agencias de adopción extranjeras no gubernamentales, cinco (5) agencias de adopción gubernamentales. Los colaboradores no gubernamentales se dividen de la siguiente manera: Alemania (1); Austria (1); Bélgica (2); Canadá (3), Dinamarca (2); España (6); los Estados Unidos (24); Finlandia (1); Francia (1); Italia (4); Noruega (1); Nueva Zelanda (1); Países Bajos (1); Suecia (1) y Suiza (1).

3.3 Roles y funciones que corresponden respectivamente a la Autoridad Central y a los organismos acreditados

Las autoridades u organismos que intervienen en una adopción internacional son: el gobierno de Filipinas representado por el Departamento de Bienestar Social y Desarrollo como autoridad competente; el ICAB como Autoridad Central; la agencia de cuidado de niños o la agencia de colocación de niños; la Autoridad Central del Estado de recepción o la agencia de adopción extranjera.

En la adopción internacional, al igual que en la adopción nacional, el Estado está representado por el DSWD, el cual detenta la *parens patriae* (patria potestad/tutela) de los niños entregados voluntariamente, abandonados, desatendidos y abusados. Los centros de recepción y estudio de niños (RSCCs) del DSWD tienen la custodia física de los niños que se encuentran bajo la protección del Estado.

El ICAB constituye la única autoridad de conformidad con la Ley de la República 8043 que tiene la facultad de tratar con los países contratantes y no contratantes del Convenio de La Haya en la tramitación de casos de adopción internacional. Más aún, sólo el ICAB, como Autoridad Central en Filipinas, puede adoptar las medidas necesarias para implementar una política de adopción internacional coherente y consistente.

Las agencias de cuidado o colocación de niños acreditadas y autorizadas, tanto gubernamentales como no gubernamentales, que intervienen en el bienestar y la protección de la infancia, son "las cuidadoras" de primera línea de los niños entregados, abandonados, desatendidos y que han sufrido abusos. Estas entidades son las responsables de realizar activamente la asignación del niño con los futuros padres adoptivos.

Las solicitudes de adopción internacional en Filipinas sólo pueden presentarse a través de las agencias de adopción extranjeras acreditadas o de las Autoridades Centrales, según sea el caso. El ICAB no acepta solicitudes directas de los futuros padres adoptivos. Es muy importante que estos últimos tengan buenas relaciones y líneas de comunicación abiertas con su Autoridad Central o agencia de adopción extranjera elegida.

El procedimiento de adopción internacional es de naturaleza administrativa. El procedimiento de adopción se inicia en el propio país de los futuros padres adoptivos, ya que su solicitud se presenta ante su Autoridad Central o ante una agencia de adopción extranjera acreditada autorizada por el ICAB como su socio. El trámite, la asignación y la colocación del niño se hacen en Filipinas, pero la finalización de la adopción o la emisión de la decisión de adopción se hace en el país de origen de los futuros padres adoptivos. El Estado de recepción debe, por tanto, emitir el certificado pertinente conforme al artículo 23 y enviar una copia a la Autoridad Central de Filipinas.

3.4 Cooperación y comunicación entre la Autoridad Central y los organismos acreditados

Los asuntos de cooperación y comunicación se abordan adecuadamente en la conferencia "*Global Consultation on Child Welfare Services*" (en adelante, "Consulta global"). La Consulta global se lleva a cabo cada dos años. Durante la consulta, se invita a las agencias de adopción extranjeras, las Autoridades Centrales y a los defensores de la infancia a debatir temas relativos a la mejora de las prácticas de adopción internacional, enfocándose en el establecimiento de estándares globales para la adopción internacional, las tendencias emergentes en las prácticas de trabajo social y los servicios de seguimiento de la adopción. La Consulta global proporciona la oportunidad para que las agencias de adopción extranjeras, las Autoridades Centrales y las agencias locales de protección de la infancia traten asuntos específicos y proporcionen una solución que contribuya a un mejor bienestar y al interés superior de los niños asignados a familias extranjeras. Durante la Consulta global se revisan y evalúan los sistemas existentes para determinar si responden o no a las necesidades de los niños.

El correo electrónico es un sistema básico de comunicación para dudas, el envío de nuevas declaraciones de políticas y la recepción de los informes de seguimiento. Cualquier retraso en la colocación final de un niño o la finalización de la adopción es equivalente a privar al niño de su derecho a tener una familia y un hogar permanente. Por esta razón, se usa

Anexo 2-12

mucho el correo electrónico. La preferencia por este medio de comunicación también se debe al reconocimiento por parte del ICAB de que los costes del correo tradicional pueden ser prohibitivos y lentos. El ICAB ha implementado un procedimiento según el cual se aceptan como originales los informes de seguimiento escaneados, siempre que estos sean una presentación genuina y veraz del documento original y que la agencia de adopción extranjera o la Autoridad Central respectiva envíe los originales, si así lo solicitara el ICAB.

3.5 Acreditación de organismos nacionales

Sólo las agencias de cuidado y colocación de niños que estén autorizadas y acreditadas por el DSWD para llevar a cabo un programa integral de bienestar infantil son acreditadas por el ICAB. En Filipinas, el ICAB acredita tanto a las agencias de adopción extranjeras como a las agencias de cuidado y colocación de niños locales.

A nivel local, el ICAB trabaja con cuarenta y nueve (49) agencias no gubernamentales de cuidado y colocación de niños, dieciséis (16) oficinas locales / regionales del DSWD y once (11) RSCCs gubernamentales. El ICAB reconoce a las "agencias de enlace" o representantes de agencias de adopción extranjeras. En la actualidad, el ICAB trabaja con seis (6) agencias de enlace, cuya función es ayudar en la prestación de servicios a los futuros padres adoptivos cuando recogen a sus niños. Las agencias de enlace deben ser agencias de cuidado y colocación de niños autorizadas y acreditadas. Para prevenir la percepción de cualquier ventaja por parte de las agencias de adopción extranjeras que utilizan los servicios de las Agencias de Enlace, el ICAB ha establecido que las agencias de enlace no pueden asignar niños a las agencias que ellas representan. Las directrices adicionales, las funciones y el papel de las agencias de enlace están previstos en las "Directrices aplicables a los servicios de enlace para la adopción internacional" (anexo 2B).

3.6 Autorización de organismos acreditados extranjeros (art.12)

Habiéndose observado una deficiencia en la formulación de las primeras Reglas de Implementación con respecto al rol y la acreditación de las agencias de adopción extranjeras, el ICAB modificó las Reglas de Implementación el 8 de enero de 2004, para reformular y especificar los casos en los cuales una agencia de adopción extranjera podría participar en el programa de adopción internacional de Filipinas. La modificación reconoció la importancia del rol de la Autoridad Central del Estado de recepción, al disponer, específicamente, que "sólo una agencia de adopción extranjera debidamente acreditada por la Autoridad Central de un Estado contratante puede participar en el programa de adopción internacional de Filipinas" (Reglas de Implementación, art. VI, sección 17, párr. 2). Esta misma disposición estableció una vigencia máxima de cuatro años para la autorización de una agencia de adopción extranjera. Para confirmar la validez de los datos presentados por las agencias de adopción extranjeras que solicitan una renovación de su autorización, se incluyó una visita con el fin de garantizar que la renovación se haga con la diligencia debida.

Tal y como se mencionó, las agencias de adopción extranjeras (organismos acreditados de los Estados de recepción que han sido acreditados por su propio Estado) deben someterse primero a un proceso de acreditación en Filipinas, antes de ser autorizados, de acuerdo con el artículo 12. El ICAB debe

"acreditar y autorizar a las agencias privadas extranjeras de adopción que hayan demostrado profesionalidad, aptitud y que persigan consistentemente objetivos no lucrativos, para que participen en la colocación de niños filipinos en su propio país, siempre que tales agencias privadas extranjeras de adopción estén debidamente autorizadas y acreditadas por su propio gobierno para realizar adopciones internacionales" (Reglas de Implementación, art. III, sección 4, inciso 1).

Los *Minimum Standards for Accreditation of Foreign Adoption Agencies* (anexo 2A) proporcionan los procedimientos y requisitos básicos para ser acreditado como agencia de adopción extranjera.

El 13 de marzo de 2007, a efectos de prevenir el tráfico de niños a Estados no contratantes del Convenio y reconociendo la falta de vías para los ciudadanos de Estados no contratantes

que desean adoptar en Filipinas, el ICAB modificó las Reglas de Implementación para permitir un proceso de acreditación para las agencias de Estados no contratantes (Reglas de Implementación, art. VI, sección 18, párrafo 3). Los requisitos de acreditación de una agencia de adopción extranjera de un Estado no contratante son iguales a los de un Estado contratante, con el requisito adicional de suscribir un memorando de entendimiento con la entidad gubernamental encargada de las adopciones en el Estado no contratante.

3.7 Desafíos específicos en el Estado de origen: desafíos de los intermediarios locales o las agencias de enlace

En Filipinas las agencias de cuidado de niños que actúan como agencias de enlace de una agencia de adopción extranjera no pueden colocar niños en familias de la agencia de adopción extranjera que representan. Además el Secretariado del ICAB tiene muy en cuenta que se elige a una familia para un niño dependiendo de sus necesidades. Por lo tanto, las agencias de enlace no influyen, ni ejercen presión para asignar niños a sus agencias de adopción extranjeras aliadas.

En 2008, el ICAB aprobó nuevas directrices que limitan las actividades de las agencias de enlace. Debido a la falta de recursos humanos del ICAB en sus primeros años de funcionamiento y antes de emitir las nuevas directrices, se permitió a las agencias de enlace "ayudar" al ICAB a conseguir los documentos públicos, acompañar a los niños a las "visitas médicas para el visado" y a las "entrevistas para el visado" necesarias para completar la documentación de viaje de los niños. A pesar de haberse establecido que cualquier apoyo monetario por parte de las agencias de adopción extranjeras debería darse en términos de financiación de proyectos, y no estar basado en el número de familias a las que la Autoridad Central había brindado su "ayuda", el antiguo procedimiento ha creado una situación en la cual algunas agencias de enlace y sus socios extranjeros habían cobrado costes y honorarios a los futuros padres adoptivos basados en la prestación de servicios por documento / por niño. El desafío es eliminar este sistema de costes y honorarios. Aparte de la petición general hecha a sus socios extranjeros, el ICAB actuó en este asunto creando una unidad que visita con regularidad los sitios web de las agencias de adopción extranjeras que facilitan la adopción de los niños filipinos. Cuando hay una lista de costes y honorarios basados en la documentación, el ICAB utiliza sus facultades de monitoreo para pedir explicaciones, de forma inmediata, sobre los costes y honorarios cobrados.

El ICAB es el encargado de constatar que se hayan examinado adecuadamente todas las posibilidades de colocación a nivel nacional del niño identificado para la adopción internacional. Debido a las estrictas medidas vigentes, hay un número reducido de niños propuestos para la adopción internacional. Además, debido a la disminución del número de niños adoptables en otros Estados, Filipinas ha experimentado un gran aumento en el número de solicitudes de adopción. El reto para Filipinas ahora es formular un sistema de moratoria selectiva. El ICAB, basado en las preferencias de edad de los futuros padres adoptivos, ha establecido una moratoria para la aceptación de solicitudes de adopción de niños de una determinada edad para la que hay numerosas solicitudes pendientes. Hay un estudio constante respecto de la asignación por Estado, basada en el perfil de niños que tal Estado aceptará. La aceptación de niños con necesidades especiales por parte de un Estado de recepción permitirá una mayor asignación de niños.

3.8 Desafíos específicos con Estados de recepción

Existe un desafío particular relacionado con la emisión de visados para los niños que ya han sido asignados por el ICAB. La emisión de un permiso a los padres por parte de las Autoridades Centrales para adoptar a un niño no necesariamente garantiza que al niño se le concederá el visado en los consulados de los Estados de recepción. Los distintos países tienen interpretaciones diferentes del Convenio; debería existir una cooperación muy estrecha entre las Autoridades Centrales y los consulados de los Estados de recepción.

La falta de cooperación entre las Autoridades Centrales y los consulados de los Estados de recepción queda en evidencia cuando las adopciones se finalizan en Estados no contratantes del Convenio. Los consulados no deberían emitir visados de residencia o visados temporales a los niños que no tengan la documentación de adopción requerida del Estado de origen. El mero acto de emitir un visado de entrada / residencia sin la

Anexo 2-14

documentación adecuada de la Autoridad Central de la nacionalidad del niño es contrario al objetivo del Convenio expresado en el párrafo *b)* del artículo 1: “instaurar un sistema de cooperación entre los Estados contratantes que asegure el respeto a dichas garantías y, en consecuencia, prevenga la sustracción, la venta o el tráfico de niños.”

ANEXO 2A

**ESTÁNDARES MÍNIMOS PARA LA ACREDITACIÓN DE
AGENCIAS DE ADOPCIÓN EXTRANJERAS (FILIPINAS)**

Anexo 2-16

Los siguientes estándares se considerarán como requisitos mínimos para la acreditación de agencias de adopción extranjeras:

I. ORGANIZACIÓN Y ADMINISTRACIÓN

1. Visión, misión y filosofía
 - 1.1. La visión, la misión, el objetivo o la función de la agencia deberán estar claramente expresados por escrito.
 - 1.2. La filosofía de la agencia se centrará en los niños y deberá reflejar un compromiso con la preservación y la reunificación de la familia en el Estado de origen de los niños.
 - 1.3. Esto estará claramente establecido en el manual de operaciones de la agencia.
2. Existencia de la agencia

El historial de la agencia indicará su estabilidad y credibilidad. Una agencia en funcionamiento durante varios años demuestra bases bien establecidas. Consecuentemente, una agencia con cinco (5) o más, años de existencia ha demostrado su credibilidad respondiendo a las necesidades de los niños, al igual que un sólido plan financiero para llevar a cabo los objetivos y prestaciones establecidos.
3. Cobertura geográfica

Se detallarán las áreas específicas en las que presta servicios la agencia en su calidad de agencia principal y las áreas cubiertas por sus agencias asociadas.
4. Junta Directiva
 - 4.1. La agencia tendrá una Junta Directiva o su equivalente, que será responsable del funcionamiento adecuado de la agencia, según su propósito/objetivos, tal como están señalados en el manual de operaciones de la agencia / su registro o su acta de constitución y estatutos.
 - 4.2. La Junta estará compuesta por líderes de protección de la infancia de la comunidad, competentes y responsables, quienes proporcionarán aportaciones sobre la visión, misión y filosofía de la agencia.
 - 4.3. La Junta se reunirá periódicamente, por lo menos una vez por trimestre o cuando se necesite, y mantendrá un archivo de las actas de las reuniones para referencia futura.
 - 4.4. La Junta Directiva es el órgano de formulación de políticas y sus miembros no deberán ser los ejecutores directos de los programas y servicios de la agencia. Esto facilitará la objetividad a la hora de identificar problemas en el funcionamiento de la agencia.
5. Clases de empleados
 - 5.1. La agencia empleará personal técnico y administrativo suficiente y competente para sus operaciones.
 - 5.2. Contará con servicios administrativos adecuados para mantener al día y en orden la correspondencia, los registros, la contabilidad y los archivos.
6. Vínculos con otras agencias
 - 6.1. La agencia establecerá y mantendrá vínculos / coordinación con las siguientes instituciones:
 - a. Departamento Estatal de Servicios Sociales
 - b. Red de Adopción dentro del Estado
 - c. Red de Adopción Internacional entre Estados

- 6.2. La asistencia a reuniones entre agencias relativas a servicios de bienestar infantil, ya sea con fines de promoción , de desarrollo de programas, etc.
- 6.3. La agencia mantendrá una lista actualizada de agencias de bienestar infantil que implementan servicios de adopción a nivel nacional o estatal, de fácil referencia.

II. SITUACIÓN FINANCIERA DE LA GESTIÓN

1. La agencia estará registrada ante el *Internal Revenue System* (Sistema de Rentas Públicas, IRS) o cualquier entidad similar, como entidad con fines no lucrativos. Se presentarán los documentos pertinentes al organismo que acredite.
2. Se mantendrán registros financieros actualizados de todos los recibos, desembolsos, activos y pasivos, y los libros contables serán auditados una vez al año por un contador público.
3. Una copia del último informe financiero de la agencia estará disponible.
4. El plan financiero y de desembolso de la agencia deberá demostrar que el 60% de sus fondos se desembolsa para los servicios directos de trabajo social y sólo el 40% se asigna a gastos administrativos. El 60% incluirá la asignación de fondos para cada uno de los programas y servicios prestados. Además el 40% incluirá lo siguiente:
 - 4.1. salarios/incentivos para empleados;
 - 4.2. mantenimiento de las instalaciones (alquileres, agua, electricidad, etc.);
 - 4.3. gastos de transporte;
 - 4.4. suministros / materiales de oficina.
5. Viabilidad de los fondos

La agencia tendrá un plan financiero y de trabajo de tres años, el cual indicará la viabilidad o estabilidad financiera durante ese período e incluirá lo siguiente:

- 5.1. Fuentes de financiación, periódicas o irregulares, y la correspondiente suma esperada de los donantes, ya sea en dinero o en especie, por ejemplo, el valor monetario de los servicios de los voluntarios, incluidos consultores, equipos, suministros, instalaciones donadas, etc.
 - 5.2. Plan de trabajo y el presupuesto correspondiente a la administración y operaciones.
 - 5.3. Estrategia de generación de recursos o sistema para garantizar la continuidad de los fondos para los servicios y programas de la agencia.
6. Instalaciones y equipo
 - 6.1. En la medida de lo posible, la agencia tendrá oficinas propias o alquiladas.
 - 6.2. Dispondrá de espacios para entrevistas, asesoramiento, conferencias, reuniones, etc.
 - 6.3. Dispondrá de todo el equipo de oficina necesario para facilitar el funcionamiento, sin contratiempos, de la agencia para una mejor prestación de los servicios.

III. GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS

1. Manual de prácticas y políticas de recursos humanos

La agencia deberá tener un Manual de prácticas y políticas de recursos humanos que incluya lo siguiente:

- 1.1. Descripciones de cargos – se describirán claramente las cualificaciones, funciones/obligaciones y responsabilidades de cada puesto.

Anexo 2-18

- 1.2. Escalas de salarios y prestación de incrementos, suficientes y proporcionados, para el puesto a desempeñar y que no deberán ser inferiores a lo dispuesto en las leyes laborales.
- 1.3. Beneficios-incentivos laborales que incluirán un plan de pensiones, el sistema de seguridad social, hospitalización, seguro médico y otros seguros, vacaciones, licencias por enfermedad y otras licencias contempladas en la ley.
- 1.4. Examen médico anual, que incluirá radiografías de rayo X y evaluación psicológica para todo el personal, en especial para aquellos que tienen contacto directo con los niños.

2. Contratación de personal

El organismo tendrá un personal adecuado y competente. Cada empleado recibirá orientación antes de asumir sus funciones, que incluirá, entre otras cosas, la descripción de sus tareas, obligaciones y responsabilidades.

2.1. Director Ejecutivo

- 2.1.1. El Director Ejecutivo debería ser un trabajador social titulado / de la Academia de Trabajadores Sociales Certificados (ACSW) / del Consejo Internacional de Bienestar Social (ICSW). Sin embargo, alguien con formación profesional y experiencia en una profesión vinculada con los servicios de interacción social puede ser considerado como segunda opción.
- 2.1.2. Deberá tener por lo menos dos (2) años de experiencia en la gestión de una agencia de protección de la infancia y deberá prestar un servicio de tiempo completo a la agencia.

El Director Ejecutivo deberá haber pasado por un examen médico y psicológico para garantizar su aptitud física, mental y psicológica para desempeñar sus obligaciones y responsabilidades, según le hayan sido delegadas por la Junta Directiva, las cuales incluyen:

- a. supervisar, de manera general, el funcionamiento de la agencia y la administración de los servicios;
- b. planear y coordinar todas las etapas del programa y de los servicios dentro del marco de las funciones y políticas establecidas por la Junta Directiva;
- c. evaluar continuamente la eficiencia de los servicios; y
- d. desarrollar nuevos enfoques para mejorar la prestación de los servicios.

2.2. Trabajador social supervisor

Una agencia de adopción extranjera que tenga tres (3) o más trabajadores sociales empleará a un trabajador social supervisor, titulado, capacitado/acreditado y con experiencia en bienestar infantil, quien deberá haber pasado por un examen médico y una evaluación psicológica para garantizar su aptitud física y psicológica para desempeñar su trabajo.

2.3. Trabajador social

El trabajador social de la agencia deberá estar titulado, capacitado/acreditado y con experiencia en la protección de la infancia, y deberá haber pasado por un examen médico y una evaluación psicológica para garantizar su aptitud para desempeñar su trabajo.

2.4. Otro personal (ya sea personal en plantilla o recursos externos en la comunidad).

La agencia tendrá, ya sea como parte del personal en plantilla o de los recursos externos en la comunidad, el siguiente personal:

- a. otros consultores profesionales, por ejemplo, psicólogo, psiquiatra;

- b. personal administrativo, por ejemplo, de oficina, de mantenimiento; y
 - c. contable / responsable de cuentas.
3. Proporción personal/clientes
- Para una mejor prestación de servicios de calidad para los niños, la proporción de personal por niños/familias o el número de casos deberá ser manejable.
- La proporción del personal deberá ser:
- 3.1. Trabajador social – uno (1) a tiempo completo por cada 20-30 casos; y
 - 3.2. Trabajador social supervisor – un (1) trabajador social supervisor si hay tres (3) o más trabajadores sociales.
4. Desarrollo del personal y servicio interno de capacitación
- 4.1. La agencia deberá proporcionar orientación o capacitación interna a todo el personal antes de su contratación, con el fin de brindarles la oportunidad de aprender lo que necesitan saber y lo que el organismo espera de ellos. Esto desarrollará una actitud deseable hacia su trabajo y proporcionará la información adecuada sobre el programa, los servicios y la clientela a quien se le prestan los servicios.
 - 4.2. Para mantener los estándares de servicio, se deberá implementar un programa continuo de desarrollo de personal. A cada miembro del personal se le deberá proporcionar la ayuda que necesite para utilizar al máximo sus conocimientos y para desarrollar las competencias especiales para trabajar con niños y familias adoptivas.
 - 4.3. El Director Ejecutivo deberá efectuar reuniones periódicas con el personal, para analizar los problemas en el funcionamiento del organismo, al igual que las soluciones/estrategias para seguir fortaleciendo el funcionamiento del programa.
 - 4.4. Se deberán efectuar reuniones sobre los casos con regularidad y cuando sea necesario, para determinar la mejor colocación de un niño adoptivo en una familia, así como para prestar también los servicios necesarios a las familias adoptivas, según sus necesidades.
 - 4.5. Disponer de libros, revistas y periódicos apropiados actuales sobre la adopción, el acogimiento familiar, el bienestar infantil, etc.

IV. PROGRAMAS Y SERVICIOS

1. Servicios

La agencia hará todos los esfuerzos para prestar los servicios necesarios a los solicitantes de adopción para ayudarles a comprender y ampliar sus conocimientos acerca de la adopción, además de evaluar si están o no listos para adoptar a un niño.

Aún más, se ayudará a las familias adoptivas autorizadas para facilitar el proceso de adopción.

1.1. Solicitantes de adopción

- 1.1.1. Orientación sobre la adopción, ya sea a través de entrevistas individuales, orientación en grupo o foros sobre adopción. Debería incluirse información sobre los criterios de valoración de la aptitud para la parentalidad adoptiva, y la situación y las características de los niños disponibles para la adopción.
- 1.1.2. Asistencia en la recopilación de los documentos requeridos para el examen de idoneidad y la inmigración.

Anexo 2-20

- 1.1.3. Evaluación de la capacidad y adecuación de los solicitantes y de los miembros de la familia para satisfacer las necesidades básicas o especiales de un niño adoptivo.
- 1.2. Familias adoptivas autorizadas
 - 1.2.1. Asistencia durante el período de espera desde el momento en que se autoriza a la familia hasta el momento en que se le asigna el niño.
 - 1.2.2. Preparación para la colocación previa a la adopción del niño adoptivo.
 - 1.2.3. Servicios posteriores a la colocación del niño para ayudar a los padres adoptivos, a los miembros de la familia y al niño a adaptarse los unos a los otros, y asistencia durante la supervisión de las colocaciones.
 - 1.2.4. Prestación de servicios de apoyo a la familia adoptiva y al niño, por ejemplo, atención médica.
 - 1.2.5. Asistencia en la finalización del procedimiento de adopción en el tribunal/legalización de la adopción.
 - 1.2.6. Asesoramiento legal posterior a la adopción, tanto para los padres adoptivos como para el adoptado, sobre problemas que surgen después de completar la adopción, tales como campamentos de verano y campamentos para los niños adoptados (*"heritage camps"*), así como otras actividades de seguimiento para garantizar una adaptación sin dificultades entre el niño y la familia.
2. Expedientes de los casos
 - 2.1. La agencia deberá conservar expedientes completos y actualizados de las familias y los niños adoptados. Se deberá mantener la confidencialidad en el manejo de estos expedientes y sólo deberán ser inspeccionados por quienes intervienen en el caso en virtud de su puesto o por aquellos autorizados por escrito por el Director Ejecutivo.
 - 2.2. La agencia deberá conservar los siguientes documentos acreditativos:
 - 2.2.1. Familia adoptiva
 - 2.2.1.1 Formulario de solicitud debidamente completado
 - 2.2.1.2 Registro de antecedentes penales, del FBI o similares
 - 2.2.1.3 Certificado de salud de miembros del hogar
 - 2.2.1.4 Fotografías de los solicitantes y de la familia
 - 2.2.1.5 Copia certificada del certificado de matrimonio, si están casados
 - 2.2.1.6 Copia de la última declaración de impuesto sobre la renta sobre las personas físicas (IRPF) o declaración jurada de respaldo económico.
 - 2.2.2. Niño adoptivo
 - 2.2.2.1 Informe de valoración del niño
 - 2.2.2.2 Certificado de nacimiento o certificado de circunstancias por las cuales está desamparado
 - 2.2.2.3 Declaración judicial de abandono, certificado de entrega voluntaria informada de los padres y certificados de defunción de los padres, si fuera el caso
 - 2.2.2.4 Expedientes de exámenes médicos, dentales, de valoración mental, exámenes psicológicos y psiquiátricos, que incluyen el tratamiento y la evaluación correspondiente y las vacunas esenciales administradas
 - 2.2.2.5 Autorización de colocación

- 2.2.2.6 Registros de la supervisión del expediente del caso
- 2.2.2.7 Todas las comunicaciones y correspondencia relativa a la solicitud, la familia y el niño
- 2.2.2.8 Decisión de adopción

V. INVESTIGACIÓN Y PUBLICACIONES

La agencia deberá desarrollar un boletín de noticias o una circular informativa. Es un medio para que el personal, los padres adoptivos, los adoptados y las demás personas de la comunidad y de otras agencias puedan compartir sus opiniones sobre la adopción y otros programas de la agencia.

ANEXO 2B

**DIRECTRICES APLICABLES A LOS SERVICIOS DE ENLACE
PARA LA ADOPCIÓN INTERNACIONAL EN FILIPINAS**

I. DEFINICIÓN

Una agencia de enlace es una agencia de cuidado de niños o una agencia de colocación de niños (ACN) que representa a una agencia de adopción extranjera (AAE) en Filipinas.

II. OBJETIVO

Prestar asistencia al Consejo de Adopción Internacional (ICAB) en la facilitación, prestación y ejecución de los servicios necesarios para las colocaciones previas a la adopción y en la prestación de servicios posteriores a ella.

III. POLÍTICAS

- 3.1 Sólo una ACN acreditada y autorizada podrá prestar servicios de enlace.
- 3.2 La agencia de enlace deberá ser acreditada por el ICAB.
- 3.3 La agencia debería tener al menos cinco (5) años de experiencia con una buena trayectoria de funcionamiento en programas de cuidado de la infancia o colocación de niños.
- 3.4 La agencia debe contar con un profesional independiente, titulado en trabajo social, para desempeñar el trabajo de enlace y llevar un programa y registros financieros diferenciados, para los servicios de enlace que se presten.
- 3.5 Los niños bajo el cuidado de una agencia de enlace no deben ser asignados a una familia de la AAE que representa, excepto cuando no haya otras familias disponibles de otras AAE en el Registro de Solicitantes Aprobados (RSA).
- 3.6 Una agencia de enlace puede representar un máximo de cinco (5) AAE.

IV. FUNCIONES:

Toda agencia que presta servicios de enlace tendrá las siguientes funciones:

4.1. Previas a la colocación

- 4.1.1. Conseguir o ayudar a conseguir información adicional o documentos solicitados por el ICAB antes y después de que el niño haya sido asignado o aceptado por los futuros padres adoptivos (FPA).
- 4.1.2. Enviar el expediente al Secretariado del ICAB.
- 4.1.3. Conservar archivos separados de documentos/expedientes de FPA y niños.
- 4.1.4. Ayudar en el traslado de los niños desde la Oficina local del DSWD (OZ del DSWD) o desde las ACN a Manila y otros servicios que el ICAB autorice.
- 4.1.5. Ayudar a las ACN en la preparación física así como emocional y psicológica de los niños para su adopción, especialmente, en los casos de niños mayores.
- 4.1.6. Facilitar o ayudar a facilitar el itinerario de viaje de las AAE/los FPA.

4.2. Llegada de los padres adoptivos y colocación

- 4.2.1. Ayudar al ICAB y a las ACN involucradas en la orientación de los FPA en cuanto a los hábitos del niño, sus preferencias y el comportamiento adecuado para facilitar el proceso de adaptación.
- 4.2.2. Acompañar/facilitar la visita de los FPA a las ACN, a la familia de acogida y a otros lugares de interés para la familia, y proporcionar el apoyo adecuado durante su estancia en el país.
- 4.2.3. Ayudar a los FPA cuando reciben al/a los niño(s).
- 4.2.4. Notificar lo más pronto posible al Secretariado del ICAB cualquier suceso o evento de importancia relacionado con la colocación del niño.

4.3. Posteriores a la colocación y a la adopción

- 4.3.1. Garantizar la presentación periódica ante el ICAB, por parte de las AAE, de los informes posteriores a la colocación (IPC) y fotografías.
- 4.3.2. Garantizar el envío oportuno al Secretariado del ICAB de todos los documentos de seguimiento, entre los que se incluyen la decisión de adopción y naturalización, el certificado de ciudadanía acompañado de la modificación del certificado de nacimiento del niño.
- 4.3.3. Enviar al Secretariado del ICAB y a las correspondientes ACN las cartas y fotografías enviadas por los FPA durante el período de seguimiento posterior a la adopción.
- 4.3.4. Ayudar en los programas y servicios posteriores a la adopción.

V. SOLICITUD DE ACCESO A SERVICIOS DE ENLACE POR PARTE DE LAS AAE

- 5.1. Toda AAE que desee solicitar servicios de enlace deberá hacerlo por escrito ante el ICAB.
- 5.2. Una vez recibida la solicitud, el ICAB le enviará una lista de las ACN acreditadas que prestan servicios de enlace.
- 5.3. La AAE informará al ICAB acerca de su elección y presentará un Memorando de Entendimiento entre la AAE y la ACN, para su revisión y aprobación por parte del ICAB.
- 5.4. El ICAB le comunicará por escrito al AAE y a la ACN la acción del ICAB.

VI. SOLICITUD DE ACREDITACIÓN COMO AGENCIA DE ENLACE

- 6.1. Toda ACN que desee prestar servicios de enlace deberá solicitar una acreditación como agencia de enlace.
- 6.2. Una vez recibida la solicitud, el ICAB derivará el asunto al Secretariado para verificar si el solicitante tiene todas las cualificaciones y ninguna de las inhabilitaciones de una agencia de enlace.
- 6.3. El ICAB le comunicará por escrito su aprobación/rechazo a la ACN solicitante correspondiente.

VII. HONORARIOS Y UTILIZACIÓN DE LOS FONDOS

- 7.1. La agencia de enlace acreditada deberá proporcionar una lista escrita de costes y honorarios estimados y reales a la AAE debidamente acreditada antes de que se soliciten los de servicios de enlace, en la que incluirán todas las condiciones bajo las cuales se pueden cobrar, exonerar, reducir o rembolsar los costes y honorarios, y la fecha y lugar donde se pagarán tales tasas.
- 7.2. La agencia de enlace acreditada deberá detallar y especificar las tasas/los fondos separados para prestar servicios especiales, entre los que se incluyen la asistencia médica y las intervenciones psicosociales para los niños, siempre que tales costes hayan sido previamente identificados y revelados a la AAE antes de su ejecución real y se hayan proporcionado datos contables completos del uso de dichos fondos.
- 7.3. La agencia de enlace acreditada se guiará por las consideraciones éticas más elevadas cuando reciba donaciones de las AAE. Bajo ninguna circunstancia, una agencia que presta un trabajo de enlace obtendrá donaciones en beneficio propio.

VIII. INFORMES

Las agencias de enlace acreditadas deberán presentar ante el ICAB sus informes anuales de funcionamiento. El contenido de los informes, que pueden ser tema de deliberaciones

en el ICAB, incluirá, entre otros, los estados contables, los programas y actividades del año en consideración.

IX. ENVIO DE CORRESPONDENCIA/ COMUNICACIONES

La agencia de enlace acreditada puede comunicarse directamente con su AAE socia para garantizar la presentación rápida de documentos y comunicaciones oficiales de las asignaciones realizadas por el ICAB. La agencia de enlace local acreditada deberá en todo momento guiarse por consideraciones de discreción y ética en el ejercicio de este privilegio.

Todas las comunicaciones urgentes se transmitirán a través del medio más rápido posible, por ejemplo: servicio de mensajería, facsímil o correo electrónico, o cualquier otro que el ICAB exija.

X. PROCESO DE ACREDITACIÓN

10.1. Antes de la acreditación:

10.1.1. La ACN solicitante deberá presentar su solicitud de acreditación ante el ICAB. Se deberán acompañar los siguientes documentos para respaldar la solicitud:

- a. descripción de programas y servicios;
- b. lista certificada por el responsable de la ACN solicitante de los funcionarios y otro personal, así como sus respectivas cualificaciones;
- c. auditoría de estados contables de la ACN solicitante;
- d. copia certificada de la autorización y acreditación del DSWD;
- e. manual de operaciones de la ACN como tal.

10.1.2. El Secretariado del ICAB revisará los documentos presentados por la ACN y programará su visita al ICAB.

10.2. Acreditación

10.2.1. El ICAB hará una visita de acreditación a la organización solicitante dentro de los tres (3) meses siguientes a la recepción de la solicitud.

10.2.2. Las acciones del ICAB durante la visita serán las siguientes:

- a. observar los programas y servicios de la ACN;
- b. entrevistar al director de la oficina y a los miembros del personal asignados a la prestación de servicios de enlace;
- c. revisar los registros de niños, los programas/servicios y la administración.

10.2.3. La acreditación de un proveedor de servicios de enlace es válida por un período de tres (3) años. Cumplido dicho plazo, esta podrá renovarse.

10.3. Después de la acreditación

10.3.1. La decisión del ICAB será comunicada a la ACN dentro del (1) mes siguiente a la visita de uno de los miembros del ICAB o de su representante designado.

10.3.2. El certificado de acreditación deberá emitirse a la ACN ante el cumplimiento de los requisitos mínimos establecidos por el ICAB.

10.3.3. El Secretariado del ICAB prestará asistencia técnica a la agencia en aquellos casos en los que no se cumplan los requisitos mínimos.

XI. CAUSAS DE SUSPENSIÓN O REVOCACIÓN DE LA ACREDITACIÓN DE UNA AGENCIA DE ENLACE

11.1. El ICAB, después de recibir una queja verificada respecto a incumplimientos o irregularidades de una agencia de enlace acreditada, deberá hacer la investigación inicial y entregar una copia de la queja a la agencia de enlace

Anexo 2-26

respectiva. Se requerirá que la ACN en cuestión responda a la reclamación interpuesta contra ella en un plazo de quince (15) días hábiles siguientes a la recepción de la notificación.

- 11.2. El ICAB llevará a cabo una investigación de los aspectos mencionados en la queja, respetando el debido proceso, y decidirá de acuerdo con las pruebas presentadas.
- 11.3. Podrá presentarse una moción de reconsideración de la decisión del ICAB en un plazo de quince (15) días siguientes a la recepción de la decisión; de lo contrario, tal decisión será considerada definitiva y susceptible de ejecución.
- 11.4. El ICAB suspenderá la prestación de servicios de enlace de la ACN por una de las causas siguientes:
 - 11.4.1. imponer o aceptar directa o indirectamente cualquier contraprestación en dinero, bienes o servicios a cambio de la asignación de un niño, en violación de las Reglas;
 - 11.4.2. desvirtuar o esconder cualquier información vital requerida en virtud de la Reglas;
 - 11.4.3. ofrecer dinero, bienes o servicios a cualquier miembro, funcionario, empleado o representante del ICAB, con el fin de que den preferencia a un solicitante;
 - 11.4.4. dar publicidad o publicar el nombre o la fotografía de un niño adoptable para incitar a personas a solicitar una adopción, excepto en los casos de "Búsqueda de Hogar Especial" para niños de difícil asignación;
 - 11.4.5. incumplir la realización de todo acto exigido en virtud de las Reglas que resulte en perjuicio del niño o del solicitante;
 - 11.4.6. comprometerse, por acuerdo o contrato, a pre-identificar a un niño no relacionado con los FPA en violación de las Reglas; o
 - 11.4.7. cualquier otro acto que vaya en contra de las disposiciones de la Ley, las Reglas y las demás leyes relacionadas.

XII. ACCION DEL ICAB

Una vez concluida la investigación, el ICAB descartará la acusación, o suspenderá o revocará la acreditación para prestar servicios de enlace de la ACN pertinente si así lo justifican las pruebas o derivará la ACN pertinente al DSWD para acciones posteriores.

La decisión del ICAB se notificará a la agencia de enlace pertinente.

ANEXO 3

PERSPECTIVAS DE LOS ESTADOS DE RECEPCIÓN

1. ESTADO DE RECEPCIÓN: Bélgica

1.1 **Antes y ahora:** Breve descripción de la situación de los organismos acreditados cuando el Estado ratificó el Convenio de La Haya de 1993 y en la actualidad

Desde 1991, funciona en la Comunidad francesa de Bélgica un sistema de acreditación de organismos acreditados para la adopción (que incluye requisitos administrativos, metodológicos, financieros y éticos). Esta acreditación prevé asimismo la supervisión por parte de una agencia pública que, desde 2005, es la propia Autoridad Central belga de la Comunidad francesa (la *Autorité centrale communautaire (ACC)*). Entre 1991 y 2005, sin embargo, los futuros padres adoptivos no tenían la obligación de utilizar los servicios de un organismo acreditado.

La reforma del sistema de adopción llevada a cabo en Bélgica en septiembre de 2005 (que es también la fecha de la ratificación del Convenio por parte de Bélgica) confirmó el importante rol de los organismos acreditados para la adopción al considerarlos, en cierto sentido, como extensiones de la ACC, al multiplicar y reforzar sus funciones, y al requerir que los futuros padres adoptivos sean asistidos *de facto* por un organismo acreditado de adopción (más del 99% de las adopciones reciben hoy en día la ayuda de un organismo acreditado para la adopción).

1.2 **Cuestiones de política: Alcance de las funciones y facultades de los organismos acreditados; límites establecidos a sus actividades (si los hubiera); número de organismos acreditados**

Los organismos acreditados para la adopción están bajo la supervisión directa de la ACC que, a su vez, es un organismo que se encuentra bajo la dirección de la agencia gubernamental a cargo de la protección de la infancia en la Comunidad francesa de Bélgica.

Las funciones de los organismos acreditados para la adopción están determinadas y descritas en detalle en la legislación.

Sin perjuicio del hecho de que el número de organismos acreditados para la adopción no se encuentra limitado por la legislación, desde mediados de la década de los 1990, el número de organismos acreditados para la adopción ha disminuido (como consecuencia de los requisitos y controles más estrictos). Además, no se ha creado ningún nuevo organismo acreditado para la adopción desde 1995. En la actualidad, hay seis organismos acreditados para la adopción internacional en la Comunidad francesa de Bélgica, y ninguno de ellos tramita más de 100 adopciones por año.

1.3 **Roles y funciones que corresponden, respectivamente, a la Autoridad Central y a los organismos acreditados**

La ACC es la agencia pública designada por el Gobierno de la Comunidad francesa de Bélgica para desempeñar en su territorio las obligaciones de la Autoridad Central previstas en el Convenio de La Haya de 1993, en cumplimiento de la asignación de competencias en virtud de la Constitución belga.

La ACC principalmente tiene competencia en las siguientes cuestiones:

- la etapa de preparación de los futuros padres adoptivos (inscripción de futuros padres adoptivos, aspectos prácticos de la preparación, determinación de contenidos, selección de instructores, evaluación del proceso);
- el examen de idoneidad (o valoración psicosocial) exigido por las autoridades judiciales para evaluar la aptitud de los futuros padres adoptivos;
- la etapa de supervisión de la asignación: gestión de todos los casos individuales, acuerdo a las propuestas de asignación de niños formuladas por organismo de adopción, emisión de certificaciones para las autoridades extranjeras; y excepcionalmente, manejo directo de la etapa de asignación (principalmente con relación a las adopciones por familiares de carácter internacional);

- acreditación de los organismos acreditados para la adopción, emisión de permisos a efectos de la colaboración en el extranjero y la supervisión de los organismos acreditados; y
- preservación de la información relativa a los orígenes de los niños adoptivos.

Dada su participación en casi todas las etapas del procedimiento (excepto el reconocimiento), la ACC está en el centro del procedimiento de adopción.

Los organismos acreditados son agencias multidisciplinarias profesionales (establecidas como entes jurídicos sin fines lucrativos en virtud del derecho público o privado), acreditados por el Gobierno de la Comunidad francesa de Bélgica para actuar como intermediarios en el ámbito de la adopción.

Los organismos acreditados intervienen en varias etapas del procedimiento:

- participación en la preparación de los futuros padres adoptivos (entrevistas psicológicas individuales);
- presentación de una opinión a efectos del examen de idoneidad (o valoración psicosocial) para evaluar la aptitud de los futuros padres adoptivos;
- supervisión de las adopciones propuestas (desde el desarrollo del plan hasta la decisión de adopción);
- realización del seguimiento posterior a la adopción y asistencia a las familias, en caso de ser necesario.

El desempeño de estas diversas funciones está bajo la supervisión de la ACC.

1.4 Cooperación y comunicación entre la Autoridad Central y los organismos acreditados

Desde la aprobación de la reforma del sistema de adopción, las interacciones entre la ACC y los organismos acreditados se han reforzado, en particular, porque se solicita a los organismos acreditados –a través de la delegación de competencias– que desempeñen algunas de las funciones encomendadas a la ACC en virtud de la legislación federal (envío del expediente de los futuros padres adoptivos al extranjero, recepción de la propuesta de asignación del niño). Esto implica un monitoreo más estricto de los organismos acreditados, especialmente, en la gestión diaria de los casos particulares que realiza. Sin embargo, esto implica una mayor coordinación entre los organismos acreditados y la ACC.

Esta coordinación asume diversas formas:

- desarrollo por parte de la ACC de varias guías para brindar a los organismos acreditados el conocimiento adecuado de todos los procedimientos administrativos y judiciales pertinentes;
- contactos diarios entre los organismos acreditados y la ACC: provisión de información acerca de la tramitación de los procedimientos para todos los futuros padres adoptivos; solicitudes de varias certificaciones, envío de informes acerca de los niños propuestos para la adopción;
- reuniones (semestrales) entre la ACC y todos los organismos acreditados: organizadas para informar y capacitar a los organismos acreditados, para desarrollar una “cultura compartida” en cuestiones éticas y de metodología y para resolver varios problemas comunes a los diferentes organismos acreditados;
- reuniones (ocasionales) con uno o más organismos acreditados: organizadas para resolver problemas específicos, para encontrar soluciones a ciertos casos particulares y para preparar el establecimiento de nuevos acuerdos de colaboración en el extranjero;
- monitoreo de las actividades de los organismos acreditados, tanto de forma ocasional como a través de inspecciones anuales en las oficinas de los organismos o durante misiones en el extranjero, y de forma continua respecto de la gestión diaria;

Anexo 3-4

- organización de seminarios y sesiones de capacitación para el personal de la ACC y de los organismos acreditados; y
- programación de misiones de investigación en el extranjero, cada vez más organizadas de forma conjunta entre la ACC y los organismos acreditados con el propósito principal de analizar las necesidades de adopción en determinados países, la conveniencia de trabajar en dichos países y la fiabilidad de nuevas posibles colaboraciones.

1.5 El organismo que acredita y el proceso de acreditación

La acreditación implica que el organismo acreditado cumpla con una serie de normas jurídicas, administrativas, metodológicas, financieras y éticas. Las principales normas son:

- no actuar con fines lucrativos;
- actuar en el interés superior del niño y de sus derechos fundamentales reconocidos por el derecho belga y el derecho internacional;
- ser dirigidos por personas capacitadas o con experiencia en el ámbito de la adopción, con una integridad moral digna de confianza;
- trabajar de forma multidisciplinaria, con al menos un coordinador, un trabajador social, un psicólogo y un médico; asegurarse de que los profesionales del organismo acreditado reciban capacitación y supervisión permanentes;
- cumplir con los procedimientos requeridos por la ACC;
- aceptar las inspecciones anuales por parte de la ACC y trabajar conjuntamente con ella.

La acreditación se otorga por un período de cinco años y puede ser prorrogada. Toda solicitud de acreditación es revisada por la ACC, que emite un informe para el órgano de acreditación; este último informa al Ministro y éste toma la decisión final.

Un organismo acreditado puede ser acreditado para la adopción nacional, para la adopción internacional, o para ambas.

1.6 Trámites de adopción con los Estados de origen

La colaboración de un organismo acreditado con un Estado de origen requiere un permiso del Ministro competente, después de un informe elaborado por la ACC.

La ACC determina no sólo la fiabilidad de la colaboración propuesta (a través del cumplimiento de la ley aplicable, del interés superior del niño, del principio de subsidiariedad por parte del intermediario extranjero), sino también las necesidades de adopción del país en cuestión. La ACC también examina las siguientes cuestiones: el origen de los niños, los aspectos financieros de la colaboración propuesta, la fiabilidad ética de los futuros colaboradores o socios, etc.

Después de una misión en el Estado de origen en cuestión, el organismo acreditado presenta un expediente completo ante la ACC. Sin embargo, la ACC participa cada vez más directamente en esta primera misión de investigación, a fin de obtener una visión más concreta de la colaboración propuesta. La colaboración primero se autoriza "en período de prueba" y, más tarde, se confirma a raíz de la evaluación de las primeras adopciones completadas.

1.7 Desafíos específicos en el Estado de recepción

A fin de garantizar el máximo nivel ético de los organismos acreditados (en particular, asegurándose de que sean lo suficientemente independientes e imparciales en relación a los padres adoptivos), y en vistas de la estabilidad de su funcionamiento (independientemente de los desarrollos en la situación internacional), los organismos acreditados deberían ser financiados principalmente, o incluso de forma exclusiva, por las autoridades públicas, y no por los propios padres adoptivos.

La ACC y los organismos acreditados deben dirimir las dificultades que surgen al gestionar un número creciente de solicitudes de adopción, a la vez que disminuye el número de niños que necesitan una adopción y son aptos para ella. Esta brecha tiene implicaciones tanto cualitativas como cuantitativas, ya que muchos futuros padres adoptivos desean adoptar a un niño saludable menor de tres años. La discrepancia supone un aumento sustancial del período de espera antes de que una adopción pueda tener lugar. El apoyo psicosocial a los futuros padres adoptivos durante este período debe ser asumido por los organismos acreditados.

Además, existe el riesgo de que el número más reducido de oportunidades de adopción internacional sumado a los períodos de espera cada vez más largos lleve a los futuros padres adoptivos a recurrir a las adopciones de niños con necesidades especiales (niños mayores, grupos de hermanos, niños con problemas de salud) sin tener adecuadamente en cuenta las exigencias específicas de tales adopciones. Estos riesgos deben limitarse creando conciencia entre los organismos acreditados, garantizando que los padres adoptivos se sometan a una valoración rigurosa y previendo su preparación.

2. ESTADO DE RECEPCIÓN: Países Bajos

2.1 Antes y ahora: Breve descripción de la situación de los organismos acreditados cuando el Estado ratificó el Convenio de La Haya de 1993 y en la actualidad

Los Países Bajos ratificaron el Convenio el 26 de junio de 1998. El Convenio entró en vigor el 1° de octubre de 1998.

En aquel momento, ya había un sistema de acreditación funcionando que había sido implementado en 1988 junto con el *Act on the placement in the Netherlands of foreign foster children with a view to adoption*. Había ocho organismos acreditados que mediaban en la colocación de niños extranjeros en familias en los Países Bajos. Con la ratificación del Convenio de La Haya de 1993, la Ley pasó a llamarse *Act containing rules concerning the placement in the Netherlands of foreign children with a view to adoption* ("la Ley").

En la actualidad, la política de los Países Bajos es que todas las adopciones internacionales en virtud del Convenio tengan lugar a través de la plena mediación de los organismos acreditados. En 2001, se introdujo una sección en la Ley a fin de regular los trámites de adopción con Estados no contratantes del Convenio de La Haya³⁹⁸.

2.2 Cuestiones de política: Alcance de las funciones y facultades de los organismos acreditados; límites establecidos a sus actividades (si los hubiera); número de organismos acreditados

La Autoridad Central es el Ministerio de Justicia y una sección especial dentro del departamento de Política Judicial Juvenil desempeña las funciones y ejerce las facultades de la Autoridad Central (que ya funcionaba como tal antes del Convenio). Esta sección también asumió la función de conceder las acreditaciones.

Las funciones y las facultades de la Autoridad Central, mencionadas en el capítulo IV del Convenio, se han delegado a los organismos acreditados. Sin embargo, dos funciones importantes del Convenio no les fueron delegadas:

- la emisión del acuerdo para que la adopción pueda proceder (art. 17 c) del Convenio). Esta obligación, por lo tanto, queda reservada a la Autoridad Central; y
- la realización del examen de idoneidad: los Países Bajos consideran importante que la decisión de aptitud e idoneidad de los futuros padres adoptivos se efectúe

³⁹⁸ Cuando los futuros padres adoptivos desean adoptar a un niño procedente de un país donde el organismo acreditado no opera, debe identificarse un representante en el Estado de origen y obtenerse determinada información. El organismo acreditado en los Países Bajos tiene el deber de verificar la fiabilidad del representante y los procedimientos a seguir en el Estado de origen y de hacer una recomendación a los Países Bajos. La Autoridad Central luego toma su decisión, basada en la recomendación, acerca de si los padres pueden o no continuar con la solicitud para adoptar a un niño de dicho país. Asimismo, la Autoridad Central puede agregar una serie de condiciones al permiso de adoptar a través del representante investigado.

Anexo 3-6

de forma independiente y objetiva. Por lo tanto, se decidió que el examen de idoneidad fuera realizado por una autoridad pública, como la Agencia de Cuidado y Protección de la Infancia.

Durante la última década, dos organismos acreditados decidieron abandonar sus actividades y un nuevo organismo fue acreditado. De momento hay siete organismos acreditados, lo que es coherente y adecuado considerando que la población de los Países Bajos asciende a 16 millones de personas.

Los organismos acreditados han aceptado el principio según el cual sólo una agencia funciona en el Estado de origen. En ciertas situaciones, sin embargo, puede decidirse que dos o más organismos acreditados operen en el mismo país.

Los organismos acreditados en los Países Bajos son organizaciones independientes exclusivamente financiadas por los costes y honorarios de adopción abonados por los futuros padres adoptivos. Estos costes y honorarios son establecidos por los propios organismos acreditados. El nivel de los costes y honorarios de adopción depende de los costes reales de la adopción en el Estado de recepción y en el Estado de origen. El nivel de los costes y honorarios también varía entre los organismos acreditados y según los Estados de origen en los que operan.

2.3 Roles y funciones que corresponden, respectivamente, a la Autoridad Central y a los organismos acreditados

2.3.1 Rol de la Autoridad Central

La Autoridad Central en el Ministerio de Justicia es responsable de poner en práctica la legislación y los reglamentos nacionales en el ámbito de la adopción internacional de conformidad con la Ley que contiene normas relativas a la colocación, en los Países Bajos, de niños extranjeros para la adopción. Asimismo, la Autoridad Central está obligada a observar las reglas establecidas por el Convenio de La Haya de 1993 y la *Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño* (CDN).

Sobre la base de estos reglamentos, sus decisiones incluyen decisiones sobre solicitudes de permiso para colocar a un niño extranjero para su adopción, presentadas por cónyuges o personas que desean adoptar a un niño del extranjero.

También decide acerca de las solicitudes de acreditación de entes jurídicos que desean desempeñar actividades de mediación en el ámbito de la adopción relacionadas con la colocación de niños del extranjero para su adopción. Asimismo, se asegurará de que nuevos organismos acreditados se comprometan con el Marco de Calidad³⁹⁹, que es un marco de evaluación de organismos acreditados, destinado a ayudar a establecer un enfoque uniforme y a monitorear su propia calidad, en la cual los intereses del niño queden claramente expresados.

La Autoridad Central mantiene contactos con las Autoridades Centrales del extranjero y coopera con ellas. Siempre que sea necesario y posible, la Autoridad Central facilitará el proceso, a nivel macro, en el que deba obtenerse información de otros países. Debatirá puntos relevantes de atención acerca del procedimiento en el país en cuestión con la Autoridad Central pertinente y, cuando sea necesario, también planteará estos puntos ante el Ministerio de Asuntos Exteriores y a la Oficina Permanente de la Conferencia de La Haya para su consideración.

Una organización privada específica (que no es un organismo acreditado), la *Fundación de Servicios de Adopción*, ha sido designada para desempeñar la obligación de asesoramiento previo a la adopción en representación de la Autoridad Central. El asesoramiento previo a la adopción es obligatorio para los futuros padres adoptivos. La Fundación debe proveer de forma independiente, antes del examen de idoneidad, información general sobre la adopción e información sobre la adopción para futuros padres adoptivos que desean adoptar a un niño por primera vez. La Fundación también participa en la coordinación de los cuidados posteriores a la adopción.

³⁹⁹ Véanse secciones 2.5 y 2.8 a continuación.

2.3.2 Rol de los organismos acreditados

Los organismos acreditados para la adopción internacional median entre los futuros padres adoptivos y las autoridades competentes a su nivel⁴⁰⁰ en el Estado de origen.

En representación de los futuros padres adoptivos, el organismo acreditado se mantendrá en contacto con las autoridades, las instituciones o los particulares extranjeros involucrados en la colocación del niño extranjero (sección 17a(1)(a) de la Ley).

En el marco de la mediación para adoptar a un niño procedente de un país no contratante del Convenio, los organismos acreditados verificarán la fiabilidad del representante extranjero propuesto por los futuros padres adoptivos para que les asista en el Estado de origen, así como los procedimientos a seguir. El organismo acreditado neerlandés se asegura de que se aplique el mismo estándar de calidad que el que deben cumplir los procedimientos de adopción en virtud del Convenio.

Sobre la base de los documentos disponibles, los organismos acreditados verifican la adoptabilidad del niño en términos médicos, jurídicos y psicológicos. Se aseguran de que los criterios en función de los cuales los futuros padres adoptivos han sido elegidos para un niño en particular, se encuentren claramente establecidos. El organismo acreditado también puede participar en la propuesta de asignación de ciertas adopciones tramitadas fuera del marco del Convenio.

El organismo acreditado concertará la supervisión (de conformidad con la sección 17a(1)(g) de la Ley) después del retorno de la familia y del niño a los Países Bajos. El organismo también se asegurará de que se emita un informe para el Estado de origen sobre la evolución de la colocación o la adopción en la familia adoptiva durante el período prescrito por el Estado de origen.

Los organismos acreditados informan a los futuros padres adoptivos acerca de las cuestiones pertinentes a sus procedimientos de adopción, pueden organizar reuniones con las familias adoptivas y publicar sus propios boletines de información o lanzar sus propios sitios web.

2.4 Cooperación y comunicación entre la Autoridad Central y los organismos acreditados

La relación de cooperación entre la Autoridad Central y los organismos acreditados puede describirse como satisfactoria. Hay contactos diarios entre los organismos acreditados y la Autoridad Central acerca de casos particulares. Además, al menos una vez al año, la Autoridad Central convoca una reunión con todos los organismos acreditados para debatir temas de interés general e intercambiar información acerca de los desarrollos en el ámbito de la adopción internacional. Cuando es necesario, también se celebran reuniones acerca de temas específicos, por ejemplo, con respecto a la situación en un Estado de origen en particular.

En casos excepcionales, los representantes de la Autoridad Central viajan con algunos miembros del personal de los organismos acreditados a los Estados de origen para reunirse con las autoridades, las organizaciones y todos aquellos con los que los organismos acreditados cooperan.

La supervisión de los organismos acreditados recae en la Inspección de los Cuidados Juveniles, autoridad independiente dentro del Ministerio de Justicia. Sin embargo, los representantes de la Autoridad Central visitan periódicamente las oficinas de los organismos acreditados.

La Ley prevé una Comisión Especial de Quejas para atender las quejas relativas a los organismos acreditados.

⁴⁰⁰ Puede haber casos en los que una autoridad competente en el Estado de origen deseará comunicarse exclusivamente con la Autoridad Central neerlandesa respecto de ciertos temas.

2.5 El organismo que acredita y el proceso de acreditación

La acreditación de los organismos de adopción es emitida por la Autoridad Central. Con el fin de guiar a los organismos a lo largo del proceso de acreditación, la Autoridad Central ha desarrollado un *Operational Protocol of the Central Authority in respect of granting licences for mediation in intercountry adoption or in respect of extensions to such licences*⁴⁰¹. El capítulo IV del Protocolo es de especial interés para el funcionamiento ético de los organismos acreditados, que describe el tipo de información que debe presentarse junto con la solicitud de acreditación, en particular, cómo el organismo pretende desempeñar sus funciones y cumplir con sus obligaciones a la vez que protege el interés superior de cada niño.

Con la ratificación del Convenio, se introdujo un sistema en el cual la acreditación está limitada a un período máximo de cinco años. En la Ley que implementa el Convenio, se decidió que la validez de la acreditación otorgada con anterioridad a la fecha de entrada en vigor del Convenio expiraría de forma automática después de dos años.

Desde la implementación del Convenio en el año 1998, las primeras prórrogas de la validez de las acreditaciones se otorgaron en el año 2000. En 2004, se introdujo un Protocolo Operativo. Este protocolo contiene directrices sobre la solicitud de una acreditación o de una prórroga de la validez de dicha acreditación y sobre la documentación que debería presentarse para demostrar el cumplimiento de los requisitos legales. Sobre la base de este protocolo, el proceso de prórroga de las acreditaciones se puso en práctica en el año 2005 y se repitió en 2010.

En 2008, los organismos acreditados neerlandeses definieron un Marco de Calidad para Agencias de Adopción Acreditadas que participan en la Adopción Internacional⁴⁰². Este Marco de Calidad sirve como marco para la evaluación y así ayudar a establecer un enfoque uniforme y supervisar su propia calidad, en la que los intereses del niño se expresan correctamente. En este Marco de Calidad, entre otros, se celebran acuerdos de colaboración en términos del establecimiento y mantenimiento de nuevos contactos en los Estados de origen. El principio básico en este aspecto es que sólo un organismo acreditado puede funcionar en un Estado de origen, con contadas excepciones. Las excepciones se evalúan en función de lo siguiente:

- la opinión de la autoridad competente en el país en cuestión;
- la situación local en materia de adopción;
- la conveniencia de un segundo organismo acreditado en el país; o
- la voluntad de colaborar entre los organismos acreditados en cuestión.

La Autoridad Central lleva un registro de todos los contactos de mediación que mantienen los organismos acreditados en los Estados de origen.

2.6 Trámites de adopción con los Estados de origen

De conformidad con el artículo 12 del Convenio, un organismo acreditado extranjero sólo puede operar en un Estado de origen si la autoridad competente de dicho Estado ha prestado su consentimiento a tal efecto. Esta responsabilidad le incumbe a la Autoridad Central neerlandesa para asegurarse de que todo organismo acreditado neerlandés tenga el consentimiento de la autoridad competente en el Estado de origen. No obstante, a menudo ocurre que la autoridad competente en el Estado de origen primero desea verificar el consentimiento de la Autoridad Central neerlandesa. Por tanto, es un deber comunicarse con la autoridad competente en el Estado de origen a fin de acordar un consentimiento mutuo.

Al establecer relaciones con organizaciones o autoridades asociadas extranjeras en el Estado de origen, y a lo largo de la relación, los organismos acreditados, en la medida de sus posibilidades, deberán esforzarse al máximo para determinar la fiabilidad de estas

⁴⁰¹ *Protocol Werkwijze Bureau Centrale autoriteit bij de verlening van een vergunning om te bemiddelen inzake interlandelijke adoptie of verlenging van de geldigheidsduur van die vergunning*, Doc.Rev.IV, 19 de mayo de 2004, disponible mediante solicitud a la Autoridad Central neerlandesa.

⁴⁰² *Kwaliteitskader vergunninghouders interlandelijke adoptie*. El texto del Marco de Calidad se encuentra disponible mediante solicitud a la Autoridad Central neerlandesa.

organizaciones y autoridades asociadas. A tal efecto, es importante que obtengan conocimientos sobre el procedimiento de adopción en ese Estado de origen, acerca de cómo se investigan los antecedentes del niño, cómo funciona el procedimiento de entrega y cómo se tiene en cuenta el principio de subsidiariedad.

Asimismo, intentarán obtener un buen panorama sobre la financiación de las organizaciones o autoridades asociadas extranjeras, ya que es importante tener un conocimiento profundo de la naturaleza, las fuentes y el destino de los flujos de dinero que entran y salen de la organización.

Los organismos acreditados tienen la obligación de preparar informes anuales acerca de sus actividades en los diferentes Estados de origen, entre los que se incluyen los informes financieros.

Cuando el organismo acreditado desarrolla actividades distintas de la mediación en la adopción (por ejemplo, proyectos de desarrollo), el organismo acreditado debe asegurarse de que los proyectos no comprometan la integridad del procedimiento de adopción.

2.7 Desafíos específicos en el Estado de recepción

Un desafío particular en los últimos años en los Países Bajos, en su carácter de Estado de recepción, ha sido enfrentar el desequilibrio entre el gran número de solicitudes de futuros padres adoptivos y el número decreciente de niños que necesitan ser adoptados.

A fin de impedir (en la medida de lo posible) que los organismos acreditados enfrenten grandes listas de espera, se introdujo un sistema en el cual, cada año, se permite el ingreso de un número limitado de futuros padres adoptivos en el proceso de asesoramiento previo a la adopción ofrecido por la Fundación de Servicios de Adopción, y al examen de idoneidad realizado por la Agencia de Cuidado y Protección de la Infancia. El número de futuros padres adoptivos que podrán iniciar el procedimiento se determina cada año entre todos los que intervienen en el procedimiento de adopción. Este número se basa, con un cierto margen, en el número de niños respecto de los cuales se espera que los organismos acreditados medien en ese año.

Por ejemplo, el número de futuros padres adoptivos a los que se permitió iniciar la fase de asesoramiento previa a la adopción se redujo de 1.200 en 2007 a 900 en 2009 debido a la disminución del número de niños en 2007 (782) y 2008 (767) y a la mayor reducción prevista en el número de niños disponibles para la adopción. En 2010, se esperaba una reducción aún mayor del número de futuros padres adoptivos que iniciarían la fase de asesoramiento.

Asimismo, la Fundación de Servicios de Adopción organizó, en 2009, unas sesiones especiales de información para los futuros padres adoptivos que solicitaron autorización para adoptar. El propósito de estas sesiones era informar a los futuros padres adoptivos acerca de las largas listas de espera, asesorarles de forma individual sobre sus posibilidades de adoptar e informarles de las alternativas posibles. El efecto actual de estas sesiones especiales de información es, no sólo la reducción de la lista de espera, sino también la disminución del número de solicitudes.

2.8 Desafíos específicos en el Estado de origen

Los Estados que son parte del Convenio no siempre brindan a los organismos acreditados toda la información necesaria relativa a un niño adoptivo. Esta información se necesita para tomar una decisión meditada acerca de una propuesta de asignación. Según el Marco de Calidad neerlandés mencionado anteriormente, los organismos acreditados, sin embargo, están obligados a (intentar) reunir toda la información posible a fin de evaluar una propuesta de asignación llevada a cabo en el Estado de origen. La información necesaria es la relativa a los antecedentes del niño, al procedimiento de entrega y al modo en que se asesoró a los padres biológicos, la consideración del principio de subsidiariedad y los costes involucrados.

En algunos Estados de origen contratantes del Convenio no siempre se reconoce o entiende la obligación de designar una autoridad competente que deba efectuar una declaración de que el procedimiento de adopción se ha desarrollado de conformidad con el Convenio (art.

Anexo 3-10

23). Estos Estados principalmente desconocen que la ausencia de tal declaración pone a muchos padres adoptivos y niños adoptados en un limbo jurídico, debido a que la decisión de adopción tomada en el Estado de origen no puede reconocerse de pleno derecho. Por consiguiente, el niño no obtiene inmediatamente la nacionalidad de los padres adoptivos y, en algunos casos, puede incluso quedarse apátrida. Los padres quedan obligados así a iniciar un nuevo procedimiento de adopción en el Estado de recepción a fin de protegerla situación del niño adoptado. Este procedimiento puede llevar algún tiempo, durante el cual la situación del niño puede ser indeterminada.

3. ESTADO DE RECEPCIÓN: Suecia

3.1 Antes y ahora: Breve descripción de la situación de los organismos acreditados cuando el Estado ratificó el Convenio de La Haya de 1993 y en la actualidad

Cuando Suecia ratificó en 1997 el Convenio, hacía ya casi dos décadas que el Estado estaba funcionando con un sistema de organismos acreditados que mediaban en la mayoría de las adopciones internacionales. La legislación para regular la acreditación de asociaciones voluntarias sin ánimo de lucro para la mediación en adopción internacional se introdujo en 1979. En ese momento, se estableció una definición de la "mediación en adopción internacional" que aún es válida: actividad orientada a establecer contacto entre la o las personas que desean adoptar, por una parte; y las autoridades, organizaciones, instituciones o personas particulares del Estado donde el niño está domiciliado, por otra; y así como prestar la ayuda necesaria para hacer posible la adopción. Desde entonces, se estableció en Suecia la política de llevar a cabo las adopciones internacionales preferentemente a través de tales asociaciones.

3.2 Cuestiones de política: alcance de las funciones y facultades de los organismos acreditados; límites establecidos a sus actividades (si los hubiera); número de organismos acreditados

Cuando el Convenio se implementó, fue natural designar, como organismo que acredita en virtud del Convenio, a la misma autoridad que ya estaba a cargo de la acreditación según la legislación interna. No se tuvieron que hacer cambios en los criterios de acreditación para cumplir con las normas del Convenio y su ratificación no dio motivos para modificar el alcance de las funciones y facultades de los organismos acreditados. Desde el principio, el número de organismos acreditados siempre ha sido relativamente pequeño - actualmente seis prestan servicios a una población de nueve millones- y, por tanto, nunca ha habido necesidad de establecer ninguna regulación en ese aspecto.

3.3 Roles y funciones que corresponden, respectivamente, a la Autoridad Central y a los organismos acreditados

En términos generales, para que Suecia pudiera ratificar el Convenio y se mantuviera el sistema administrativo establecido desde hacía tanto tiempo en el ámbito de la adopción internacional, Suecia hizo uso de las amplias posibilidades de delegar diferentes responsabilidades de la Autoridad Central a otras autoridades y organismos acreditados.

El nombramiento de la Autoridad Central y la distribución de las distintas tareas de la Autoridad Central en virtud del Convenio entre la propia Autoridad Central y otras autoridades públicas y los organismos acreditados, se estableció a través de ciertas disposiciones de la Ley de 1997 mediante la cual Suecia ratificó el Convenio. El sistema que estaba funcionando se conservó sin cambios y las adopciones, a través de esta delegación, continuaron siendo tramitadas por los organismos acreditados en la mayoría de los casos, sin ninguna intervención de la Autoridad Central en el procedimiento.

Las autoridades locales de bienestar social a nivel municipal eran -y aún son- responsables de la evaluación de la idoneidad y la aptitud de los futuros padres adoptivos para recibir a un niño en adopción y para elaborar el informe sobre los solicitantes (art. 15). El Convenio introdujo una nueva etapa en el procedimiento: el acuerdo del que la adopción puede proceder, que debe ser prestado por las Autoridades Centrales de los dos Estados involucrados (art. 17 c)). Después de un debate interno en el país, finalmente se decidió

encomendar también esta tarea a las autoridades locales de bienestar social y no a los organismos acreditados.

En 2005, la Autoridad Central, hasta ese momento el Consejo Nacional Sueco de Adopción Internacional (NIA) fue reorganizado y se creó la Autoridad Sueca de Adopción Internacional (MIA). Simultáneamente, se hicieron más severos los criterios de acreditación establecidos en la *Intercountry Adoption Intermediation Act* de 1997, especialmente los relativos a las condiciones de la legislación, la administración y otras circunstancias en cada Estado de origen concreto donde la asociación sueca desea trabajar. Se introdujeron nuevas reglas teniendo en cuenta, como condición previa a la autorización para trabajar en un Estado específico, el nivel de los costes y otras contribuciones pagadas por los organismos acreditados en ese país. A partir de ese año, la acreditación se otorga en dos etapas: la primera es la acreditación para trabajar en Suecia, y la segunda es la autorización para trabajar en el Estado de origen. Estos cambios en la legislación han demostrado tener gran importancia pues han permitido, como consecuencia, que la autoridad que acredita tenga en cuenta las diferentes situaciones de los Estados de origen, con un alcance que antes no era posible. Al mismo tiempo, el papel de MIA como entidad supervisora se reforzó en diferentes aspectos. Las medidas legislativas antes mencionadas han contribuido a elevar la calidad de los organismos acreditados y de los servicios que prestan.

Los organismos acreditados se financian principalmente mediante el cobro de costes y honorarios de adopción a los futuros padres adoptivos, que incluyen tasas de adhesión e inscripción. Los organismos acreditados también reciben una pequeña ayuda económica del gobierno.

Los costes y honorarios de adopción de los futuros padres adoptivos son establecidos por el propio organismo acreditado. El monto de un honorario de adopción depende de los costes reales de la adopción en el Estado de recepción y en el Estado de origen. Hay un honorario por los costes asociados con las actividades en materia de adopción del organismo acreditado en Suecia, pero la cifra varía entre los organismos acreditados. El otro componente del honorario se basa en los costes reales de una adopción en el Estado de origen, incluidos los honorarios de las autoridades y organizaciones.

La transparencia financiera se logra mediante una contabilidad estándar. MIA analiza los informes anuales que presentan los organismos acreditados cada año. Los organismos acreditados también mandan informes anuales de cada país, en los que especifican los costes reales asociados con las adopciones que se hicieron en ese Estado durante el año anterior.

3.4 Cooperación y comunicación entre la Autoridad Central y los organismos acreditados

La cooperación a lo largo de los años entre la Autoridad Central y los organismos acreditados debe describirse, en términos generales, como buena. Dos veces al año, MIA organiza conferencias en las que participan todos los organismos acreditados, y en ellas se debaten todo tipo de problemas. Los miembros del personal de MIA visitan con regularidad las oficinas de los organismos acreditados. Los representantes de MIA, de vez en cuando, viajan junto con los miembros del personal de los organismos acreditados (asociaciones) a los Estados de origen para reunirse con las autoridades, organizaciones y demás personas con las que cooperan las asociaciones. Hay un estrecho contacto, casi cotidiano, entre algunos organismos acreditados y MIA por teléfono y correo electrónico.

Los solicitantes pueden presentar quejas ante MIA. MIA examina los casos y puede exigir una reparación.

MIA también hace encuestas a los futuros padres adoptivos para tener un conocimiento mejor del trabajo de las asociaciones autorizadas.

MIA celebra reuniones periódicas con los organismos acreditados. Cuando se necesita, también se celebran reuniones para tratar asuntos especiales, por ejemplo, con respecto a un Estado de origen específico.

3.5 El organismo que acredita y el proceso de acreditación

La acreditación para trabajar en la adopción internacional en Suecia es otorgada por MIA. Se puede conceder por cinco años. Las asociaciones (agencias de adopción) que buscan acreditación la solicitan a MIA presentando la documentación que demuestra que cumplen con todos los requisitos legales. MIA proporciona algunos formularios a tal efecto. La acreditación para trabajar en Suecia puede otorgarse sólo a los organismos que tienen como su principal objetivo la mediación en las adopciones. La acreditación podrá otorgarse sólo si es obvio que la asociación (agencia de adopción) mediará en las adopciones de forma competente y con criterio, sin fines lucrativos, y es una organización abierta. Es importante que la asociación no impida convertirse en miembros a ciertos grupos de personas.

MIA también otorga la autorización para trabajar en un Estado de origen específico, en una parte determinada de otro país o con un determinado colaborador para la adopción en otro país. Se puede otorgar por dos años. Los organismos acreditados eligen los Estados en donde desean trabajar y solicitan autorización ante MIA. Si se les otorga la autorización, las adopciones serán tramitadas por el organismo acreditado en la mayoría de los casos, normalmente sin intervención de MIA en el procedimiento. Se le podrá otorgar autorización a un organismo acreditado para la mediación en adopción internacional en un Estado de origen específico, con la condición de que el organismo acreditado medie en las adopciones de forma competente, con criterio, y sin fines lucrativos. Si un organismo acreditado realiza actividades distintas a la mediación en adopciones internacionales, como por ejemplo proyectos de desarrollo, esta segunda actividad no deberá comprometer el trabajo de adopción que realiza.

Como condición para otorgar la autorización al organismo acreditado, el Estado de origen específico también tiene que tener una legislación sobre adopción y otros reglamentos fiables basados en el principio del interés superior del niño expresado en la CDN y en el Convenio de La Haya de 1993. El Estado de origen también debe tener un sistema administrativo en funcionamiento para la adopción internacional. No debe surgir una competencia dañina para los niños, ni competencia alguna entre los organismos acreditados suecos que trabajan en ese Estado. Los organismos acreditados suecos deben presentar un cálculo detallado de la forma en que se asignan sus costes en el Estado. Y, sobre la base de la previsión de costes y otras circunstancias generales, se debería juzgar apropiado que el organismo acreditado empiece o continúe el trabajo de adopción con el otro Estado. Una de las condiciones para que el organismo acreditado pueda presentar cálculos suficientemente detallados de los costes es que los Estados de origen sean transparentes y proporcionen información financiera a los organismos acreditados.

Con el fin de mantener su acreditación para trabajar en Suecia y su autorización para trabajar en un Estado de origen específico, los organismos acreditados deben cumplir constantemente con los requisitos legales. La autorización puede ser revocada si las condiciones dejan de existir. Las condiciones de renovación de la acreditación / autorización son las mismas que las aplicables para recibir la acreditación / autorización original.

3.6 Trámites de adopción con los Estados de origen

Cuando los organismos acreditados desean empezar a trabajar en la mediación de adopciones en un nuevo país, es muy importante que lleguen a conocer el procedimiento de adopción en ese Estado. Cuando solicitan la autorización ante MIA, los organismos acreditados deben describir cómo se investigan los antecedentes de los niños, cómo se tiene en cuenta el principio de subsidiariedad, el procedimiento de asignación, y qué información se les proporciona a los futuros padres adoptivos sobre el niño. Deben informar a MIA sobre sus representantes en el Estado y con quién colaboran éstos. Aún más, deben informar a MIA acerca de los costes relacionados con la adopción y en qué consisten. Si tiene previsto realizar actividades distintas a la mediación en la adopción en el otro país, por ejemplo, proyectos de desarrollo, deben describir tales proyectos y la forma en que garantizarían que tales proyectos no comprometan la integridad del procedimiento de adopción, por ejemplo, que el proyecto no tenga ningún impacto en el número de niños que obtendrían para la adopción.

Un organismo acreditado al que se le haya concedido una autorización para trabajar en la mediación en adopción internacional en otro país, puede hacerlo si la autoridad competente en el otro Estado ha prestado su consentimiento.

MIA ejerce una supervisión activa sobre los organismos acreditados autorizados. MIA tiene derecho a recabar la información necesaria para realizar dicha supervisión, así como el derecho de acceso a las oficinas de las asociaciones, y el derecho a exigir reparación. En consecuencia, los organismos acreditados autorizados tienen la obligación de revelar la información que poseen. Los organismos acreditados tienen la obligación de mediar en la adopción internacional para aquellos solicitantes que han recibido el consentimiento para la adopción del Comité de Bienestar Social local. También tienen la obligación de documentar su trabajo. Las asociaciones deben tratar a cada pareja o a cada solicitante soltero, sin discriminación alguna.

Los organismos acreditados autorizados deben elaborar informes anuales de su trabajo en los diferentes Estados (incluidos los informes financieros). MIA viaja a los Estados de origen para supervisar el trabajo que desempeñan los organismos acreditados y se reúne con las diferentes autoridades extranjeras, por ejemplo, las Autoridades Centrales, y con las embajadas de Suecia. MIA también visita orfanatos, tiene reuniones con Unicef y Save the Children y con los representantes de los organismos acreditados. La información del SSI/CIR y de Unicef es de gran importancia para MIA, al igual que el intercambio de información con las Autoridades Centrales de otros Estados.

3.7 Desafíos específicos en el Estado de recepción

Un desafío específico en Suecia como Estado de recepción ha sido el gran número de solicitudes comparado con el número de niños disponibles para la adopción internacional en los Estados de origen con los que cooperan los organismos acreditados. Los organismos acreditados han tratado de manejar la situación, informando de la mejor forma posible a los solicitantes respecto de la situación de las largas listas de espera en Suecia antes de poder enviar las solicitudes a los Estados de origen, todo ello con el fin de que los solicitantes tomen la mejor decisión, según las nuevas circunstancias.

3.8 Desafíos específicos en el Estado de origen

Los desafíos específicos en los Estados de origen han sido la calidad de la información acerca de los antecedentes de los niños y del control de los costes. MIA ha tratado de obtener una comprensión lo más completa posible sobre la situación de la adopción internacional a través de los informes presentados por los organismos, las visitas al Estado específico, así como la información proporcionada por otras Autoridades Centrales y organismos involucrados en el procedimiento de adopción internacional. La información es esencial para determinar la posibilidad de autorización y cooperación con respecto al país en cuestión, bajo las circunstancias existentes.

ÍNDICE DE LOS ARTÍCULOS DEL CONVENIO

Nota: Las referencias son a los párrafos de esta Guía. Sin embargo, las referencias precedidas por "n" señalan notas de pie de página y las referencias precedidas por "A" se refieren a las páginas de los anexos.

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:

Artículo 1	53, 550, n31, A 1-2	Artículo 15	183, 192, 204, 550, 620, 621, 625, 630, 635, 639, 640, 643, A 1-6, A 2-7, A 3-10
Artículo 1 b)	547, n345, A 2-12	Artículo 16	183, 192, 204, 550, 620, 621, 625, 630, 635, 639, 640, 643, A 2-6
Artículo 4	53, 488, A 2-6	Artículo 17	183, 192, 204, 213, 550, 620, 621, 625, 630, 631, 635, 643, A 1-6
Artículo 4 b)	415, A 1-2	Artículo 17 c)	211, 213, 312, 529, 543, A 3-5, A 3-10
Artículo 4 c)(3)	66, 71	Artículo 18	183, 192, 204, 550, 620, 621, 625, 630, 631, 635, 643
Artículo 4 d)(4)	66, 71, A 1-5	Artículo 19	183, 192, 204, 550, 620, 621, 625, 630, 635, 643, n340
Artículo 5	53, A 1-6	Artículo 20	183, 192, 204, 550, 620, 621, 625, 630, 635, 643
Artículo 5 a)	n323	Artículo 21	183, 192, 204, 550, 620, 621, 625, 630, 635, 643
Artículo 7	112, 125, 183, 550, 613, 624, n195, A 1-2, A 2-6	Artículo 22	37, 619, 620, 628, A 1-4
Artículo 7(1)	184, 548	Artículo 22(1)	182, 202, 621, 623, 624, 639, 640, 649
Artículo 7(2)	185, 549	Artículo 22(2)	111, 192, 226, 615, 616, 624, 625, 627, 630, 638, 639, 642, 643, 645, 647, 651, 653
Artículo 7(2) b)	185, 186	Artículo 22(2) a)	628, 629, 635, 638, n380
Artículo 8	35, 66, 76, 112, 183, 187, 316, 624, n246, A 1-5	Artículo 22(2) b)	628, 629, 635, 636, 638, n381
Artículo 9	82, 112, 183, 191, 196, 203, 624, 630, n78, A 1-2, A 2-6	Artículo 22(3)	111, 645
Artículo 9 a)	203	Artículo 22(4)	624, 648, 649, 650, 651, 652, 653, 654, n392
Artículo 9 b)	203, A 1-6	Artículo 22(5)	624, 639, 640, 641, n385
Artículo 9 c)	203, A 1-6	Artículo 23	211, 536, n273, A 2-2, A 2-3, A 2-4, A 2-6, A 2-10, A 3-9
Artículo 9 d)	203	Artículo 29	n300
Artículo 9 e)	203	Artículo 30	n78, A 1-6, A 1-7
Artículo 10	36, 47, 48, 53, 54, 59, 81, 82, 105, 141, 176, 195, 315, 331, 647, n24, A 1-4		
Artículo 11	35, 36, 47, 48, 66, 81, 105, 141, 237, 263, 293, 404, A 1-4		
Artículo 11 a)	62, 63, 263, 316, 629, 632, n25		
Artículo 11 b)	53, 55, 56, 225, 229, 629, 636, n26, n143, n147		
Artículo 11 c)	76, 92, 263, 284, 629, n27, n171, A 1-3		
Artículo 12	36, 47, 48, 87, 146, 147, 148, 153, 154, 156, 157, 158, 176, 180, 281, 655, A 2-4, A 2-6, A 2-7, A 2-9, A 2-11, A 3-8		
Artículo 13	48, 111, 193, 646, 647, A 1-3		
Artículo 14	183, 192, 204, 550, 621, 630, 641, n378		

Índice 2

Artículo 31	A 1-5, A 1-7	Artículo 32(3)	64, 72, 76, 634, n28
Artículo 32	66, 70, 75, 76, 77, 263, 316, 359, 374, 633, n115, A 1-5	Artículo 33	183, 186, 646, n348
Artículo 32(1)	69, 71, 78, 633	Artículo 35	A 1-6
Artículo 32(2)	64, 65, 76, 78, 374, 633	Artículo 36	116
		Artículo 48 d)	642, n376

Los datos de contacto de la Oficina Permanente de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado son los siguientes:

**Conferencia de La Haya
de Derecho Internacional Privado**

Churchillplein 6b

2517 JW La Haya

Países Bajos

Teléfono +31(0)70 363 3303

Fax +31(0)70 360 4867

Correo electrónico secretariat@hcch.net

Sitio web <http://www.hcch.net>