



**Boletín Mensual N° 11-12/2008  
Noviembre – Diciembre 2008**

**¡ Les deseamos unas muy Felices Fiestas  
y esperamos que el año 2009 nos permitirá seguir contribuyendo  
a la promoción y protección de los derechos de los niños/as privados de familia !**

ÍNDICE

Editorial

p. 1 [¿La desinstitucionalización inmediata siempre está en el mejor interés del niño?](#)

Actores en materia de adopción

p. 3 [Alemania, Colombia](#)

Noticias Breves

p. 4 [La Convención europea relativa a la adopción \(revisada\) esta abierta a la firma desde noviembre de 2008](#)

p. 4 [Estados Unidos: Ha sido publicada la lista de las agencias autorizadas para brindar servicios de adopción, incluyendo también las que no están autorizadas](#)

Legislación

p. 4 [Progresos lentos pero seguros de las Directrices de Naciones Unidas para el uso apropiado y condiciones del cuidado alternativo de niños/as](#)

Práctica

p. 5 [Comentarios de los artículos 20 y 21 de la Convención sobre los Derechos del Niño](#)

p. 6 [Autoridad Central Húngara: Nuevas medidas para los candidatos adoptantes en 2009](#)

p. 7 [Nepal: La reanudación de las adopciones internacionales sigue siendo prematura](#)

p. 9 [Vietnam: ¿Mi niño volverá a casa? Aclarar las zonas de sombra de la adopción internacional](#)

Correo de lectores

p. 11 [Revelación de los mitos relativos al número de niños adoptables y necesidad de una mayor precisión en el momento de determinar quién es adoptable](#)

Próximas conferencias, seminarios y cursos

p. 12 [Reino Unido](#)

EDITORIAL

**¿La desinstitucionalización inmediata siempre está en el mejor interés del niño? **

*La desinstitucionalización representa sin duda uno de los desafíos actuales más importantes en materia de protección del niño. Este editorial examina el proceso pendiente en Brasil, basándose en la tesis\* de Roberta Salle Levy, la cual demuestra particularmente que la desinstitucionalización no es siempre una solución óptima, especialmente cuando las alternativas que existen no son adecuadas.*

**D**esinstitucionalización: aunque este término es uno de los más difíciles de pronunciar, es un tema de discusión omnipresente cuando se trata de las medidas alternativas de cuidado. La gran mayoría de los países están de

acuerdo para decir que debería evitarse un recurso sistemático a grandes instituciones para los niños/as privados de familia. Se deben implementar medidas alternativas de tipo familiar y prever mecanismos de defensa

("gatekeeping", otra gran palabra). Sin embargo, esta evolución no se puede efectuar sin un análisis del sistema global de protección del niño de un país, especialmente de las alternativas potenciales para paliar el cierre de instituciones. Brasil es un buen ejemplo de este debate tenso, tomando en cuenta su larga historia en materia de institucionalización y el hecho de que se encuentra en un proceso de desinstitucionalización desde hace unos diez años.

### **Una cultura de institucionalización**

En Brasil, la ubicación de niños/as en instituciones empezó en el siglo XIX y llegó a ser un elemento esencial durante la dictadura de Getúlio Vargas en 1937, aunque se consideraban a los niños/as y a los adolescentes como un tema de defensa nacional. El Código de Menores de 1979 también fomentó el recurso a las instituciones, autorizando la ubicación de un niño en un entorno educacional, psiquiátrico, o de cualquier otro ámbito considerado adaptado para asegurar su protección. Esa cultura que promueve la ubicación de niños/as en instituciones todavía es difundida, como lo demuestra el número actual de niños institucionalizados. Según un estudio del 2004 del Instituto de Investigación económica aplicada (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada- IPEA), unos 19 370 niños/as aproximadamente viven en instituciones. Sin embargo, debemos considerar la cifra real como ampliamente superior. Es importante subrayar que el 87% de los niños/as que se encuentran bajo cuidado institucional tiene una familia, del cual el 57% mantiene contactos con su familia. Sólo el 4,6% de los niños/as son huérfanos, el 6,7% abandonados y el 10,7% son considerados adoptables.

En el Reino Unido, en 1869, aunque la práctica común consistía en ubicar a niños en instituciones, la Fundación de los Hogares Nacionales de Niños empezó a implementar un cuidado institucional constituido por pequeñas unidades de tipo familiar con el objetivo de brindar un sistema de protección diferente de las grandes instituciones habituales. Así mismo, esta práctica intentaba evitar los efectos negativos de la institucionalización y brindaba una atención individual a los niños. Después del bloqueo, también se oyeron llamados mundiales en

favor de la desinstitucionalización en los países de Europa central, de Europa del Este y de la antigua Unión Soviética. Esas tendencias generales empezaron a influir en Brasil en los años 1980, cuando lanzó las primeras iniciativas con el fin de cambiar de orientación en cuanto a la ubicación de niños/as en instituciones.

### **Los esfuerzos constantes pero prematuros de Brasil a favor de la desinstitucionalización**

Desde la adopción del Estatuto de la Infancia y de la Adolescencia (EIA) en 1990 - en colaboración con Antonio Gomes da Costa, un antiguo miembro del Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas (CDN) - se tomaron las primeras disposiciones a favor de la desinstitucionalización para garantizar el cumplimiento de Brasil con las tendencias y los estándares internacionales. En 2004, el CDN recomendó también a Brasil que desarrolle programas de prevención de la ubicación de niños/as en instituciones. Una de las respuestas de Brasil a esta recomendación fue el hecho de que el Plan Nacional de 2006 para la promoción, la protección y la defensa de los derechos de los niños/as y de los adolescentes a vivir en una familia y en una comunidad, inscribió nuevamente el tema de la institucionalización en la agenda política del país. A nivel internacional, se demostró también la voluntad de evolucionar hacia una desinstitucionalización gracias al proyecto de Directrices de las Naciones Unidas para el uso apropiado y condiciones del cuidado alternativo de niños/as. Efectivamente, Brasil dirige el Grupo de Amigos que apoya este proyecto y se encarga de fomentar su promoción y su adopción por la Asamblea General de las Naciones Unidas. Desafortunadamente, a pesar de los esfuerzos de este país para seguir las tendencias internacionales, una desinstitucionalización global de los niños parece ser prematura, teniendo en cuenta la falta de alternativas adaptadas disponibles.

### **Los riesgos asociados a un cierre inmediato y mal preparado de las instituciones**

En los países que tienen un número elevado de niños/as en instituciones como Brasil, es necesario desarrollar medidas de cuidado alternativo de niños/as, para encontrar una solución adaptada para cada uno de ellos. Sin embargo, una desinstitucionalización

inmediata es arriesgada en ausencia de un estudio nacional completo especificando el número actual de niños en hogares de acogida, como en el caso de Brasil. En tales condiciones, es imposible elaborar respuestas específicas para las necesidades de los niños/as. Además, en lo que se refiere a las familias de acogida, el país todavía se encuentra en una fase inicial que requiere importantes progresos frente, por ejemplo, a la necesidad de controlar las disparidades entre los diferentes estados del país en cuanto al número de familias de acogida, a la falta de procedimientos armoniosos, de seguimiento y de formación adecuados para los padres de acogida. En materia de adopción, los niños adoptados en Brasil son generalmente menores de un año, tienen orígenes blancos y no son discapacitados, lo cual contribuye al mantenimiento del cuidado institucional de los niños que no corresponden al perfil buscado por los futuros padres adoptantes. Es evidente que la implementación de mejores medidas de cuidado alternativo es necesaria antes de proceder a una desinstitucionalización global.

### Los trámites de antemano necesarios antes de la desinstitucionalización

Existen ciertas condiciones previas a la transformación de un sistema de institucionalización. Un primer paso consiste en desarrollar ayudas preventivas para apoyar a la familia biológica en su lucha contra la primera causa de la ubicación de niños/as: la pobreza. Los servicios de prevención recomendados consisten por ejemplo en dar un apoyo material a las familias, facilitar el acceso a centros de acogida de día, recurrir a la familia extensa, estimular la toma de conciencia en cuanto al papel del padre y proporcionar apoyo en el lugar de trabajo. También es necesario acelerar los procedimientos judiciales para el término o la suspensión de la autoridad parental, con el fin de permitir una declaración más rápida del estatuto del niño y facilitar su adopción o su ubicación en una familia de acogida. Además, se aconseja desarrollar programas preparando

al joven adulto que deja un hogar para llevar una vida autónoma. Hasta la resolución de esos puntos fundamentales, no se puede recomendar la abolición total del cuidado institucional.

### ¿La desinstitucionalización inmediata está en el interés superior del niño?

La institución no ofrece el entorno ideal para un niño y los efectos negativos que tiene sobre su desarrollo no se pueden negar. Sin embargo, no se puede considerar que una desinstitucionalización inmediata esté en el interés superior del niño si faltan las medidas de protección adecuadas y capaces de preservar sus derechos, y si la mayoría de esos niños/as no pueden ser reintegrados a sus familias o ubicados en otros tipos de estructuras de cuidado alternativo.

Por consecuencia, puede resultar prudente mantener algunas instituciones, solo en el caso en que se garantice su calidad, hasta que sean disponibles alternativas apropiadas. Los países como Brasil necesitan tiempo para transformar globalmente su sistema y adaptar concretamente su política de la infancia.

Los trámites recomendados en Brasil con el fin de proceder a la desinstitucionalización también son útiles para otros países que heredaron de un sistema de protección del niño basado en las instituciones, y que carecen de estrategias para implementar medidas alternativas suficientes y apropiadas.

\*Este editorial está basado en la investigación realizada por Roberta Salle Levy durante sus estudios de Master avanzado en Derechos del Niño en la Universidad de Fribourg/IUKB, con el apoyo del SSI/CIR, trabajo titulado "End of residential institutions in Brazil: an appropriate measure for the Protection of Children and Adolescents or just a response to an increasing call for de-institutionalization?" (¿El fin de las instituciones en Brasil: una medida apropiada a favor de la protección de los niños/as y adolescentes, o una simple respuesta a una creciente llamada en favor de la desinstitucionalización?)

### ACTORES EN MATERIA DE ADOPCIÓN

Fuente: Oficina Permanente de la Conferencia de La Haya: [http://hcch.e-vision.nl/index\\_fr.php?act=conventions.authorities&cid=69](http://hcch.e-vision.nl/index_fr.php?act=conventions.authorities&cid=69)

- **Alemania:** Este país ha puesto al día los datos de su Autoridad central y de sus organismos acreditados.
- **Colombia:** Este país ha puesto al día los datos de su Autoridad central y de sus organismos acreditados extranjeros.

### **La Convención europea relativa a la adopción (revisada) esta abierta a la firma desde noviembre de 2008**

El 7 de mayo de 2008, el Consejo Europeo adoptó una nueva convención poniendo al día las disposiciones contenidas en la Convención relativa a la adopción de 1967. El SSI/CIR publicó un análisis completo de este instrumento en su boletín N°6/2008, llamando la atención sobre los principales cambios introducidos, entre otros, la consultación del niño respecto a su adopción y la toma en cuenta de sus deseos dependiendo de su grado de madurez, la obligación de fijar una diferencia de edad mínima entre el adoptante y el adoptado, la extensión posible de la adopción a las parejas heterosexuales u homosexuales que vivan en el marco de una relación estable y a las personas solteras, la obtención del consentimiento del padre del niño a su adopción en cuanto se haya establecido el vínculo de filiación. Aunque la adopción internacional sólo sea citada en dos ocasiones en la nueva convención, hay que prever que esta última tendrá una influencia en la materia. Esta nueva convención ha sido abierta a la firma el 27 de noviembre de 2008.

Fuente: Consejo Europeo, Nuevas convenciones, [www.conventions.coe.int/Treaty/EN/projets/v3Projets.asp](http://www.conventions.coe.int/Treaty/EN/projets/v3Projets.asp).

### **Estados Unidos: Ha sido publicada la lista de las agencias autorizadas para brindar servicios de adopción, incluyendo también las que no están autorizadas**

El 21 de octubre de 2008, el Departamento del Estado americano publicó una lista de las agencias que no fueron aprobadas para brindar servicios de adopción en los casos realizados en el marco del Convenio de La Haya. También se encuentra disponible la lista de las agencias de adopción actualmente autorizadas por la Autoridad Central Estadounidense. Además, el 17 de noviembre de 2008, la misma Autoridad central creó su propia página web: [www.adoption.state.gov](http://www.adoption.state.gov).

Fuentes: Lista de las organizaciones no autorizadas:

[www.travel.state.gov/family/adoption/convention/convention\\_4240.html](http://www.travel.state.gov/family/adoption/convention/convention_4240.html);

Lista de las organizaciones autorizadas:

[www.travel.state.gov/family/adoption/convention/convention\\_4169.html](http://www.travel.state.gov/family/adoption/convention/convention_4169.html)

## LEGISLACIÓN

### **Progresos lentos pero seguros de las Directrices de Naciones Unidas para el uso apropiado y condiciones del cuidado alternativo de niños/as**

*A pesar de que la Asamblea General (AG) de la ONU en Nueva York todavía no haya aprobado las Directrices, el trabajo de fondo que ha sido realizado en Ginebra durante 2008 ha permitido al proyecto acercarse a su objetivo final.*

**L**a promoción del proyecto de las Directrices de Naciones Unidas (NU) ha empezado en marzo de 2008, durante la séptima sesión del Consejo de Derechos Humanos (CDH) con la resolución A/HRC/7/L.34.Rev.1 que fomentó su avance. Durante la octava sesión del CDH en junio de 2008, el trabajo de sensibilización sobre las Directrices continuó a través de un evento especial incluyendo una mesa de discusión de expertos, un dialogo interactivo entre los Estados y una ponencia conjunta del SSI y de SOS-Kinderdorf Internacional. Ms Khattab, Miembro del Comité de los Derechos

del Niño y de la mesa de discusión, fomentó “el CDH a aprobar las Directrices y a presentarlas a la Asamblea General para su adopción durante su próxima sesión como materia prioritaria”. Nuevos progresos han sido realizados durante la novena sesión del CDH en septiembre de 2008, gracias a la adopción de una nueva resolución (A/HRC/9/L.26) fomentando los Estados para que tomen el instrumento en consideración y que transmiten sus comentarios a la misión de Brasil antes del 20 de enero.

Los objetivos para 2009 son de obtener el apoyo de los diferentes países representados

en Ginebra para el proyecto, mejorar el texto sin cambiar su substancia, lograr su adopción por el CDH y, después, por la AG de la ONU en Nueva York. El SSI/CIR, como Coordinador del grupo de trabajo de las ONG para los niños privados del cuidado de sus padres, y como co-redactor del texto, está comprometido en el apoyo de las últimas etapas del proceso de adopción, que incluyen

discusiones bilaterales con los gobiernos y reuniones públicas previstas para febrero de 2009. El SSI/CIR anima a sus lectores a promover el proyecto de las Directrices de NU acerca de los Ministerios pertinentes en su país con el fin de que brinden su apoyo a las misiones permanentes en Ginebra contribuyendo así mismo a la aceleración del proceso de adopción.

---

## PRÁCTICA

### Comentarios de los artículos 20 y 21 de la Convención sobre los Derechos del Niño

*La Universidad de Gante (Bélgica) ha lanzado en 2005 una serie de obras que propone un análisis de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), artículo por artículo. Los comentarios de los artículos 20 (niños privados de su entorno familiar) y 21 (adopción) han sido recientemente publicados.*

**T**odos los comentarios de esta serie que cuenta actualmente con 21 obras\* se articulan en torno a tres ejes principales: los antecedentes del artículo basados en sus trabajos preparatorios, una comparación con los otros instrumentos de protección de los derechos humanos, y un análisis profundo del sentido y del alcance del artículo estudiado. Todos los comentarios han sido redactados por un especialista del tema en cuestión, lo que permite dar un aspecto práctico al análisis, como complemento al aspecto legal. La serie está redactada solamente en inglés.

#### El artículo 20 CDN

El artículo 20 CDN está dedicado a la situación de los niños que no viven con su familia, ya sea porque perdieron a sus padres o se encuentran separados de ellos por una razón u otra, o como consecuencia de una decisión de una autoridad competente que considera que una separación es lo que mejor corresponde a su interés. Los autores del comentario (Nigel Cantwell y Anna Holzcheiter) en un principio destacan que la delimitación del alcance de este artículo plantea numerosas cuestiones. En primer lugar, ¿cómo se debe entender el concepto de “niño privado de entorno familiar”? ¿Se trata únicamente de la familia biológica, o las formas de acogimiento en la familia extensa también están incluidas en el artículo 20? ¿El caso de los niños “cabezas de familia” (child-

headed household) constituye una situación de privación de entorno familiar? La misma cuestión se plantea también para los niños que viven en la calle, los niños cuya madre está en prisión, los niños desplazados en su país (internally displaced children) y los niños no acompañados. Por lo tanto, son muchas las obligaciones que se derivan de este artículo para los Estados signatarios de la CDN, ya que implican que estos últimos adopten todas las medidas necesarias para garantizar al niño la forma de cuidado que más le convenga. La manera en que esta obligación formal se traduce en la práctica sigue siendo, frecuentemente, un tema de preocupación para el Comité de los Derechos del Niño en sus observaciones finales. La calidad de los servicios, su accesibilidad, el procedimiento que conduce a una decisión de cuidado, las formas de cuidado alternativo disponibles son todas cuestiones cruciales tratadas por el artículo 20 CDN.

#### El artículo 21 CDN

Sylvain Vité, antiguo Coordinador adjunto del SSI/CIR y Hervé Boéchat, Director actual del programa, redactaron el comentario del artículo 21 CDN dedicado a la adopción. Los profesionales que siguen las publicaciones del SSI/CIR desde hace tiempo no se asombrarán pues de encontrar en esta obra los temas importantes para el SSI/CIR y los principios que defiende desde hace ya cerca de 10 años. Ya se trate del interés superior del niño en el

ámbito específico de la adopción, de las condiciones de la declaración de adoptabilidad, de la función y del lugar que ocupa la adopción nacional e internacional como medida de cuidado alternativo, de los abusos o también del principio de no discriminación, el estudio aborda las cuestiones esenciales que rodean la adopción, haciendo siempre referencia a los principios éticos y a las buenas prácticas que la sostienen. Por otra parte, el análisis de los trabajos preparatorios relativos a este artículo aclara, de forma suplementaria, la manera de comprender su contenido. Por fin, como para los otros comentarios de la colección, el artículo 21 CDN se pone también en

perspectiva con los otros instrumentos de protección de los derechos humanos que pueden referirse a las personas afectadas por la adopción, en particular la Convención Europea de Derechos Humanos y la jurisprudencia del Tribunal Europeo.

\* Lista de las publicaciones disponible en:  
[www.brill.nl/default.aspx?partid=210&pid=22373](http://www.brill.nl/default.aspx?partid=210&pid=22373)

N. Cantwell y A. Holzcheiter, « Article 20: Children deprived of their family environment », S. Vité y H. Boéchat, « Article 21: Adoption », ambos partes de la serie « *A Commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child* », Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, 2008.

## AUTORIDAD CENTRAL HÚNGARA: nuevas medidas para los candidatos adoptantes en 2009

*Hay cada vez más países de origen que reaccionan contra la presión ejercida sobre sus Autoridades centrales en materia de adopción. Sus respuestas al flujo creciente de solicitudes de adopción internacional son múltiples y varían en función de las necesidades de sus niños/as y de su contexto nacional. Por lo tanto, algunos países optan por soluciones radicales como la suspensión total de las adopciones internacionales. Otros eligen opciones menos radicales como la introducción de cuotas, la inversión del flujo de expedientes o la restricción de los criterios para los candidatos adoptantes. Como ya ha sido indicado varias veces en este boletín, esas soluciones permiten a los países de origen desbloquear más recursos, más tiempo y más energía para responder prioritariamente a las necesidades de los niños privados de familia, tal como lo prevé el CLH-1993, en vez de pasar la mayoría del tiempo procesando los expedientes que reciben de los candidatos. Por consecuencia, el SSI/CIR acoge favorablemente los comunicados como el que Hungría publicó hace poco y que reproducimos más abajo para ilustrar un fenómeno cada vez más desarrollado.*

«**E**n 2005, el Parlamento húngaro ratificó el Convenio de La Haya del 29 de mayo de 1993 sobre la Protección del Niño y la Cooperación en materia de Adopción Internacional. La Autoridad central húngara se encarga de las adopciones internacionales desde octubre de 2005. Respecto a sus tres años de experiencia, al número de niños/as, a su edad y su estado de salud, así como al número elevado de candidatos inscritos en el registro internacional, la Autoridad central determinó cuantas solicitudes aceptará en 2009.

La Autoridad central es responsable de los candidatos. Durante los últimos meses, hemos informado varias veces a los organismos autorizados que es casi imposible adoptar niños/as con buena salud menores de 6 años. A pesar de eso, hemos recibido, hasta esos últimos días, solicitudes para un niño con buena salud menor de 6 años. Nuestro

registro contiene más de 100 candidatos que quieren adoptar un niño menor de 6 años con buena salud, o con un problema menor y remediable. En 2008 y hasta hoy, hemos podido contribuir a solo tres adopciones de niños teniendo esas características (habían algunos otros niños pequeños, pero con hermanos y hermanas mayores). Muchos candidatos están esperando en Hungría, y los niños/as menores de 6 años también pueden ser adoptados a nivel nacional.

Considerando los hechos precedentes,  
- no aceptamos solicitudes de adopción en 2009 para niños/as con buena salud menores de 8 años,  
- aceptamos 10 solicitudes de adopción de parte de cada organismo autorizado (autoridad competente) para la adopción de un niño (o de un grupo de hermanos) mayor de 8 años,

- aceptamos 5 solicitudes de adopción de parte de cada organismo autorizado (autoridad competente) para un niño discapacitado mentalmente o enfermo, menor de 8 años,
- aceptamos 5 solicitudes de adopción de parte de cada organismo autorizado (autoridad competente) para un grupo de al menos 3 hermanos y hermanas.

Considerando las numerosas parejas que hay en espera en nuestro registro, y según el reglamento húngaro dando preferencia a las parejas, no vemos ninguna posibilidad para los candidatos solteros de adoptar un niño en Hungría. Por consecuencia, no aceptamos

solicitudes de parte de estas personas. Además, no queremos empezar una nueva cooperación con ningún otro país u organismo autorizado en 2009, teniendo en cuenta el número elevado de solicitudes y el bajo índice de niños inscritos en nuestro registro que se encuentran en condiciones de ser adoptados.

Examinaremos nuestro registro anualmente y, al final de cada año, les informaremos de las solicitudes que podremos aceptar en el futuro ».

Dr Zsuzsanna Ágoston, Consejera principal  
Autoridad central húngara de adopción

## NEPAL: La reanudación de las adopciones internacionales sigue siendo prematura

*A pesar de su voluntad y de sus esfuerzos para reanudar lo más rápido posible las adopciones internacionales, el país todavía no ofrece las garantías suficientes para proteger los derechos de los niños/as que necesitan ser adoptados.*

**N**epal multiplica los trámites para reanudar lo más rápido posible las adopciones internacionales, suspendidas desde mayo del 2007, después de la constatación de varias irregularidades y casos de abuso. El país adoptó particularmente nuevas Condiciones y Procedimientos para la adopción internacional y está trabajando en un proyecto de Ley de adopción. También ha creado dos nuevas entidades (la Oficina de investigación, de recomendación y de supervisión y la Oficina para la selección de las familias) y ha acreditado a 58 (!) organismos de adopción extranjeros. Según el Departamento del Estado americano, Nepal podría reanudar las adopciones internacionales tan pronto como en enero del 2009.

Sin embargo, muchos especialistas, entre los cuales el SSI/CIR, piensan que esa reanudación sería muy prematura. Efectivamente, a pesar de los esfuerzos del país para mejorar su sistema de protección a la infancia, el marco y la transparencia de la adopción, la situación sigue siendo muy preocupante. El informe alarmante recientemente publicado por UNICEF y Tierra de Hombres lo demuestra.

### Los sistemas de cuidado de los niños/as y de adopción presentan numerosos problemas de funcionamiento e irregularidades

El informe de las dos organizaciones describe una situación de la adopción y del sistema de cuidado de los niños/as privados de familia que presentan ciertas irregularidades y problemas que afectan, entre otros, los siguientes ámbitos:

- *Los procedimientos de la adopción:* Estos mismos presentan defectos a muchos niveles. Como lo describe el Boletín mensual 3/2007, el informe recuerda que varios niños fueron adoptados sin el consentimiento o sin la información adecuada de sus padres. Muchos de esos niños también fueron declarados huérfanos de manera abusiva, sin buscar a sus familias de ninguna manera. Además, muy a menudo, los trámites para comprobar la adoptabilidad del niño sólo empiezan después del emparentamiento. Respecto a esa etapa, en general los candidatos adoptantes pueden elegir su niño ellos mismos en la institución, y a veces incluso cambiar de opinión durante los procedimientos. Por otro lado, el seguimiento de la adopción es casi inexistente y la búsqueda de los orígenes muy difícil porque muchas adopciones se escapan de todo tipo de control y registro.

- *Las instituciones:* Son demasiado numerosas y ofrecen a menudo una cualidad de cuidado y de protección de los niños/as muy insuficientes, especialmente en lo que se refiere al equipamiento, al apoyo psicosocial y

al seguimiento con la familia de origen. Sin embargo, es difícil tener una idea muy precisa de la situación porque muchas instituciones no están registradas y se escapan así de todo control, dejando las puertas abiertas a los abusos.

- *La supervisión:* Los criterios y los recursos necesarios para la supervisión de las instituciones son insuficientes. Así, una tercera parte de los centros tomados en cuenta por el estudio nunca fueron visitados y el número de visitas sorpresas está muy limitado. Tales carencias facilitan el disimulo de prácticas dudosas.

- *Las alternativas a la adopción y a la institucionalización:* La mayoría de los niños/as que viven en los centros tienen una familia. Muchos fueron entregados por sus padres temporalmente para paliar sus dificultades económicas y para garantizarles una buena educación. Esas familias necesitan más que nada recibir apoyo para poder cuidar ellas mismas de sus niños. Desafortunadamente, ese apoyo es casi inexistente en Nepal. Por otro lado, esfuerzos suplementarios deberían ser desplegados para permitir que familias a nivel nacional cuiden a los niños realmente huérfanos o abandonados. La adopción nacional, en el sentido occidental, no existe en Nepal, con lo cual formas tradicionales de cuidado alternativo deberían desarrollarse en un marco definido.

### **Cambios alentadores pero todavía insuficientes**

Las disposiciones tomadas por Nepal desde la suspensión de las adopciones internacionales en mayo del 2007 anuncian algunas mejoras alentadoras de la situación, especialmente en lo que se refiere al registro de las instituciones. Efectivamente, las instituciones tendrán a partir de ahora la obligación de ser autorizadas y deberán, con este fin, presentar a la Oficina central del bienestar del niño estatutos y documentos al día. Además, se implementará un mecanismo de supervisión de esas instituciones. El hecho de que, ahora, el procedimiento de adopción sea centralizado a nivel del Ministerio de las mujeres, los niños/as y el bienestar social, especialmente para el emparentamiento, es otro aspecto positivo. Sin embargo, esos cambios son todavía muy insuficientes y quedan por resolver los problemas siguientes:

- *El número de intermediarios y su papel:* Los criterios de autorización de los organismos acreditados para la adopción (OAA) no tienen una definición clara en las Condiciones y

Procedimientos 2008 y el número de intermediarios sigue siendo demasiado elevado (58 organismos ya fueron autorizados, de los cuales 32 para los Estados Unidos que llevaban a cabo un promedio de 60 a 70 adopciones por año con este país antes de la suspensión). Esta situación contribuye a alimentar la presión sobre el país para que entregue un número suficiente de niños para la adopción internacional. Será cada vez más difícil controlar esta presión porque la nueva reglamentación no describe con precisión el papel de los OAA y las adopciones privadas no están prohibidas de manera formal ya que los candidatos pueden emprender trámites de adopción a través de su embajada. En tales circunstancias, subsiste el riesgo de que las instituciones sigan jugando un papel central en el procedimiento de adopción. Ahora bien, como indicado más arriba, las prácticas de muchas instituciones tienen serios problemas de funcionamiento que favorecen los abusos y el tráfico de niños/as.

- *La transparencia de los costes:* Desafortunadamente, las Condiciones y Procedimientos 2008 aclaran poco la repartición de los costes relacionados con la adopción. En esas condiciones, los riesgos de beneficios financieros abusivos, muy presentes antes de la suspensión, subsisten.

- *La ubicación de los grupos de hermanos/as:* Las Condiciones y Procedimientos 2008 todavía limitan la posibilidad de adoptar a grupos de hermanos/as, incluso cuando se trata de gemelos. Esta restricción va en contra de todos los principios internacionales aspirando a mantener unidos los grupos de hermanos/as. Por otro lado, es preocupante porque hasta ahora, según el informe de Tierra de Hombres y UNICEF, no se les informaba siempre a los candidatos adoptantes que el niño que adoptaban tenía hermano o hermana.

- *El estatuto de huérfano:* Las Condiciones y Procedimientos 2008 proponen una definición amplia del niño huérfano. Así mismo, existe el riesgo de que un número importante de niños/as sean declarados adoptables sin garantías suficientes de que ninguna otra medida alternativa de cuidado sea disponible.

En esas condiciones, el SSI/CIR considera que la reanudación de la adopción internacional en Nepal sería particularmente inadecuada. Antes de proyectarla, el país debería esperar la adopción de su nueva ley sobre la adopción, actualmente en



preparación, la implementación de todos los procedimientos necesarios para la protección de los derechos e intereses de los niños/as concernidos y la ratificación del Convenio de la Haya sobre la adopción internacional. También es necesario aportar mejoras en la política global de protección de la infancia. Por otro lado, sería recomendable esperar que la situación política del país se estabilice. El país reuniría así las condiciones necesarias para ofrecer a los niños/as un cuidado adecuado y

para garantizar adopciones internacionales seguras.

Fuentes: *Adopting the rights of the child – a study on intercountry adoption and its influence on child protection in Nepal*, Fundación Tierra de Hombres y UNICEF, 2008. Disponible en inglés: [www.terredeshombres.org/index.php?page=res.tdh&lang=fr](http://www.terredeshombres.org/index.php?page=res.tdh&lang=fr); Ficha de la Agencia Francesa de Adopción sobre Nepal: [www.agence-adoption.fr/home/spip.php?article197](http://www.agence-adoption.fr/home/spip.php?article197); Ficha del Departamento del Estado americano sobre Nepal: <http://adoption.state.gov/news/Nepal.html>.

## VIETNAM: ¿Mi niño volverá a casa? Aclarar las zonas de sombra de la adopción internacional

*Peter Bille Larsen es antropólogo. Durante una misión en Vietnam el año pasado, conoció a madres descendientes de la minoría étnica Ruc que le contaron la historia de sus niños adoptados al extranjero sin su consentimiento. El texto siguiente presenta su testimonio.*

Imaginen un momento que les afecta la pobreza después de la crisis financiera actual o de una cosecha decepcionante. En tales circunstancias, ustedes aceptan una propuesta de las autoridades locales para confiar temporalmente su niño a una institución, hasta que su situación económica mejore. Imaginen ahora que visitan a su niño y que alguien les informa de que lo enviaron al extranjero para ser adoptado. El responsable les explica que su domicilio era demasiado lejos para informarles y pedirles su opinión.

### Un estudio de caso real

Una madre Ruc de la región aislada de la provincia de Quang Binh, en el centro de Vietnam, me contó esta historia. Las comunidades Ruc, un pueblo sedentario de cazadores-cosechadores, totalizan solo unas centenas de individuos. En esos últimos años, varias familias aceptaron de confiar temporalmente sus niños al cuidado de un centro de educación provincial y descubrieron después que sus niños habían sido enviados al extranjero. Así, una madre explica que se preocupó, se fue a la ciudad para ver a sus niños y que allí se enteró de que ya no estaban. Al parecer, las autoridades le explicaron que la distancia no les había permitido informarla de la adopción de sus niños. Le dieron una foto representando una ceremonia durante la cual se entregan sus niños a extranjeros. Ahora está muy preocupada por el destino de sus niños. Parece aquí que un vacío jurídico fue aprovechado para obtener de los padres

analfabetos de esta minoría étnica que firmen un papel indicando que abandonan sus derechos parentales, permitiendo así a las autoridades del centro proceder a la adopción de sus niños sin el consentimiento de los padres. Todo eso a pesar de las cartas oficiales de las autoridades sociales especificando que los niños tienen que volver a sus casas cuando las condiciones de vida mejoren.

Encuestas sobre el terreno realizadas por la embajada de los Estados Unidos confirmaron rápidamente que el asunto era serio y las autoridades italianas están examinando cuatro casos de niños Ruc que fueron denunciados en Italia. Las Autoridades vietnamitas también emprendieron trámites para arreglar las irregularidades en Quang Binh y en otras partes. En junio, la policía detuvo a jefes de centros municipales de salud en una otra provincia llamada Nam Dinh. Estos jefes habían propuesto de manera ilegal unos 300 niños para la adopción. En este asunto, agencias de adopción italianas y francesas estuvieron involucradas.

Vietnam reaccionó y tomó medidas políticas para fortalecer la legislación, centralizar las adopciones y la gestión de los fondos. Interrogado sobre el caso específico en Nam Dinh, el jefe de la Agencia de Adopción internacional del Ministerio de la Justicia, el Sr. Vu Duc Long, había informado a un periodista « de que no cambiará nada para los niños que fueron adoptados. Los culpables en Vietnam serán castigados, los niños no volverán a Vietnam ».

## **Dos cuestiones pendientes**

Además de los casos de los niños examinados en Estados Unidos y en Italia, los padres Ruc ya relataron los casos de 13 niños originarios de sus tres aldeas. Por otra parte, se sabe que niños de otra minoría étnica pasaron por el centro en cuestión. Se comprueban y se evalúan actualmente el número total de esos casos y su situación. Ahora es crucial que los países respectivos, no solo Vietnam, pero también Italia y Estados Unidos, faciliten encuestas independientes sobre esos casos y ofrezcan a los niños una verdadera oportunidad de reunirse con sus familias.

En cuanto a la segunda cuestión pendiente, se trata de saber si los niños Ruc y las otras víctimas de adopción en circunstancias sospechosas, cuyos casos están siendo documentados, volverán a ver a sus familias. La cuestión no se refiere solo a los padres Ruc. Se plantea también en los otros casos de prácticas dudosas de adopción internacional. En el caso de los niños Ruc, es esencial tomar en cuenta su situación y sus condiciones especiales en el seguimiento de su situación. Los niños Ruc mayores (nacidos entre 1997 y 2001), se acuerdan sin duda de su origen, siguen hablando su idioma y quizás sufren todavía mucho por la separación. ¿No tienen el derecho de volver a ver a sus padres?

Muchos actores de la comunidad de adopción admiten ahora el problema de las prácticas dudosas de adopción. Sin embargo, el regreso de los niños sigue siendo una zona de sombra. Mientras el regreso y el apoyo a la reintegración de los niños víctimas de tráfico con el fin de explotación sexual, los niños trabajadores y los niños soldados son ahora parte de la acción internacional, no se plantea realmente el problema del tráfico de niños relacionado con la adopción. ¿Por qué? Fuera de las dificultades logísticas para identificar a los padres biológicos, ¿los niños podrían pasar por otro proceso de separación, viaje y cambio? Otra razón mencionada es que al final, un niño pobre del sur será favorecido en una familia occidental. Este razonamiento puede cautivar la atención del punto de vista material, pero es fundamentalmente erróneo y discriminatorio.

## **¿Cuáles son algunos de los desafíos que están en juego?**

En primer lugar, los derechos de los padres biológicos de volver a encontrar a sus niños cuando no dieron su consentimiento para la adopción, deberían sin duda ser respetados.

Estaría muy feliz de volver a ver a mis niños, aunque los hubieran enviado al otro lado del mundo y que se hubieran adaptado a sus nuevas condiciones de vida. Este derecho humano fundamental tiene que ser reconocido e implementado independientemente de la situación de pobreza o del analfabetismo de los padres.

En segundo lugar, suponer que un niño será favorecido en Occidente es un prejuicio discriminatorio. Las experiencias de otros pueblos indígenas y de minorías étnicas demostraron que niños que fueron colocados en entornos culturales extranjeros tuvieron experiencias traumatizantes y estresantes. Aunque la experiencia global demostró que los niños indígenas se adaptaron generalmente a su nuevo entorno, es evidente que muchos de ellos sufren continuamente heridas invisibles, infligidas por la separación. Las emociones y el alivio que los representantes indígenas expresaron después de las recientes excusas oficiales en Canadá y en Australia lo demuestran. El sufrimiento de esta época se siente todavía hoy. Al menos servirá de lección global sobre las consecuencias de una separación – aunque ha sido hecha con buenas intenciones – de los niños indígenas de su familia, su comunidad y su cultura.

En tercer lugar, el argumento sobre las mejores condiciones materiales en Occidente es fundamentalmente simplista. Además de no tener en cuenta el estrés emocional y personal en juego, la comunidad internacional tiene la responsabilidad y la capacidad de facilitar las condiciones materiales apropiadas para la reintegración de los niños pobres que fueron separados de sus familias biológicas. Existen suficientes programas bien intencionados de ayuda a los niños en la cooperación para el desarrollo. Tal ayuda podría ser parte de una reparación garantizando no solo el regreso de los Ruc y de los otros niños en sus familias biológicas, pero también el apoyo necesario (y disponible) para su reintegración, su educación y su desarrollo. Hoy en día, tal cooperación más allá de las fronteras es urgente para volver a dar esperanza a los padres Ruc, y a los otros padres, que fueron separados de sus niños. Una acción concertada por las autoridades vietnamitas y la comunidad internacional es necesaria para eso. Algunos trámites ya fueron emprendidos esos últimos meses para restringir las prácticas sospechosas de adopción que revelaron no solo irregularidades de las agencias de adopción en Estados Unidos, sino también de las agencias de adopción en la

Unión europea, como lo mostraron los casos de Ruc y de Nam Dinh. Vietnam esta centralizando las prácticas de adopción. Estados Unidos, después de haber sido inhabitualmente locuaces y críticos sobre las prácticas de adopción, están de nuevo negociando un acuerdo bilateral, después de mucha presión ejercida por la comunidad de adopción de Estados Unidos. Se desarrollan esfuerzos similares en los países de la Unión europea.

Todavía queda por saber lo que es realmente importante para los niños/as que ya experimentaron un proceso de adopción. Actualmente, después de meses de documentación y encuestas profundas en un contexto de debate público inhabitual, en Vietnam y en otros países, todavía falta encontrar una solución. ¿Esfuerzos para reunir los niños separados de sus familias de origen serían señales claras, tanto para el público vietnamita como para los candidatos adoptantes, indicando que el sistema funciona efectivamente en el mejor interés del niño? Cuando se descubre un tráfico ilegal y

sospechoso de niños, relacionado con la adopción, ¿no debería ser un requisito mínimo el hecho de tomar en cuenta los derechos de los padres biológicos y de los niños/as? ¿No sería una señal de respeto y de apoyo, para las familias afectadas y para toda la población vietnamita, si los países de acogida de los niños víctimas de un tráfico se comprometieran ellos mismos a proporcionar ayuda económica, moral y social, con el fin de facilitar encuestas rápidas, reunificaciones y contactos?

Si se trataba de mis niños, seguro que me hubiera gustado tal respeto y ayuda. ¿No les hubiera gustado a ustedes?

Peter Bille Larsen  
Antropólogo  
Consultante independiente

Fuentes: <http://vietnamnews.vnagency.com.vn/showarticle.php?num=01CAS150708>;  
<http://vietnamnews.vnagency.com.vn/showarticle.php?num=02COM160708>, accessed 14/10/08 and  
<http://english.vietnamnet.vn/politics/2008/08/800516/>, accessed 14/10/08

---

## CORREO DE LECTORES

### **Revelación de los mitos relativos al número de niños/as adoptables y necesidad de una mayor precisión en el momento de determinar quién es adoptable**

*He leído con mucho interés el editorial de octubre de 2008. Al respecto, me gustaría volver a hablar del hecho de que los candidatos adoptantes y los organismos autorizados para la adopción sean considerados como los principales factores influyentes de la demanda de adopción de niños pequeños, desconociendo así mismo el papel polémico de las Autoridades centrales de adopción (AC), de las políticas públicas y de las leyes de los países de acogida.*

*Me uno a la tendencia general según la cual las adopciones internacionales (AI) deberían tener lugar únicamente cuando los niños/as se declaran formalmente adoptables y que ninguna medida de cuidado*

*nacional se reveló adecuada. Sin embargo, hablar de mitos tiene generalmente como consecuencia la creación de nuevos mitos y el editorial no es una excepción de esta regla. Dudo particularmente que todas las personas interesadas en la adopción creen realmente que todos los huérfanos y todos los niños no acompañados y separados sean todos adoptables.*

*El hecho de que millones de niños/as viven en instituciones no es un mito, sino una realidad que demostró el Centro de investigación Innocenti de UNICEF. Considerando los efectos nefastos de la institucionalización, ampliamente documentados y conocidos, se puede perdonar a las personas que piensan que todos los niños/as que no pueden volver a su familia de origen, o beneficiarse de una medida de cuidado de tipo familiar en su país, deberían*

*poder ser acogidos por una familia en el extranjero.*

*El último mito se basa en la creencia de los candidatos adoptantes según la cual millones de bebés esperan para ser adoptados. Con treinta años de experiencia en el campo de la adopción\*, nunca he tenido la impresión de que semejante creencia prevaleciera en el mundo de la adopción. En cambio, he oído a muchas personas en Australia concientes del número elevado de niños/as con necesidades especiales en el mundo y a la espera de una familia. Muchas de esas personas manifiestan su interés por adoptar a esos niños/as.*

### **La realidad australiana**

*En Australia, la AC de cada Estado se encarga de todas las solicitudes de AI y de los procedimientos de ubicación y los Departamentos gubernamentales son responsables de la gestión de*

estos mismos, por medio de remuneración para los servicios básicos. He oído muchas veces la tristeza y la frustración de los candidatos adoptantes frente a las políticas gubernamentales y a las leyes restrictivas teniendo como meta impedir que los candidatos adopten a esos niños/as a la espera de una familia. Los límites de edad mínima de los niños adoptables constituyen una de esas restricciones. La proporción de niños mayores de cinco años adoptables por los candidatos australianos disminuyó a más de la mitad esos diez últimos años.

La primera explicación que dan

las AC estatales en lo que se refiere a las restricciones relacionadas con las adopciones de niños mayores y de grupos de hermanos/as es el riesgo elevado de fracasos y de marginalización socioeconómica de esos niños adoptados. Esa creencia sigue prevaleciendo a pesar de la existencia de pruebas contrarias.

Según mi experiencia, soy totalmente consciente de que todos los candidatos adoptantes no son aptos para adoptar niños/as que necesitan un cuidado específico. Sin embargo, las familias australianas que adoptaron niños mayores en el pasado demuestran que esas AI pueden funcionar. Con la presencia de servicios de apoyo post-adopción eficaces y accesibles, no hay motivo para creer que el índice de éxito elevado de esas adopciones internacionales no se pueda mantener.

En conclusión, pienso que es urgente que las AC de los

países de acogida sean parte de todos los futuros debates sobre el número de niños/as adoptables y la preferencia para los niños pequeños con buena salud. Efectivamente, son actores claves que contribuyen de manera significativa a todas las dinámicas de demanda y de reserva en materia de AI, conforme a su poder de decidir cuales niños/as adoptables internacionalmente pueden ser aceptados. Esas decisiones están guiadas, al menos parcialmente, por un racionalismo económico empujando las Autoridades a minimizar, o incluso evitar, los costes financieros relacionados con los servicios de seguimiento post-adopción.

\*Trudy Rosenwald  
Psicóloga, Defensora de los niños, Consultante en adopción, Consejera y miembro fundador del Fórum de adopción internacional Asia Pacífico. Contacto: [rosenwald@inet.net.au](mailto:rosenwald@inet.net.au).

### COMO SOMETER VUESTRAS REACCIONES AL SSI/CIR

- Los textos deben ser enviados en inglés, francés o español al correo [irc-cir@iss-ssi.org](mailto:irc-cir@iss-ssi.org)
- Los textos no deben exceder 3500 signos
- El SSI/CIR se reserva el derecho a seleccionar los textos que publicará en esta sección

### PRÓXIMAS CONFERENCIAS, SEMINARIOS, COLOQUIOS, CURSOS

**Reino Unido:** a) "Where Angels Fear to Tread" Planning for disruption and working with families post disruption ("Cuando los ángeles temen de pisar", Planificar la ruptura y trabajar con las familias en la fase post-ruptura), Family Futures, 21 de enero de 2009, Londres. Varios talleres tratarán de los siguientes temas claves: como poner fin a un acogimiento que esta fallando, como gestionar el desplazamiento de un niño cuyo acogimiento ha sido interrumpido, como llevar a cabo el trabajo con los niños/as y las familias durante la fase que sigue la ruptura y organizar los acuerdos relativos al contacto. Los talleres se organizarán a partir de estudios de casos, de las prácticas existentes y de un manual de capacitación para los participantes. b) *Sibling Placements* (Acogimiento de grupos de hermanos/as), Family Futures, 4 de febrero de 2009, Londres. Esa presentación tratará de la problemática compleja del acogimiento de grupos de hermanos/as, cuya separación es recomendada en ciertos casos, y de la necesidad de una evaluación detallada del vínculo entre los hermanos/as para tomar la decisión más adecuada. c) *Matching – Assessments of Children & Perspective Parents* (Emparentamiento – Evaluación de los niños/as y de los candidatos adoptantes), Family Futures, 18 de febrero de 2009, Londres. Ese curso se focalizará en el marco del emparentamiento, mostrando las fuerzas y las vulnerabilidades de varios candidatos adoptantes. Para más información sobre estos seminarios, contactar Joanne Collet, [joanne@familyfutures.co.uk](mailto:joanne@familyfutures.co.uk); tel: + 44 020 73544161.

Recordamos que el Boletín del SSI/CIR es distribuido a una red seleccionada de Autoridades y de profesionales y que no está destinado a ser publicado en una página Web.

El índice de los Boletines 1997 – 2008 se encuentra en la dirección Internet: [www.iss-ssi.org/Resource/Centre/Reference/A\\_propos/a\\_propos.html](http://www.iss-ssi.org/Resource/Centre/Reference/A_propos/a_propos.html), ver Publicaciones.

El SSI/CIR agradece a los gobiernos (incluyendo los de ciertos Estados Federales) de los países siguientes, su apoyo financiero para la realización de este Boletín: Africa del Sur, Alemania, Andorra, Australia, Bélgica, Canadá, Chipre, Dinamarca, España, Francia, Irlanda, Islandia, Italia, Luxemburgo, Mónaco, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Suecia y Suiza.