

**Boletín mensual n° 1/2006
Enero 2006**

INDICE

Editorial

- p. 1 [« Adopción simple » versus « adoption plena » : una elección nacional con repercusiones internacionales](#)

Noticias del CIR

- p. 3 [Proyecto de formación e intercambio de experiencias a distancia: nuevas fichas en el sitio del SSI/CIR](#)
p. 3 [Actualización del sitio Internet del SSI/CIR](#)

Convención de La Haya de 1993 sobre la adopción internacional (CLH-1993)

- p. 3 [Canadá \(Québec\): Entrada en vigor de la ley que implementa la CLH-1993](#)

Actores en materia de adopción

- p. 4 [Alemania, Brasil, Lituania y Suiza](#)

Legislación

- p. 4 [Canadá \(Québec\): Publicación de los Decretos sobre la acreditación de un organismo de adopción \(OA\) y la adopción de un niño sin la ayuda de un OA](#)

Procedimiento

- p. 5 [Nueva Zelanda: La práctica de la adopción abierta: una experiencia positiva](#)

Derechos del Niño

- p. 6 [Rumania: El gobierno no aprueba las solicitudes de adopción internacionales pendientes](#)
p. 7 [Ucrania: Evaluación realizada por el SSI del sistema de adopción y situación actual en el país](#)

Enfoque interdisciplinario

- p. 9 [Nuevas fuentes de información sobre la protección de los niños marginados y desfavorecidos](#)
p. 10 [La situación de los niños institucionalizados en los países del antiguo « Bloque del Este » continúa siendo preocupante](#)

Próximas conferencias, seminarios, coloquios y cursos

- p. 11 [Bélgica, Francia, Reino Unido y Suiza](#)

EDITORIAL

**“Adopción simple” versus “adopción plena”:
una elección nacional con repercusiones internacionales** 

El hecho de que un Estado dé preferencia a la adopción simple o a la adopción plena está ciertamente vinculado con las concepciones culturales de la familia y suscita cuestiones éticas durante el reconocimiento de adopciones internacionales.

El hecho que las adopciones nacionales e internacionales sean cada vez más comunes y estén sometidas al examen minucioso de la comunidad internacional, ha hecho que los

legisladores y los profesionales de la adopción se planteen frecuentemente las consecuencias jurídicas y sociales de los dos tipos principales de adopción, la adopción simple y la adopción plena. Si sigue habiendo tema de debate es

debido, en particular, a la falta de coherencia que caracteriza la distinción entre la adopción simple y la adopción plena, tanto en sus criterios de definición como durante posibles conversiones en el derecho nacional.

Definiciones y criterios

Los criterios de definición de la adopción simple y de la adopción plena varían según los orígenes culturales, el contexto socio-político y la noción de familia de cada país estudiado. Esta diversidad provoca frecuentemente complicaciones entre jurisdicciones sobre los efectos y el reconocimiento de estas adopciones.

La adopción simple y la adopción plena pueden diferenciarse gracias a varios criterios. De estos criterios, los dos principales retenidos por la doctrina son: 1) el análisis de la ruptura o del mantenimiento del vínculo de filiación con la familia de origen, o 2) la revocabilidad o la irrevocabilidad de la decisión de adopción.

El primer criterio (fundado en el vínculo de la filiación) está basado, por una parte, en la integración total del niño en la familia adoptiva extensa y la ruptura de los vínculos con la familia de origen en la adopción plena. Por otra parte, la adopción simple mantiene el vínculo de parentesco de origen e instaura un parentesco adoptivo limitado entre adoptantes y adoptado.

Un segundo criterio para diferenciar los dos tipos de adopción *es considerar una decisión de adopción bajo el ángulo de su posible revocabilidad*: si es irrevocable, entonces la adopción es considerada como plena. Al contrario, si es revocable, será considerada como simple. Se trata aquí principalmente de un enfoque del derecho francés.

En cuanto al CIR, este da preferencia a la utilización del primer criterio fundado en el vínculo de la filiación con la familia de origen. En efecto, un análisis de derecho comparado demuestra la existencia de sistemas en los que coexisten dos tipos de adopciones, una que corta los vínculos con la familia de origen y otra que los mantiene, pero ambas revocables. El criterio de revocabilidad no permitiría, en este caso, distinguir entre la adopción plena y la adopción simple.

Las legislaciones nacionales mencionan en raras ocasiones de forma explícita si la adopción, tal y como es concebida en el país, es simple o plena; por lo tanto, el reconocimiento de un tipo de adopción está frecuentemente basado en la interpretación caso por caso de los textos en vigor.

Intereses de la adopción simple o plena

La adopción plena ha suscitado frecuentemente el interés de los legisladores nacionales gracias a *su importante papel en la integración familiar*. Estando el niño total y exclusivamente integrado en la familia adoptiva extensa, este tipo de adopción ofrece una mayor seguridad jurídica y humana. A pesar de las críticas y preocupaciones sobre los efectos de ruptura considerados a veces como demasiado definitivos, la adopción plena se ha convertido en la regla.

En cambio, *la adopción simple permite la coexistencia de dos filiaciones paralelas*. Consagra un vínculo de filiación entre los adoptantes y los adoptados, al mismo tiempo que mantiene vínculos con la familia de origen. Esta posibilidad puede convenir a los que no pueden imaginar una ruptura total entre los padres de origen y el niño, pero puede igualmente alejar a los que preferirían ver al niño totalmente integrado en un nuevo ámbito familiar y a los que desearían que el niño adoptado fuese reconocido como hijo biológico. Estos argumentos explicarían que la preferencia por las adopciones plenas, como regla general, aumente, con la posibilidad de limitar las adopciones simples a las circunstancias más excepcionales y complejas.

Reconocimiento y conversión de las adopciones internacionales

Siendo ya difícil la distinción entre la adopción simple y la adopción plena en derecho nacional, reconocerlas en el procedimiento de adopción internacional es todavía más complicado.

En la práctica, es frecuente convertir una adopción simple del país de origen en adopción plena en el país de acogida. La conversión en sí misma no plantea ningún problema, ya que está prevista en la Convención de La Haya de 1993 sobre la adopción internacional (arts. 23 a 27). Sin embargo, *las condiciones de conversión y, a veces, su no respeto son fuente de problemas éticos*. La Convención exige que "si una adopción realizada en el Estado de origen no tiene por efecto la ruptura del vínculo de filiación preexistente, en el Estado de recepción que reconozca la adopción conforme al Convenio dicha adopción podrá ser convertida en una adopción que produzca tal efecto, si (...) los consentimientos (...) han sido o son otorgados para tal adopción" (art. 27).

Esto significa que *los padres o tutores que han dado el consentimiento inicial a la adopción simple deben igualmente darlo a la adopción plena y a sus efectos*. Por esto, sería necesario

consultar nuevamente a las personas afectadas asegurándose que estas consienten a partir de entonces a una ruptura completa y permanente del vínculo de filiación entre el niño y la familia de origen. Sin embargo, vistas las dificultades prácticas, estas condiciones de conversión se cumplen desgraciadamente en raras ocasiones.

La distinción entre la adopción simple y la adopción plena crea cuestiones que van más allá de la simple definición del concepto y que a su vez, plantean otras importantes cuestiones éticas que hay que tomar en consideración durante todas las conversiones de adopción extranjera. Cuando las características de estas condiciones hacen que estas puedan ser difícilmente respetadas, la conversión de adopción simple en adopción plena debería estar limitada a circunstancias muy precisas, por


ejemplo, cuando los padres no pueden consentir o son desconocidos.

El equipo del SSI/CIR

Tras numerosas peticiones recibidas por el equipo del SSI/CIR, este ha publicado un cuadro comparativo de la adopción simple y la adopción plena en la mayoría de los Estados. Este se encuentra disponible en el capítulo reservado a las Autoridades Centrales de los Estados de recepción que financian las actividades del SSI/CIR, a las Autoridades Centrales de los países de origen, a la Oficina Permanente de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado, al Comité de los Derechos del Niño así como a las Delegaciones y Oficinas afiliadas del SSI: www.iss-ssi.org/Resource_Centre/Referencia/Banco_juridico/Base_Paises.html. El equipo del SSI/CIR agradecería mucho toda información que los lectores del Boletín pudiesen suministrarle sobre la adopción simple y la adopción plena en sus países respectivos.

NOTICIAS DEL CIR

• Proyecto de formación e intercambio de experiencias a distancia : nuevas fichas en el sitio del SSI/CIR

 Publicación de nuevas fichas de formación relativas a la elaboración de un proyecto de vida permanente:

- Nº 4: conocer el niño y su familia
- Nº 5: conocer la realidad del niño en relación con su familia de origen

Pueden ser consultadas en el sitio Internet del SSI/CIR:

www.iss-ssi.org/Resource_Centre/Tronc_DI/body_tronc_di.html#Fichas

• Actualización del sitio Internet del SSI/CIR :

Se han añadido dos documentos en nuestro sitio, en la rúbrica «documentos de interés» - Situaciones regionales y nacionales, www.iss-ssi.org/Resource_Centre/Tronc_DI/body_tronc_di.html#Situfra:

- Indonesia: ISS Report *Supporting the Development of the Alternative Care System at Regional (Aceh) and National Levels in Indonesia (Informe del SSI sobre “el apoyo al desarrollo de un sistema de protección alternativo a nivel regional (Aceh) y nacional en Indonesia”)*. Disponible solamente en inglés. Se publicará un comentario sobre este informe en el próximo boletín mensual del SSI/CIR.
- Ucrania: ISS *Assessment of the Adoption System in Ukraine (Evaluación del SSI sobre el sistema de adopción en Ucrania)*. Disponible solamente en inglés. Pueden encontrar un comentario sobre esta evaluación en este boletín, en el capítulo “Derechos del Niño”.

CONVENCIÓN DE LA HAYA DE 1993 SOBRE LA ADOPCIÓN INTERNACIONAL (CLH-1993)

CANADA: QUEBEC: Entrada en vigor de la ley que implementa la CLH-1993

La CLH-1993 está en vigor en todas las provincias y territorios de Canadá.

La ley, de 22 de abril de 2004, que asegura la implementación de la Convención de La Haya de 1993 sobre la protección de los niños y la cooperación en materia de adopción internacional (CLH-1993) y que modifica diversas disposiciones legislativas en materia de adopción (véase comentario en el Boletín 68-69) entrará en vigor el 1 de febrero de 2006 en Québec. También entrarán en vigor en esa

misma fecha dos decretos, uno respecto a la acreditación de organismos de adopción internacional, y otro respecto a la adopción de niños sin la ayuda de un organismo acreditado (véase aquí en el capítulo “Legislación”).

Por otra parte, señalamos que Canadá firmó el 12 de abril de 1994 y ratificó el 19 de diciembre de 1996 la CLH-1993, estando en vigor desde el 1 de abril de 1997. Sin embargo, como la Convención trata sobre la adopción,

una materia que es competencia de las provincias y territorios, estas últimas conservan las competencias vinculadas a la aplicación de los textos, respetando su sistema jurídico respectivo. Por lo tanto, corresponde a cada provincia y territorio la promulgación de una ley de aplicación. Cinco provincias lo hicieron en 1997 y las otras han seguido el ejemplo. Ahora

que Québec ha establecido su legislación, la Convención está en vigor en todas las provincias y territorios de Canadá.

Fuentes: Secretaría de la adopción internacional de Québec,
www.adoption.gouv.qc.ca/sitio/3.137.0.0.1.0.phtml,
Autoridad Central federal de Canadá.

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

- **Alemania:** Este país ha puesto al día la lista de sus organismos acreditados.
- **Brasil:** Se puede consultar la lista de los organismos extranjeros autorizados en la página siguiente: www.mj.gov.br/sedh/ct/autcentr/lista%20credenciadas1.htm.
- **Lituania:** La Autoridad Central de este país ha cambiado de nombre: State Child Rights Protection and Adoption Service under the Ministry of Social Security and Labour (Oficina Nacional para la Protección de los Derechos del Niño y la Adopción bajo el Ministerio de la Seguridad Social y de Trabajo), www.ivaikinimas.lt.
- **Suiza:** Este país ha puesto al día los datos de las personas a contactar en la Autoridad Central.

LEGISLACIÓN

CANADA: QUEBEC: Publicación de los Decretos sobre la acreditación de un organismo de adopción (OA) y la adopción de un niño sin la ayuda de un OA

Estos Decretos refuerzan la obligación de pasar por un OA, salvo ciertos casos específicos.

El 11 de enero de 2006 se publicaron en la Gaceta oficial de Québec (Canadá), dos Decretos ministeriales: el primero sobre la acreditación de organismos en adopción internacional y el segundo sobre la adopción, sin organismo acreditado, de un niño domiciliado fuera de Québec por una persona domiciliada en Québec. Estos decretos entrarán en vigor el 1 de febrero de 2006 (ver el capítulo "Convención de La Haya de 1993"). Recordamos que *todas las adopciones internacionales son efectuadas en Québec por un organismo acreditado*, salvo los casos particulares previstos en el segundo decreto mencionado.

Decreto sobre la acreditación de los OAs

El nuevo Decreto sobre la acreditación prevé *las condiciones y cualidades requeridas para la concesión de una acreditación*, haciendo mención explícita de la obligación del organismo acreditado de divulgar las informaciones sobre las personas a las que confía responsabilidades

en la ejecución de las gestiones en el país de origen. Además, el Decreto describe *las obligaciones de los OA* especialmente respecto a los adoptantes (por ejemplo, recibir las proposiciones de niños, efectuar un seguimiento, colaborar en la búsqueda de los orígenes). Finalmente, establece *las condiciones para renovar una acreditación* y define *una lista de infracciones* que permite suspender o revocar un organismo.

Decreto sobre la adopción sin OA

El Decreto sobre la adopción sin la ayuda de un OA de un niño domiciliado fuera de Québec prevé las circunstancias que autorizan a una persona a adoptar sin organismo acreditado, principalmente: en la adopción de un niño que es pariente del adoptante; en la adopción en un país del que se posee la nacionalidad; en la adopción por consideraciones excepcionales y humanitarias; en la adopción en las provincias y territorios canadienses (el proyecto de adopción debe entonces dirigirse a un niño confiado a una

autoridad competente en materia de protección de la infancia o de adopción).

El procedimiento de orientación y verificación es dirigido por la Autoridad Central en todas las etapas, en particular durante la propuesta del niño, que continúa siendo el punto crucial del procedimiento. La Autoridad Central de Québec (la Secretaría de la Adopción Internacional, SAI) explica que si la estricta lectura del Decreto deja suponer que se podría dejar al adoptante sólo ante la gestión vinculada a la propuesta del niño, los procedimientos previstos por la SAI han sido establecidos de tal manera que esta etapa se efectuará con la ayuda de la Secretaría. A partir del 1 de febrero, la SAI publicará en su sitio Web el recorrido que deben seguir los expedientes de adopción con o sin organismo acreditado.

Mejor control de las adopciones independientes

Estos dos nuevos Decretos muestran claramente que la evolución actual tiende a mejorar el control de las adopciones independientes (otro ejemplo de ello, Bélgica, será comentado en un próximo Boletín). Se trata de determinar mejor este tipo de adopción y de intentar suministrar el mayor número de garantías posibles, aunque siga siendo preferible la intervención de un organismo de adopción acreditado en el país de acogida y autorizado en el país de origen.

Fuente: SAI, www.adoption.gouv.qc.ca/sitio/accueil.phtml. Los textos de los Decretos están disponibles en este sitio Web así como un informe de la problemática de la acreditación en Québec presentado durante la Sesión Especial de septiembre de 2005 de la CLH-1993, www.adoption.gouv.qc.ca/sitio/download.php?id=55035_139.1.

PROCEDIMIENTO

NUEVA ZELANDA: La práctica de la adopción abierta: una experiencia positiva

Mary Iwanek, del SSI Nueva Zelanda, ha publicado recientemente un artículo en inglés sobre la adopción abierta en el contexto neozelandés. El documento proporciona una muestra fiel de la práctica de este tipo de adopción en el país. Aunque la adopción abierta no es un procedimiento ideal para todos los niños, Nueva Zelanda ha experimentado varios éxitos en la aplicación de esta teoría.

La adopción abierta es un tipo de adopción plena (ver Editorial) donde existe una relación informal entre el niño, su familia adoptiva y la familia de origen. Se da en países donde no existe la posibilidad de realizar una adopción simple. El objetivo de la adopción abierta es permitir al padre y a la madre de origen continuar una relación emocional con el niño, durante el procedimiento de adopción y después de la decisión tomada por el tribunal. Mary Iwanek describe el modelo neozelandés de la práctica de la adopción abierta como un enfoque basado en el niño, adaptado a cada situación individual.

La evolución de la adopción abierta en Nueva Zelanda

Los asistentes sociales de Nueva Zelanda comenzaron a introducir la práctica de la adopción abierta con sus clientes en los años setenta. Esta práctica ha terminado convirtiéndose en un modelo de trabajo y en 1992, en una política oficial de adopción abierta que fue establecida en el seno del Departamento de Protección Social. Sin embargo, la ley neozelandesa de 1955 sobre la

adopción continúa transfiriendo todos los derechos y las responsabilidades a los padres adoptivos. Esto implica que las otras partes no incluidas en esta relación, como los padres de origen, no tienen ningún estatus legal.

Buenas prácticas del procedimiento de adopción abierta

Un modelo de práctica de adopción abierta debería comportar varios elementos claves. Lo ideal sería un acuerdo escrito (contrato), preparado durante una reunión organizada entre los padres de origen y los candidatos adoptantes, después de la colocación del niño. Se debería fomentar una negociación participativa durante todo el procedimiento, dado que probablemente un diálogo abierto puede reducir el nivel de incompreensión. Teniendo en cuenta la posibilidad de un cambio de circunstancias, el modelo de práctica neozelandés insiste en la franqueza y la flexibilidad de los detalles del acuerdo como son la frecuencia de las visitas y la correspondencia. Según Mary Iwanek, el 85% de los padres adoptivos en Nueva Zelanda realizaron este tipo de documento escrito en 2005.

Contar con profesionales competentes resulta vital para obtener resultados fructuosos

Es fundamental que los asistentes sociales se guíen por una práctica cualificada y especializada en la realización de las múltiples funciones que asumen durante el procedimiento de adopción abierta en Nueva Zelanda. Inicialmente, los asistentes sociales forman a la vez a los candidatos adoptantes y a los padres de origen sobre los valores de la adopción abierta, para asegurarse que comprenden las motivaciones esenciales de su participación. Además, los asistentes sociales facilitan a menudo el procedimiento vinculado con el "contrato". Durante el procedimiento de adopción abierta neozelandés, se dispone de un apoyo profesional a la vez a corto y a largo plazo. Los asistentes sociales animan a la autodeterminación, lo que puede habilitar a los actores a tomar sus propias decisiones, en conocimiento de causa, durante el procedimiento.

Una interpretación cultural que apoya el procedimiento

La frecuencia de la práctica de la adopción abierta en Nueva Zelanda puede ser atribuida a una interpretación única del interés superior del niño. Una relación continua con los padres de origen se percibe como una oportunidad de preservar las identidades y las relaciones familiares. Ahora bien, semejante relación es frecuentemente una causa de preocupación en muchas culturas. La aparición de problemas potenciales durante el acuerdo puede ser un obstáculo; sin embargo, en Nueva Zelanda, las partes implicadas tienen un sentido de la responsabilidad que hace que el procedimiento de adopción abierta funcione para el niño.

Fuentes: IWANEK, M., Open Adoption In A New Zealand Context, New Zealand, 2005; LAMMERANT, I., L'adoption et les droits de l'homme en droit comparé, Réalités de l'adoption contemporaine (La adopción y los derechos humanos en derecho comparado, Realidades de la adopción contemporánea), París, Librería general de derecho y jurisprudencia de Bruselas, Emile Bruylant, 2001, § 249-250.

DERECHOS DEL NIÑO

RUMANIA: El gobierno no aprueba las solicitudes de adopción internacional pendientes

La solución buscada para estos niños privados de familia consiste en proyectos de vida permanente en Rumania.

La Oficina Rumana de Adopciones (ORA), Autoridad Central del país, describe en una nota publicada en noviembre pasado, cual es la situación de los diferentes tipos de solicitudes de adopción internacional registradas por las autoridades rumanas antes y después de la entrada en vigor de la moratoria (de octubre 2001 a enero 2005).

El documento distingue dos grupos. El primero afecta a 1.115 expedientes de adopción internacional que el gobierno aceptó presentar ante un tribunal después de que la antigua Autoridad Central (véase el Boletín 8-9/2005) los analizara y considerara como casos excepcionales. Sin embargo, esto no significa que las 1.115 adopciones hayan sido aprobadas por los tribunales. La ORA está también inmersa en el proceso de buscar informaciones para analizar esta situación.

El segundo grupo afecta a 1.399 candidaturas, cartas y otros expedientes presentados con el

fin de adoptar niños rumanos, pero que el gobierno no presentó ante un tribunal durante la moratoria ya que no estaban considerados como casos excepcionales. Estos 1.399 corresponden a 1.104 familias y 1.100 niños.

Medidas de protección nacionales para los 1.100 niños

El gobierno rumano volvió a examinar la situación de los 1.100 niños, y decidió, en base a la legislación votada en junio de 2004 y que entró en vigor en enero de 2005 (para consultar un análisis de esta última, véase el Boletín 70), que no se podía aprobar adopciones internacionales para estos niños. Recordamos que esta nueva legislación estipula que la adopción internacional está limitada en Rumania, a la adopción por los abuelos de sus nietos a los que se les ha reconocido la necesidad de ser adoptados.

Por lo tanto, se han encontrado, o se están buscando, medidas nacionales para estos 1.100

niños. La situación legal de 369 de ellos ha sido aclarada (reintegración en sus familias biológicas o extensas, adopción nacional, han cumplido más de 18 años, tutela...). Por otro lado, las autoridades ya han establecido proyectos de vida permanente para 281 niños y los están preparando para los 450 restantes.

La necesidad de procedimientos expeditos

Está claro que el paso del tiempo para estos niños implica consecuencias importantes en términos de desarrollo.

La Conferencia de La Haya recuerda en su proyecto de Guía de buenas prácticas la importancia de procedimientos expeditos, es decir rápidos, para la puesta en práctica eficaz y el buen funcionamiento de la Convención de La Haya de 1993 sobre la adopción internacional, en vigor en Rumania desde 1995.

La “paradoja” del tiempo en el proceso de elección del mejor proyecto para el niño

Además, tal y como lo hemos estudiado en nuestro editorial del Boletín 8-9/2005, una de las dificultades del proceso de adopción y de toda decisión relativa a un proyecto de vida permanente de un niño, consiste en encontrar un equilibrio entre dos objetivos aparentemente contradictorios: por una parte, la necesidad de tomar el tiempo de identificar la mejor solución

para el niño a largo plazo; por otra parte, la necesidad de este de no quedar demasiado tiempo en la incertidumbre de una solución provisional (institución o familia de acogida).

En el presente caso, el estudio de cada caso realizado por Rumania proporciona importantes informaciones sobre la verdadera situación de los niños y los expedientes de los padres. Estos esfuerzos merecen ser reconocidos. Entre otras cosas, han permitido que todos los actores implicados hayan tenido una visión global mejor, de los niños abandonados.

Sin embargo, es lamentable constatar que el sistema rumano no haya podido intervenir antes y de manera definitiva. Si el contexto económico y político ha privado ciertamente a los niños interesados y a los futuros padres adoptivos de la atención y los medios que habrían necesitado, estos cuatro años de espera han causado sin duda daños irreversibles a muchos de ellos. Esperamos que esta dolorosa experiencia permita evitar que se repita en casos futuros en los que se decida una suspensión de las adopciones internacionales en otros contextos.

Fuentes: Oficina Rumana de Adopciones, www.adoptiromania.ro; UNICEF Rumania, www.unicef.org/romania; Bucharest Daily New, www.daily-news.ro/print_preview.php?idarticle=20104; www.daily-news.ro/print_preview.php?idarticle=20232.

UCRANIA: Evaluación realizada por el SSI del Sistema de Adopción y de la situación actual

Globalmente, la evaluación muestra que los sistemas actuales de bienestar y protección del niño engendran juntos un número muy alto e injustificado de niños adoptables. Además, a pesar de las apariencias, la adopción internacional es en realidad privilegiada en relación a la adopción nacional. Esta situación, junto con una intervención profesional inadecuada durante el procedimiento de adopción, y una atención exagerada al destino de los niños adoptados en el extranjero, en oposición a las irregularidades en las actividades relacionadas con la adopción en Ucrania, es un terreno favorable a la negligencia profesional y a los beneficios materiales indebidos.

Como lo comunicamos en nuestro Boletín Mensual 7/2005, el SSI, por encargo de la OSCE, realizó una evaluación de la legislación actual, los mecanismos y la práctica relativos a la adopción de niños ucranianos en el marco de los normas internacionales y los principios reconocidos internacionalmente en este ámbito. El informe está a su disposición en el sitio del SSI/CIR: www.iss-ssi.org/Resource_Centre/Tronc_DI/documents/Ukraine-AssessmentAdoptionSystem.pdf.

El enfoque de la evaluación

El enfoque de la evaluación estaba basado en la necesidad de examinar la adopción como una parte integrante de los servicios generales de protección de la infancia y la familia. Por esta razón, se ha examinado en particular:

- por qué es, o se supone que es, imposible que los niños vivan con sus padres biológicos;
- qué servicios alternativos de protección son proporcionados a estos niños;
- cómo se determina la adoptabilidad de un niño;

- cómo se determina si un niño necesita ser adoptado internacionalmente.

Conclusiones principales

En base a esta evaluación, las conclusiones principales del informe son que el sistema de protección de la infancia en Ucrania está más orientado hacia la propuesta de un cuidado fuera del hogar familiar para los niños considerados como no estando, o no pudiendo ser cuidados de forma apropiada por sus padres biológicos, más que hacia la preservación de la familia. Esto significa que un gran número de niños se encuentran privados del cuidado de sus padres y en situaciones de cuidados alternativos. Estas situaciones de cuidados alternativos continúan tomando principalmente la forma de colocaciones institucionales, en lugar de tener un fundamento familiar y comunitario. Sea cual sea el tipo de cuidados proporcionado, estos son considerados, más bien, como una respuesta a largo plazo – siendo virtualmente la adopción la única oportunidad de dejar el sistema de protección, ya que no se realiza ninguna tentativa para reunir a los niños con sus padres o sus parientes, una vez que han entrado al sistema de protección.

Al mismo tiempo, la primacía de la adopción nacional no está garantizada y a pesar del hecho de no ser bien aceptada por la población, los esfuerzos para promoverla y facilitarla son totalmente inadecuados. Por lo tanto, hay una dependencia excesiva de la adopción en su forma internacional, pero esta no se realiza según las normas aceptadas internacionalmente, y tal y como están las cosas, la puerta está abierta a los abusos, incitados por las oportunidades de beneficios materiales indebidos, en diferentes etapas del procedimiento.

La ausencia de un procedimiento de “matching” profesional y la selección de niños realizada por los candidatos adoptantes llegados del extranjero son, en si mismos, dos problemas principales, así como la causa de otros problemas a este respecto. La necesidad de reformar el sistema de adopción internacional es discutida por varios medios a los que les interesa mantener el “statu quo”, de ahí las tentativas de desviar la atención lejos de los problemas internos del país y de atraerla hacia las alegaciones no fundadas de explotación post-adopción de los niños ucranianos.

Recomendaciones principales

En respuesta a estos resultados, las recomendaciones principales se dirigen, por lo tanto, hacia:

- La promoción de programas de apoyo que ayudarán a prevenir la ruptura familiar, el abandono, y la renuncia a los niños.
- El establecimiento de un programa planificado y efectivo de desinstitucionalización que haga hincapié en el papel de los cuidados fuera del hogar familiar, en familias o de tipo familiar.
- En este marco, la garantía de proporcionar soluciones de protección a corto y medio plazo para los niños y las familias con dificultades, combinada con esfuerzos concertados para permitir a los niños reintegrar su familia de origen lo antes posible.
- La creación de las condiciones requeridas para el desarrollo de la adopción nacional.
- La reconsideración del sistema de adopción internacional, para adecuarlo a las normas internacionales y a las buenas prácticas, especialmente garantizando su profesionalización, haciéndolo más receptivo a las necesidades de los niños que necesitan ser adoptados en el extranjero y descartando las oportunidades de beneficios materiales indebidos, así como los abusos que pueden engendrarse.
- El apoyo a Ucrania en sus esfuerzos para acceder a la Convención de La Haya de 1993, combatiendo la información errónea respecto a las ramificaciones potenciales de esta iniciativa y las maniobras injustificadas para atraer la atención sobre lo que puede ocurrir a los niños una vez que han sido adoptados en el extranjero, en lugar de preguntarse en primer lugar cómo consiguen estos niños ser adoptados en el extranjero.

Situación actual en el país

Como lo comunicamos en el Boletín Mensual 7/2005, el *Decreto relativo a las Medidas Urgentes para Proteger los Derechos de los Niños*, aprobado en julio de 2005, estableció que la responsabilidad de los problemas relativos a la adopción sería transferida del Centro Nacional de Adopción (CNA) dependiente del Ministerio de Educación a una estructura en el seno del Ministerio de Familia, Juventud y Deportes. Esto fue confirmado el 22 de diciembre de 2005 por una nueva ley. La nueva Autoridad, que sería denominada Departamento de Estado para la Adopción y la Protección de los Niños (DEAPN), estaría operativa a partir del 1 de mayo de 2006.

En la práctica, esto implica que desde el 22 de diciembre la Autoridad Central precedente

(CNA) ya no tenía jurisdicción sobre las adopciones. Sin embargo, como la nueva Autoridad Central (DEAPN) todavía no ha sido establecida, no había ninguna Autoridad ucraniana encargada de las adopciones.

Para resolver esta situación, el Parlamento ucraniano aprobó el 12 de enero de 2006, una nueva ley acordando la autoridad interina sobre las adopciones al CNA, hasta el 1 de mayo de 2006. Tras haber sido firmada dicha ley, el 31 de enero, por el Presidente Yushchenko, entrará en vigor tras su publicación en el boletín oficial del Parlamento.

Por el momento, y según la embajada de los EE.UU. en Kiev, el CNA no ha publicado información oficial sobre como va a trabajar en este periodo interino. Se cree que el CNA estaría tramitando los expedientes de

candidatos adoptantes ya registrados. La suspensión del registro de nuevos expedientes de candidatos adoptantes residentes en ciertos países seguiría en vigor (ver Boletín 10/2005). Se daría prioridad, en principio, en todos los casos a la adopción de ciertas categorías de niños (hermanos de niños adoptados previamente, niños mayores y niños con problemas muy serios de salud).

Fuentes: Embajada de EE.UU. en Kiev, http://kiev.usembassy.gov/amcit_adoptions_notice_0201_eng.html; Departamento de Estado americano, www.travel.state.gov/family/adoption/notices/notices_2781.html, www.travel.state.gov/family/adoption/notices/notices_2782.html; Secretaría de la Adopción Internacional de Québec (Canadá) www.adoption.gouv.qc.ca/sitio/3.141.0.0.1.0.phtml.

ENFOQUE INTERDISCIPLINARIO

Nuevas fuentes de información sobre la protección de los niños marginados y desfavorecidos

UNICEF ha puesto en línea una serie de documentos sobre la región de Europa Central y Oriental/Comunidad de Estados Independientes (ECO/CEI). La organización ha publicado igualmente su informe sobre la situación de los niños en el mundo en 2006, consagrado este año a los niños excluidos e invisibles.

Los internautas disponen desde hace poco de una nueva fuente de información sobre la protección de los niños marginados y desfavorecidos de la región de Europa Central y Oriental / Comunidad de Estados Independientes (ECO/CEI). La nueva página Internet de la Oficina regional de UNICEF (http://ceecis.org/child_protection) propone una amplia documentación – esencialmente de su cosecha – sobre el tema. Numerosos informes, estudios, estadísticas, comunicados de prensa, videos, fotos y otras publicaciones describen la situación de los derechos del niño en la región. Esta documentación concierne a ECO/CEI en general, sus países miembros y trata diversas problemáticas de la protección de los derechos del niño en el contexto de la región (cuidado de los niños privados de familia, justicia juvenil, violencia, explotación y abuso, creación de un entorno protector para el niño). Se detalla igualmente la acción de UNICEF en estos diferentes países.

Informe anual sobre los niños excluidos e invisibles

UNICEF también acaba de publicar su informe anual sobre la situación de los niños en el mundo. Disponible en inglés, francés y español, esta edición de 2006 está consagrada a los niños excluidos e invisibles. Bajo este eufemismo se esconden los millones de niños que viven al margen de los sistemas estatales: ya se trate de los que proceden de comunidades étnicas discriminadas (los Roma por ejemplo), de los niños cuya minusvalía o enfermedad (huérfanos del SIDA) condena la integración social, los niños que viven en la calle, los niños detenidos o simplemente los niños nacidos en la extrema pobreza. Todos corren el riesgo de ser privados de un entorno protector contra la violencia, los maltratos y la explotación, encontrándose sin acceso a los servicios ni a los bienes esenciales y finalmente se encuentran en la imposibilidad de formar parte de la sociedad. Los niños privados de familia entran igualmente en estas categorías de riesgo.

El informe evalúa los esfuerzos efectuados en el mundo para realizar los Objetivos del Milenio para el desarrollo y presenta las importantes consecuencias que su realización tendría en la vida de los niños.

Para más información respecto a la página Internet sobre ECO/CEI, pueden contactar: Anna Nordenmark Severinsson, Palais des Nations, CH 1211 Ginebra, 10,

Suiza; tel: + 4122 909 5427; fax: + 4122 909 5909; email: anordenmark@unicef.org; www.unicef.org/ceecis. La situación de los niños en el mundo de 2006 está disponible en la dirección www.unicef.org/spanish/sowc06/pdfs/sowc06_fullreport_sp.pdf.

La situación de los niños institucionalizados en los países del antiguo “bloque del Este” continúa siendo preocupante

En un reciente informe, la ONG británica EveryChild preconiza privilegiar las soluciones basadas en la familia y actuar sobre las causas de la institucionalización para detener el fenómeno.

Más de 15 años después de la caída del comunismo, la situación de los niños institucionalizados en Europa Central y Oriental y en la ex Unión Soviética sigue siendo preocupante. La ONG británica *EveryChild* lo afirma de forma fundada en su informe publicado el mes pasado y disponible en inglés y ucraniano¹. Coincide así, con estudios más antiguos realizados sobre el tema².

Primera constatación: *la proporción de niños institucionalizados en la región ha aumentado aproximadamente un 3% desde el hundimiento del comunismo. EveryChild* considera además que las cifras oficiales subestiman ampliamente la realidad. Las instituciones de los diferentes países de la región no acogerían 715.000 niños como pretenden las cifras oficiales, sino más de 1.300.000.

Malas condiciones de vida para los niños en las instituciones

Las condiciones de vida de los niños en estas instituciones continúan siendo extremadamente precarias en la mayoría de los países estudiados. La ONG describe edificios en penoso estado, materiales defectuosos,

regímenes alimenticios desequilibrados, recursos financieros demasiado débiles. El personal, así como su formación profesional, es a menudo insuficiente para ocuparse correctamente de los cientos de niños que acoge cada institución. Estos últimos son además, frecuentemente víctimas de abusos, brutalidades físicas y verbales y de humillaciones por parte del personal, de miembros de su familia o de otros menores. Como consecuencia los niños institucionalizados se encuentran en mal estado de salud, padecen problemas de desarrollo físico y motor y sus aptitudes cognitivas y sociales son reducidas.

Por lo tanto, resulta urgente detener el fenómeno y para ello, *EveryChild* propone por ejemplo que las ONGs y donantes no financien más la renovación o la construcción de instituciones, sino que ayuden a los gobiernos a instaurar otras soluciones, más centradas en la familia.

Actuar desde la raíz del problema

En este marco, *EveryChild* – como el SSI/CIR – preconiza prioritariamente, la reintegración del niño en su familia. La experiencia muestra que semejante reintegración es posible en numerosos casos si se prepara bien, si cuenta con el apoyo necesario y se le hace un seguimiento. *Si esta solución continuase siendo difícilmente realizable, se deben explorar soluciones nacionales:* acogimiento por la familia extensa, familia de acogida (esencialmente de forma temporal), o en adopción nacional. En cuanto a *la adopción internacional, sólo debería intervenir como último recurso.*

Sin embargo, la institucionalización masiva de los niños es el síntoma de un problema más global. *El fenómeno está vinculado a la pobreza pero también a factores sociales* (madres solteras, familias destruidas...). Para combatirlo, es pues, importante actuar a este nivel con acciones preventivas. Un apoyo psicológico,

¹ *Family Matters: a Study of Institutional childcare in Central and Eastern Europe and the Former Soviet Union* (La familia cuenta: Un estudio sobre la institucionalización de los niños en Europa Central y Oriental y en la ex Unión Soviética), *EveryChild*, 4 Bath Place, Rivington St., London EC2A 3DR. Tel: 020 7749 2490. Fax: 0207749 8339 www.everychild.org.uk/media/docs/file8d43ba87f77c2fc5c7e504de56ec27d3.pdf.

² Véase por ejemplo TOBIS David, *Moving from Residential Institutions to Community-Based Social Services in Central and Eastern Europe and the Former Soviet Union*, The World Bank, Washington D.C., 2000, pp. 62. Véase también la serie en tres volúmenes *Changing Minds, policies and lives*, publicada en 2003 por UNICEF y el Banco Mundial. Pueden encontrarse referencias más detalladas así como fuentes suplementarias en la base de datos en línea del SSI/CIR (www.iss-ssi.org/library) y en la nueva página de UNICEF consagrada a ECO/CEI que hemos presentado anteriormente (http://ceecis.org/child_protection).

práctico, material o a veces, de forma limitada, financiero puede así revelarse de mucha utilidad. Este tipo de acciones, además de soluciones basadas en la familia cuando esto

fuese necesario, beneficia más a los niños y resulta menos oneroso para los Estados que una institucionalización demasiado sistemática.

PROXIMAS CONFERENCIAS, SEMINARIOS, COLOQUIOS, CURSOS

- **Bélgica – Universidad Católica de Lovaina (UCL):**
Journée d'étude sur la réforme de l'adoption (Jornada de estudio sobre la reforma de la adopción), 17 febrero 2006 (en francés). Contacto: Centro de Derecho de la Persona, la Familia y su Patrimonio, Facultad de Derecho, Plaza Monesquieu 2, 21348 Louvain-la-Neuve, Bélgica; tel: +32 (0)10 47 47 30/31; fax: +32 (0)10 47 29 01 / 47 23 93; www.drt.ucl.ac.be/Events/170206.pdf. E-mail: christiane.stordeur@cfap.ucl.ac.be o therese.vandeneynde@cfap.ucl.ac.be.
- **Francia - COPES:**
Médecins et psychologues intervenant en adoption: Cliniques et Rôles (Médicos y psicólogos participantes en la adopción: Clínicas y Funciones), 30-31 marzo, 11-12 mayo y 8-9 junio 2006 (6 días: 3 sesiones de 2 días, en francés). Contacto: COPES, Centro de Formación Continua de Aprendizaje y de Investigación, 20 rue de Dantzig, 75015 París, Francia; tel: +33 (0)1 53 68 93 40; fax: +33 (0)1 53 68 93 45; e-mail: copes-formation@wanadoo.fr; Sitio Internet: www.lecopes.com.
- **Reino Unido - British Association for Adoption and Fostering (BAAF):**
Every Child and foster care matters: Supporting foster carers to achieve outcomes (Los niños y el acogimiento familiar: Apoyar la familia de acogida para obtener resultados), Londres, 27 febrero 2006 (en inglés). Contacto: Kay Mirza, BAAF, Skyline House, 200 Union Street, Londres SE1 0LX, Reino Unido; tel: +44 (0)20 7593 2074, fax: +44 (0)20 7593 2001; e-mail: kay.mirza@baaf.org.uk.
- **Reino Unido - Family Futures :**
Focus on Adoption: A six Modular Training Course for Social Workers and Therapists (Hincapié en la adopción: Un curso de formación de seis unidades para asistentes sociales y terapeutas), primavera de 2006 (en inglés). Para más información: www.familyfutures.co.uk.
- **Suiza/ Instituto Internacional de Derechos del Niño (IDN)/ Instituto Universitario Kurt Bösch:**
 - (a) *Master of Advanced Studies in Children's Rights (Máster en Estudios Avanzados en Derechos del Niño)* – Para Latinoamérica, el Master (centrado en la formación a distancia) debutará en marzo de 2006 en Buenos Aires; Dirección: Prof. Atilio Álvarez. Una formación Master en árabe bajo la dirección del Prof. Hatena Kotrane, en colaboración con el IDN, ha comenzado en Beirut en noviembre de 2005.
 - (b) *Diploma de Protección del Niño 2006-2007* (en colaboración con el Instituto Universitario Kurt Bösch) – Formación de aprendizaje específica para los personales de los servicios de protección del niño.
 - (c) *Diploma en Asesoría Técnica Psico-Judicial para Niños y Adolescentes* (en colaboración con el Instituto Universitario Kurt Bösch) – Formación dirigida únicamente a psicólogos; esta formación profesional comenzará también en alemán en 2006.Para más información: IDN, CP 4176, 1950 Sión, Suiza ; tel : +41 (0)27 205 7303 ; fax : +41 (0)27 205 7306 ; e-mail : info@childsrighs.org o Instituto Universitario Kurt Bösch, CP 4176, 1950 Sión, Suiza ; tel : + 41 (0)27 205 73 00 ; fax : +41 (0)27 205 73 01 ; e-mail : maria-josefina.barreiro@iukb.ch; www.iukb.ch.

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 – 2006 se encuentra en la dirección Internet: 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: Alemania, Australia, Bélgica, Canadá, Chipre, Dinamarca, España, Francia, Islandia, Italia, Luxemburgo, Mónaco, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Suecia y Suiza. El SSI/CIR agradece también al Cantón de Ginebra su contribución específica.