

**LA APLICACIÓN DEL CONVENIO SOBRE APOSTILLA A LOS DIPLOMAS, INCLUIDOS
AQUELLOS EXPEDIDOS POR LAS LLAMADAS “FÁBRICAS DE DIPLOMAS”**

elaborado por la Oficina Permanente

VERSIÓN PROVISIONAL

*Documento Preliminar N° 5 de diciembre de 2008
A la atención de la Comisión Especial sobre el funcionamiento práctico de los
Convenios de la Haya sobre Apostilla, Notificación, Obtención de Pruebas y Acceso a la Justicia*

**LA APLICACIÓN DEL CONVENIO SOBRE APOSTILLA A LOS DIPLOMAS
INCLUIDOS AQUELLOS EXPEDIDOS POR LAS LLAMADAS “FÁBRICAS DE
DIPLOMAS”**

elaborado por la Oficina Permanente

TABLA DE CONTENIDOS

I.	INTRODUCCIÓN	4
II.	INTRODUCIR LOS DIPLOMAS DENTRO DEL ÁMBITO DE APLICACIÓN DEL CONVENIO	6
A.	Introducción	6
B.	¿Los diplomas son documentos públicos?	6
C.	Tres categorías de documentos con los cuales se puede relacionar una Apostilla	7
D.	La excepción de la política pública para las copias certificadas	8
III.	PRÁCTICAS DEL ESTADO AL EXPEDIR APOSTILLAS PARA DIPLOMAS	9
A.	Introducción	9
B.	Clasificación de los diplomas como documentos públicos	9
	1. Según si la institución que expide el diploma es considerada pública o privada	9
	2. Según el reconocimiento legal de una institución o carrera	10
C.	Procedimientos específicos relativos a los diplomas	10
	1. Verificación	10
	2. Sólo copias certificadas	12
IV.	DIPLOMAS EN LÍNEA	13
A.	Instituciones en línea	13
B.	“Fábricas de diplomas”	13
	1. Definición de “fábricas de diplomas”	13
	2. “Fábricas de diplomas” y Apostillas	14
	3. Prácticas de los Estados al ocuparse de los diplomas en línea	15
	4. Caso de Estudio: Universidad Saint Regis (Síntesis)	16
V.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	17
A.	Comentarios generales	17
B.	Borrador de recomendaciones preliminares	17
	APÉNDICE 1: caso de estudio de la Universidad Saint Regis	19

I. INTRODUCCIÓN

1. Este documento examina las cuestiones específicas que surgen de la aplicación del Convenio sobre Apostilla a los diplomas y otros documentos educativos¹, incluidos aquellos expedidos por las llamadas “fábricas de diplomas”². Estas cuestiones merecen sin duda un debate en la reunión de la Comisión Especial sobre el funcionamiento del Convenio sobre Apostilla (y Obtención de Pruebas, Notificación y Acceso a la Justicia) que se celebrará en La Haya en febrero de 2009. Este documento pretende suministrar información para los mencionados debates.

2. Los documentos expedidos por las instituciones educativas constituyen una de las solicitudes más comunes de una Apostilla³ y el índice de solicitudes continúa aumentando. Generalmente los diplomas son presentados en países extranjeros por una de estas tres razones: para lograr alcanzar oportunidades educativas, de trabajo o inmigratorias, y se presentan como un reconocimiento de la educación previa a fin de obtener, por ejemplo un nivel de postgrado, empleo y varios tipos de visados (tales como visados de estudiante o de trabajador cualificado). Tanto el valor de los títulos académicos y el volumen de su uso han aumentado en paralelo con la movilidad internacional de los profesionales calificados.

3. La información suministrada en este documento se basa fundamentalmente en trabajos previos de la Oficina Permanente, en particular el *Cuestionario de 2005 sobre Diplomas y otros documentos educativos dentro del marco del Convenio sobre Apostilla* (en adelante el Cuestionario de 2005) que recibió 28 respuestas delineando la práctica relativa a la expedición de Apostillas con respecto a diplomas⁴. No obstante, el presente documento de trabajo no pretende ser un resumen integral de todas las prácticas de los Estados. Tampoco versa sobre el reconocimiento real de los diplomas dado que esto va más allá del alcance del Convenio sobre Apostilla.⁵

4. El predominio creciente de las “fábricas de diplomas” representa una de las cuestiones más sensibles y complicadas que han surgido como resultado de la aplicación del Convenio sobre Apostilla a los diplomas. Aunque el término es difícil de definir, las “fábricas de diplomas” se pueden caracterizar como las instituciones que expiden diplomas a cambio de un pago, en lugar de los requisitos académicos usualmente asociados con dicho título. Las “fábricas de diplomas” expiden diplomas que ni si quiera tienen el valor del papel sobre el que están escritos. Estas instituciones intentan frecuentemente legitimar los documentos que expiden mediante la aplicación de una Apostilla. Las mismas “fábricas de diplomas” alientan el uso de las Apostillas con sus títulos puesto que estas le otorgan supuestamente un halo de legalidad y validez al diploma⁶. Esto es a pesar de que en la mayoría de estos casos todo lo que hace la Apostilla es autenticar una certificación ulterior expedida por notario o autoridad equivalente, que sólo confirma que la copia del diploma es en efecto una copia fiel del

¹ En lo que respecta a este documento el término “diploma” comprende todo documento expedido por una institución educativa. Tales documentos incluyen, entre otros: certificados (de asistencia y logros), calificaciones, libros escolares, diplomas, certificaciones académicas, títulos oficiales, certificaciones profesionales, registros, títulos académicos primarios, secundarios y terciarios.

² Para una discusión *integral* sobre las “fábricas de diplomas”, por favor ver el subapartado IV B a continuación.

³ Ver las respuestas de los Estados a la pregunta 8 del Cuestionario relativo al Convenio de la Haya del 5 de octubre de 1961 *Abolición del Requisito de Legalización para los Documentos Públicos Extranjeros* (Convenio sobre Apostilla), Doc. Prel. N° 3 de agosto de 2008 (en adelante el Cuestionario de 2008). El Cuestionario de 2008 y las respuestas se encuentran disponibles en la Sección sobre Apostilla del sitio web de la Conferencia de la Haya en < www.hcch.net >.

⁴ El Cuestionario de 2005 y las respuestas se encuentran disponibles en la Sección sobre Apostilla del sitio web de la Conferencia de la Haya en < www.hcch.net >.

⁵ Aunque el Convenio sobre Apostilla no trata el reconocimiento de los diplomas, existen muchos Convenios que lo hacen, *e.g.*, *Convenio de la UNESCO de 21 de diciembre de 1979 de Convalidación de Estudios, y Títulos o Diplomas relativos a Educación Superior en los Estados de la Región Europa; Convenio del Consejo de Europa y de la UNESCO de 11 de abril de 1997 sobre Reconocimiento de Cualificaciones relativas a la Educación Superior en la Región Europea; Convenio de la UNESCO del 17 de diciembre de 1976 de Convalidación de Estudios, Títulos y Diplomas de Educación Superior en los Estados Árabes y los Estados Europeos Ribereños del Mediterráneo.*

⁶ Una serie de instituciones que hacen publicidad en Internet y parecen ser “fábricas de diplomas” ofrecen el agregado de Apostillas a sus diplomas y certificados de notas, con frecuencia a precios exorbitantes. Ver por ejemplo Princely International University que ofrece “Apostils” [sic] como parte de su acreditación, disponible en <http://www.princelyiu.org/accreditation.php> (consultado por última vez el 29 de octubre de 2008).

diploma original. En dichos casos la Apostilla no “hojea la certificación” (*does not look through*) y no tiene nada que ver con el diploma mismo (ver las explicaciones del el subapartado II.C). Existe un riesgo claro de que dichas prácticas puedan llegar a minar la efectividad y en consecuencia el buen funcionamiento del Convenio sobre Apostilla.

5. Han surgido preocupaciones significativas debido a la manera en que se están utilizando los títulos fraudulentos para manipular los sistemas de inmigración y obtener visados tales como visados de estudiantes o de personas altamente cualificadas y de este modo conseguir la entrada a un país de manera engañosa. Es particularmente preocupante un posible uso de los títulos de “fábricas de diplomas” para evadir los controles migratorios, posiblemente por parte de terroristas potenciales⁷. Igualmente problemático es el uso de títulos fraudulentos para obtener promociones y aumentos salariales⁸. Después del cierre de una de las más importantes “fábricas de diplomas”, la Universidad de Saint Regis⁹, se descubrió que algunos empleados gubernamentales habían obtenido ascensos en base a títulos fraudulentos¹⁰.

6. Este documento establece el marco de aplicación del Convenio a los diplomas. Luego analiza, hasta el extremo posible, la práctica existente de los Estados sobre la materia. También examina los problemas específicos presentados por las “fábricas de diplomas” dentro del contexto del Convenio. El documento finaliza con una serie de sugerencias para las recomendaciones a discutir por parte la Comisión Especial en febrero de 2009. La Oficina Permanente espera que estas propuestas ayuden a los debates de la Comisión Especial y finalmente faciliten y aclaren la cuestión de la aplicación del Convenio sobre Apostilla a los diplomas.

⁷ Diana Jean Schemo, “Diploma Mill Concerns Extend Beyond Fraud”, 29 de junio de 2008, *New York Times*, disponible en www.nytimes.com/2008/06/29/us/29diploma.html (consultado por última vez el 28 de octubre de 2008).

⁸ Creola Johnson, Universidad Estatal de Ohio, Facultad de Derecho Michael E. Moritz College: Credentialism and the Proliferation of Fake Degrees: The Employer Pretends to Need a Degree; The Employee Pretends to Have One”, *Hofstra Labor & Employment Law Journal*, Vol. 23, 2006, Ohio State Public Law Working Paper Series N° 79, Center for Interdisciplinary Law and Policy Studies Working Paper Series N° 52.

⁹ Ver síntesis en el subapartado IV.B.4 y en el Caso de Estudio (Apéndice 1)

¹⁰ Sewell Chan, “Report Says 14 in Fire Dept. Used Fake Degrees”, 1 de febrero de 2007, *New York Times*, disponible en www.nytimes.com/2007/02/01/nyregion/01fire.html (consultado por última vez el 17 de noviembre de 2008); City of New York Department of Investigation, DOI Statement on the discipline of 14 FDNY members for submitting bogus degrees in an attempt to earn promotions or appointments, 7 de septiembre de 2007, disponible en http://www.nyc.gov/html/doi/pdf/pr63fdnystatement_9082007.pdf (consultado por última vez el 31 de octubre de 2007). Al menos 64 empleados gubernamentales presentaron diplomas de dudosa procedencia, ver Dan Carnevale, “Senators Call for a Crackdown on Diploma Mills”, 12 de mayo de 2004, *The Higher Education Chronicle*, disponible en <http://chronicle.com/daily/2004/05/2004051203n.htm> (consultado por última vez el 29 de noviembre de 2008).

II. INTRODUCIR LOS DIPLOMAS DENTRO DEL ÁMBITO DE APLICACIÓN DEL CONVENIO

A. Introducción

7. Esta sección explica cómo se aplica el Convenio sobre Apostilla con respecto a los diplomas. Las observaciones siguientes se fundan en dos principios fundamentales del Convenio sobre Apostilla: que el Convenio se aplica sólo a documentos *públicos* (ver apartado B a continuación) y que el Convenio se aplica tanto a documentos públicos *originales* como a las *copias certificadas* de documentos (ver apartado C a continuación). Al comienzo, no obstante, es conveniente recordar *el efecto limitado de una Apostilla*. Una Apostilla certifica solamente la autenticidad de la firma, la calidad en la que el signatario del documento ha actuado y, en su caso, la identidad del sello o timbre del que el documento esté revestido (art. 3)¹¹. *Pero sobre todo, el efecto de una Apostilla no se extiende al contenido del documento público al que se refiere*. El público en general no siempre es consciente del efecto limitado de las Apostillas y las “fábricas de diplomas” en particular pretenden explotar este desconocimiento.

B. ¿Los diplomas son documentos públicos?

8. Según se establece en el artículo 1, el Convenio sobre Apostilla se aplica sólo a documentos públicos¹². Aunque el Convenio no da una definición de “documentos públicos”, sí suministra una lista general, no minuciosa, de categorías de documentos que se consideran como documentos públicos conforme al Convenio (art. 1(2)). Los diplomas no constituyen una categoría en su propio derecho. Sin embargo, el procedimiento conforme al Convenio es que la ley del Estado de origen del documento presentado para la Apostilla determine si el documento es público o no y por ende si es aplicable el Convenio. En consecuencia, una Autoridad Competente de un Estado de origen puede adherir una Apostilla a cualquier documento, inclusive un diploma, *que sea un documento público conforme a sus leyes internas*. No se puede rechazar una Apostilla fundándose en que el documento subyacente (diploma) no es un documento público según las leyes del Estado de destino. Se recomienda firmemente que los solicitantes consulten con la/s Autoridad/es Competente/s designadas por el Estado de origen sobre si un diploma puede o no ser apostillado¹³.

9. Los diplomas que no se consideren documentos públicos conforme a la ley del Estado de origen no pueden ser apostillados. No obstante, ocurre con frecuencia que dichos diplomas son certificados posteriormente por un notario (u otra autoridad equivalente) quien simplemente confirma que la copia del diploma “privado”¹⁴ es en efecto una copia fiel del original. Esta certificación posterior indudablemente constituye

¹¹ Ver asimismo la Conclusión y Recomendación N° 22 de la Comisión Especial de 2003 sobre el funcionamiento práctico del Convenio sobre Apostilla. Las Conclusiones y Recomendaciones de la Comisión Especial de 2003 se encuentran disponibles en la “Sección sobre Apostilla” del sitio web de la Conferencia de la Haya en: < www.hcch.net >.

¹² El art. 1 reza de la siguiente manera:

“El presente Convenio se aplicará a los documentos públicos que hayan sido autorizados en el territorio de un Estado contratante y que deban ser presentados en el territorio de otro Estado contratante.

Se considerarán como documentos públicos en el sentido del presente Convenio:

- a) los documentos dimanantes de una autoridad o funcionario vinculado a una jurisdicción del Estado, incluyendo los provenientes del ministerio público, o de un secretario, oficial o agente judicial;
- b) los documentos administrativos;
- c) los documentos notariales;
- d) las certificaciones oficiales que hayan sido puestas sobre documentos privados, tales como menciones de registro, comprobaciones sobre la certeza de una fecha y autenticaciones de firmas.

Sin embargo, el presente Convenio no se aplicará:

- a) a los documentos expedidos por agentes diplomáticos o consulares;
- b) a los documentos administrativos que se refieran directamente a una operación mercantil o aduanera.”

¹³ Un listado minucioso de todas las Autoridades Competentes conforme al Convenio se encuentra disponible en la “Sección sobre Apostilla” en el sitio web de la Conferencia de la Haya, en < www.hcch.net >.

¹⁴ Es decir, un diploma que no se considera documento público conforme al art. 1 del Convenio.

un documento público y, como tal puede ser apostillado (ver a continuación la discusión con respecto a las copias certificadas). En tales situaciones la Apostilla no “hojea” (*does not look through*) la certificación del documento subyacente. Sin embargo, como todos los documentos (la Apostilla, la certificación y el diploma) permanecen adjuntos, es comprensible que se pueda entender que la Apostilla guarda relación con el diploma y no con la certificación intermedia. Esta es otra suposición errónea que explotan los operadores de las “fábricas de diplomas” (ver subapartado IV.B.2 a continuación).

C. Tres categorías de documentos con los cuales se puede relacionar una Apostilla

10. Queda claro que el Convenio se aplica a documentos públicos originales. El hecho de si el Convenio es de aplicación con respecto a copias, o no, resulta una cuestión mucho más compleja. La aplicación del Convenio a copias de documentos públicos se trató en la Comisión Especial de 2003 y la Conclusión y Recomendación N° 11¹⁵ concluyó que el Convenio se aplica a las copias de documentos públicos presentadas como *copias certificadas*¹⁶.

11. De los resultados de la Comisión Especial pueden extraerse dos puntos importantes: en primer lugar, el Convenio no se aplica a copias *simples*¹⁷ de los documentos. Los Estados no parecen considerar las copias simples como documentos públicos (al menos no en virtud del Convenio)¹⁸; esto se aplica a las copias simples de *cualquier* documento, sea público o no, incluyendo los diplomas. En segundo lugar, existe una distinción importante que debe realizarse en el caso de las copias *certificadas*. Dependiendo de las circunstancias, la Apostilla ulterior puede referirse ya sea (i) al *propio documento público copiado* (en contraposición a la certificación) o (ii) a la *certificación* que establece que la copia del documento es una copia fiel del original¹⁹ (en contraposición al propio documento copiado). En este segundo caso, el documento copiado puede o no ser público.

12. Así, una Apostilla puede estar asociada a cualquiera de los siguientes documentos:

- 1) Un documento público original
- 2) Una copia certificada de un documento público
- 3) Una certificación expedida por un notario u otra persona o autoridad competente que confirma que la copia del documento, independientemente de que sea público o no, es una copia genuina.

13. En consecuencia resulta de crucial importancia que quede claro para todos con qué documento se relaciona la Apostilla. No obstante, observamos que esto no siempre queda claro para los solicitantes, las autoridades receptoras, y algunas veces incluso la Autoridad Competente que expide la Apostilla, y esta distinción se debe aclarar.

14. La cuestión de las copias certificadas es particularmente aplicable a los diplomas puesto que frecuentemente el titular recibe un solo documento original que éste prefiere conservar, o bien el documento original puede ser retenido por la autoridad emisora, quien solamente expide copias. De igual manera, algunos Estados prefieren o incluso insisten en las copias certificadas. No es común que una persona esté dispuesta a presentar su diploma original para una Apostilla y luego ante una autoridad extranjera. Igualmente importante es el uso de las copias certificadas con respecto a los títulos de las “fábricas de diplomas”. Se puede emitir un certificado de apariencia oficial por medio

¹⁵ Conclusión y Recomendación N° 11 de la Comisión Especial de octubre-noviembre de 2003 sobre el funcionamiento práctico del Convenio sobre Apostilla “Con respecto a la aplicación de una Apostilla en una copia certificada de un documento público, la Comisión Especial concluyó que es aplicable el art. 1 del Convenio. Los Estados individuales, no obstante, pueden negarse a expedir una Apostilla en una copia certificada de un documento fundándose en su política pública”.

¹⁶ Una copia *certificada* es una reproducción de un documento público que ha sido comparada con el original, y que ha sido expedida por una autoridad pública, como puede ser un notario, indicando que la reproducción es una copia genuina del original. La certificación hace referencia de ninguna manera a los contenidos del documento copiado.

¹⁷ Las copias *simples* son solamente reproducciones sin ningún tipo de certificación.

¹⁸ Esta conclusión está confirmada por un gran número de respuestas al Cuestionario de 2008.

¹⁹ Estas certificaciones comúnmente son expedidas por notarios u otras personas o autoridades competentes.

de una copia de un título de una institución académica no acreditada, y expedir posteriormente una Apostilla, sin que nadie haya jamás verificado la firma del diploma, y menos aún su contenido. El agregado de sellos, certificados y Apostillas otorga credibilidad a estos documentos a la vista de aquellos que no son conscientes de lo que en efecto se está certificando.

D. La excepción de la política pública para las copias certificadas

15. La última frase de la Conclusión y Recomendación N° 11 de la Comisión Especial de octubre-noviembre de 2003 establece que un Estado “puede negarse a expedir una Apostilla para una copia certificada fundándose en su política pública”. El interrogante respecto de si una copia certificada recaería o no dentro de la excepción de la política pública fue considerada expresamente en el Cuestionario de 2005. La mayoría de las respuestas de los Estados indicó que *no* consideran que las copias certificadas constituyan una excepción de política pública y agregaron que ellos expiden Apostillas para las copias certificadas de los diplomas²⁰. Sin embargo, algunos Estados hicieron saber que ellos sometían las copias certificadas de los diplomas a determinadas restricciones, tales como la verificación, antes de expedir una Apostilla²¹.

16. Japón, por otra parte, indicó que considera que las copias certificadas de los diplomas se encuentran comprendidas dentro de la excepción de política pública; Eslovaquia indicó asimismo que sólo expide Apostillas para diplomas originales. Dos Estados sugirieron que se adhiriesen las Apostillas al diploma original o que se creasen directrices sobre la expedición de Apostillas para las copias certificadas de los diplomas²². Otro Estado hizo saber que, aunque todavía no se le ha planteado la cuestión, la excepción de política pública - en la práctica - se aplica en raras ocasiones²³. Queda claro que la mayoría de los Estados expiden Apostillas para las copias certificadas de los diplomas y que estas Apostillas pueden, aunque de manera errónea, otorgar credibilidad a los contenidos de un diploma que nunca han sido objeto de revisión.

²⁰ Respuestas de Alemania, Andorra, Bélgica, Estados Unidos de América (Arkansas, Oklahoma y Dakota del Sur), Francia, Hungría, Italia, Liechtenstein, Mónaco, Nueva Zelanda, República Checa, Sudáfrica, Suecia, Suiza, Trinidad y Tobago y Ucrania al Cuestionario de 2005.

²¹ Respuestas de Bulgaria y Estonia al Cuestionario de 2005. Prácticas del Reino Unido, ver nota 40.

²² Respuestas de Eslovenia y Turquía al Cuestionario de 2005.

²³ Respuesta de Finlandia al Cuestionario de 2005.

III. PRÁCTICAS DEL ESTADO AL EXPEDIR APOSTILLAS PARA DIPLOMAS

A. Introducción

17. Ni las respuestas al Cuestionario de 2005 ni nuestra propia investigación de las prácticas de los Estados le permite a la Oficina Permanente sacar conclusiones definitivas con respecto a las tendencias en las prácticas de Estado, ya que dichas prácticas son demasiado divergentes. Sin embargo este apartado tiene por objeto revisar la información disponible con respecto a las prácticas de los Estados, intentando clasificar las diferentes prácticas. Existen dos amplias categorías de prácticas de los Estados que se pueden distinguir²⁴. En primer lugar, existen Estados que no han implementado procedimientos específicos para expedir Apostillas a los diplomas; estos Estados continúan expidiendo Apostillas fundándose en si el diploma es o no un documento público, sin ninguna evaluación de los contenidos del diploma (ver apartado B a continuación). Por otra parte, existen Estados que han establecido procedimientos específicos para la expedición de una Apostilla para diplomas. Este procedimiento no está diseñado en primer lugar para clasificar el diploma como público o privado; en lugar de ello, el enfoque principal se realiza sobre el contenido del diploma. Si se cumplen todas las condiciones de un diploma válido, este último es certificado por una autoridad designada y se convierte en apto para una Apostilla (ver apartado C a continuación).

B. Clasificación de los diplomas como documentos públicos

18. Existen dos amplias categorías de prácticas de los Estados cuando se trata de clasificar al diploma como público: algunos Estados sólo observan el *carácter público o privado de la institución* que expidió el diploma (ver la discusión a continuación en el subapartado 1), mientras que otros verifican si la institución y/o la carrera ofrecida son *reconocidos legalmente por una autoridad educativa* (ver la discusión a continuación en el subapartado 2). Bajo estos dos puntos de vista, sólo se pueden expedir Apostillas para diplomas de instituciones públicas o bien reconocidas; los diplomas de instituciones privadas o no reconocidas no pueden ser apostillados de forma directa²⁵.

1. Según si la institución que expide el diploma es considerada pública o privada

19. Fundándose en el Cuestionario de 2005 los siguientes Estados respondieron que realizan la diferenciación entre instituciones educativas públicas o privadas: Alemania, Andorra, Finlandia, Japón, Mónaco, Nueva Zelanda, Suecia, Suiza y Turquía. Un Estado reconoció que ellos sólo tienen unas pocas instituciones privadas²⁶, mientras que otro indicó que a sus Autoridades Competentes nunca se les presentaron diplomas expedidos por instituciones educativas privadas²⁷.

20. Un Estado indicó que si la Autoridad Competente no tiene una muestra de la firma o sello de la institución educativa que expide en diploma, ser exigiría una certificación notarial²⁸. Otro indicó que si ellos no poseen una muestra solicitarían más información a los departamentos regionales de educación²⁹.

²⁴ Las prácticas de algunos Estados atentan contra todo intento de clasificación, ya que utilizan aspectos de todos los sistemas, dependiendo de la naturaleza del diploma.

²⁵ Sólo se puede expedir con una Apostilla una certificación emitida por notario (u otra autoridad) que indique que la copia del diploma es copia fiel del original. Nuevamente, sin embargo, la Apostilla no haría referencia al mismo diploma sino a la certificación.

²⁶ Respuesta de Finlandia al Cuestionario de 2005.

²⁷ Respuesta de Suecia al Cuestionario de 2005.

²⁸ Respuesta de Turquía al Cuestionario de 2005.

²⁹ Respuesta de Ucrania al Cuestionario de 2005.

21. En base a las respuestas al Cuestionario de 2005, parecería que este enfoque tradicional de observar el carácter público o privado de la institución que expidió el diploma no se sigue aplicando rigurosamente, y en efecto nunca se hizo en algunos Estados. Dado el aumento de instituciones privadas e instituciones subvencionadas (*e.g.*, instituciones 'privadas' que se benefician en gran medida de subvenciones públicas y/o cuyo programa académico se encuentra debidamente acreditado o bien reconocido por las autoridades pertinentes del Estado; instituciones 'públicas' que ofrecen programas privados que pueden no estar reconocidos por las autoridades pertinentes del Estado) los Estados han tenido que desarrollar nuevos métodos para dar tratamiento a los diplomas. Algunos Estados han considerado a todas las instituciones educativas que han sido reconocidas públicamente (*e.g.*, acreditadas) o cuyos cursos de estudio se hayan reconocido (*e.g.*, aprobación pública de los programas) para expedir diplomas que puedan ser apostillados directamente. Algunos Estados continúan considerando a las instituciones privadas como instituciones que expiden diplomas que no pueden ser considerados documentos públicos, y por ende, no pueden ser apostillados. Algunos Estados nunca expedirán directamente una Apostilla a un diploma, solamente a un certificado asociado expedido por la autoridad pública pertinente, tal como un notario.

2. Según el reconocimiento legal de una institución o carrera

22. Algunos Estados consideran que los diplomas son documentos públicos cuando son expedidos por una institución educativa acreditada y/o reconocida legalmente. De manera análoga, los programas de estudio pueden ser reconocidos y aprobados, lo que significa que los diplomas que derivan de estos programas de estudio se consideran documentos públicos³⁰. Bajo este enfoque, no existe ningún otro requisito de certificación para el diploma y, por lo tanto, las Apostillas se asocian directamente al diploma.

23. En respuesta al Cuestionario de 2005, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Francia y Trinidad y Tobago indicaron que favorecían el punto de vista de reconocer a una institución. Malasia, respondiendo en su carácter de Estado no contratante, indicó que seguramente consideraría como documentos públicos aquellos diplomas expedidos por instituciones educativas superiores acreditadas - públicas y privadas - de conformidad con su ley nacional.

24. Los Estados siguen diferentes prácticas para verificar si una institución educativa o un programa de estudios están acreditados. Esto puede involucrar simplemente comparar a la institución que expide el diploma con un listado de instituciones acreditadas y por lo tanto reconocidas públicamente. Unos pocos Estados indicaron que su Ministerio de Educación lleva los listados de las instituciones educativas acreditadas dentro de su Estado³¹. Asimismo, un Estado informó que el gobierno tiene el control exclusivo sobre los títulos, resultados educativos y calificaciones³². Otro Estado advirtió que ha designado al Ministerio de Educación y Ciencia como Autoridad Competente y ha recopilado un listado integral, publicado por decreto ejecutivo, de todos los documentos educativos a los que se les puede expedir una Apostilla³³.

C. Procedimientos específicos relativos a los diplomas

1. Verificación

25. Algunos Estados han desarrollado una práctica por la cual una autoridad educativa, tal como el Ministerio de Educación u otra agencia, verifica el contenido del diploma y no sólo meramente su origen. Si la verificación es satisfactoria, esta autoridad expediría entonces un certificado que es presentado luego junto con el diploma a la Autoridad Competente que expedirá una Apostilla para el certificado expedido por la autoridad educativa. De acuerdo con las respuestas al Cuestionario de 2005 Bulgaria, Hungría, Italia y la República Checa, han implementado esta práctica. Algunos Estados indicaron que incluso si realizan una distinción entre instituciones educativas públicas o privadas,

³⁰ Respuesta de Eslovenia al Cuestionario de 2005.

³¹ Respuesta de Francia y Eslovaquia al Cuestionario de 2005.

³² Respuesta de Francia al Cuestionario de 2005.

³³ Respuesta de Ucrania: Decreto del Gabinete de Ministros de Ucrania del 12 de noviembre de 1997 N° 1260 sobre Documentos Educativos y otros Títulos Académicos y expedidos por instituciones educativas y científicas.

ellos exigen que todos los diplomas, incluso aquellos expedidos por instituciones públicas, estén certificados por otra autoridad antes de que se expida una Apostilla³⁴.

26. En algunos Estados, la autoridad educativa es también la Autoridad Competente, por lo que la misma autoridad lleva a cabo la verificación y la expedición de la Apostilla. Este sistema parece ser particularmente aplicable donde estas tareas acumulativas son desempeñadas por el Ministerio de Educación³⁵.

27. Estonia, y presumiblemente otros Estados, no sólo acreditan a la institución que expide el diploma sino también al programa al cual pertenece el diploma. En este caso la acreditación se asemeja más a la verificación, dado que el diploma que se presenta para una Apostilla se revisa comparándolo con el programa acreditado. Algunos Estados han comenzado a desarrollar bases de datos tales como listados de graduados y de calificaciones obtenidas. El desarrollo de dichas bases de datos permitiría la verificación por parte de entidades receptoras distintas de las autoridades oficiales, tales como los empleadores.

28. La Oficina Permanente también es consciente de la práctica adoptada por los Países Bajos donde el contenido de los diplomas originales holandeses es verificado por el *Informatie Beheer Groep* (IB-Groep) en nombre del Ministerio de Educación, Cultura y Ciencia holandés³⁶. Ni el IB-Groep ni el Ministerio son una Autoridad Competente a los fines del Convenio; así, luego de la verificación, la Apostilla debe ser expedida por una autoridad distinta (es decir, el *Rechtbank* (tribunal de distrito) en Groningen). La Apostilla se refiere al certificado de verificación expedido por el IB-Groep, no al diploma. Algunos de los otros Estados que utilizan un sistema de acreditación también separan la autoridad de acreditación de la Autoridad Competente de conformidad con el Convenio sobre Apostilla³⁷.

29. En todos los casos, las Autoridades Competentes no están autorizadas a expedir Apostillas para los diplomas excepto que el diploma haya sido certificado previamente por la autoridad educativa pertinente. De todas formas, incluso bajo un esquema de verificación, las copias certificadas pueden utilizarse en aras de evadir el procedimiento, sin ninguna verificación de contenidos. Sin embargo, se pueden establecer normas específicas para evitar esta práctica.

30. Aunque este sistema tiene ventajas significativas (en particular si el Ministerio de Educación desempeña tanto la certificación como la expedición de una Apostilla), no siempre queda claro si la Apostilla posterior se refiere al certificado o al propio diploma subyacente.

³⁴ Ver las Respuestas de Bélgica y Suiza (pero solamente en términos prácticos) al Cuestionario de 2005.

³⁵ Ver respuestas de Eslovaquia, Estonia, Trinidad y Tobago y Ucrania al Cuestionario de 2005.

³⁶ Se puede encontrar información adicional en el sitio web del *Informatie Beheer Groep* en http://www.ib-groep.nl/InternationalVisitors/Diploma_assessment/Going_abroad/s20_legalizing.asp. (Consultado por última vez el 4 de diciembre de 2008).

³⁷ Los Estados Unidos de América han adoptado un sistema de acreditación, en el cual las instituciones son reconocidas después de que se ha revisado su calidad y efectividad. La revisión es llevada a cabo por el Consejo sobre Acreditación de Educación Superior (CHEA –, un organismo privado) o por el gobierno federal a través del Departamento de Educación de los Estados Unidos (USDE). Aunque en este momento este sistema apunta a evitar el fraude del consumidor al crear un listado de instituciones acreditadas, este sistema podría utilizarse algún día para evitar que se expidan Apostillas a los diplomas expedidos por las instituciones académicas no autorizadas. Si se obligara a las Autoridades Competentes, incluso a los notarios, a verificar conforme a los procedimientos internos a verificar que las instituciones estén acreditadas antes de expedir un certificado o Apostilla, entonces se reduciría mucho la incidencia de la explotación de los malos entendidos del funcionamiento del Convenio sobre Apostilla.

2. Sólo copias certificadas

31. En algunos Estados el procedimiento específico para expedir una Apostilla a un diploma es que se debe suministrar una copia certificada, independientemente de si el diploma es público o no. Estados Unidos de América (Arkansas, Oklahoma y Dakota del Sur), Fiji, las Islas Cook, Liechtenstein, y Sudáfrica han adoptado este punto de vista. Sin embargo, observamos que algunos Estados sólo usarán las Apostillas para las copias certificadas de todos los documentos, no solamente los diplomas.

32. Nueva Zelanda tiene un sistema híbrido en el que todos los documentos educativos expedidos por el Ministerio de Educación o la Autoridad a cargo de los títulos académicos pueden ser expedidos con una Apostilla, ya que la Autoridad Competente puede autenticar la firma y el sello. Para todas las demás instituciones, independientemente de si son públicas o privadas, sus diplomas primeramente se deben certificar, ya que no se guardan registros de las copias de sus firmas y sellos. Nueva Zelanda reconoce que ellos expedirían una Apostilla para un certificado notarial adjunto a un diploma expedido por una institución académica acreditada, pero la situación todavía no ha surgido³⁸.

33. El sistema de expedir Apostillas a las copias certificadas de diplomas puede ser explotado por las "fábricas de diplomas", excepto que se las someta a un régimen específico. Algunos Estados verifican a las copias certificadas; por ejemplo Bulgaria somete las copias certificadas de diplomas a la verificación y certificación por parte de una autoridad educativa con anterioridad a la expedición de una Apostilla³⁹; a su vez, el Reino Unido exige que todos los diplomas estén certificados por un notario o abogado, y la Autoridad Competente también verifica la validez de la institución que expide el diploma, mediante un listado de instituciones reconocidas, antes de expedir una Apostilla relacionada con la certificación notarial⁴⁰.

34. De este modo, Bulgaria y el Reino Unido evitan el tipo de situación en la que el uso de una copia certificada pueda ser empleado para evadir el proceso de verificación que resultaría de aplicación si se presentara un diploma directamente.

³⁸ Cuestionario de agosto de 2008 relativo al *Convenio de la Haya del 5 de octubre de 1961 Suprimiendo la Exigencia de Legalización de los Documentos Públicos Extranjeros* (Convenio sobre Apostilla), Doc. Prel. N° 3, Respuesta de Nueva Zelanda.

³⁹ Respuesta de Bulgaria al Cuestionario de 2005.

⁴⁰ La práctica del Reino Unido se discute en detalle en el sitio web de los Documentos de la Oficina Extranjera y de Commonwealth (en <http://www.fco.gov.uk/en/about-the-fco/what-we-do/docs-and-legal-services/>, consultado por última vez el 4 de diciembre de 2008). En este sitio web se informa que los títulos, diplomas, certificados, calificaciones académicas u otras adjudicaciones pueden ser legalizadas si fueron expedidas por un establecimiento educativo que se encuentre registrado en uno de los siguientes sitios web: el sitio web de las secciones del 'Registro de Proveedores' y 'Títulos Reconocidos' del Departamento para la Innovación, el sitio web de Universidades y Aptitudes (DIUS), el sitio web de la Autoridad de Títulos Académicos de Escocia, el sitio web de la Base de datos Nacional de Títulos Académicos Acreditados, el sitio web del Consejo de Acreditación Británico, el sitio web del Consejo de Calidad de Educación Abierta y a Distancia, o el sitio web de la Asociación de Escuelas de Lengua Inglesa. Además se pueden asimismo legalizar los títulos académicos expedidos por OCR, Edexcel, Higher National Diploma, City and Guilds, National Open College Network, GNVQ o el Programa Norteamericano de Estudios Extranjeros en el Reino Unido.

IV. DIPLOMAS EN LÍNEA

35. Los diplomas en línea son diplomas que se otorgan después de la finalización de una formación cursada principalmente a través de Internet. A pesar de su nombre, los diplomas en línea generalmente son expedidos en papel como cualquier otro diploma y no en formato electrónico⁴¹.

A. Instituciones en línea

36. Es importante enfatizar, desde un principio, que no todas las instituciones educativas que ofrecen cursos de formación a través de Internet son "fábricas de diplomas". Muchas instituciones perfectamente legítimas y bien respetadas llevan a cabo programas de aprendizaje a distancia y otorgan diplomas válidos a través de Internet. Existen sin embargo otras instituciones que esencialmente venden títulos académicos, sin hacer referencia a cualquier tipo de exigencia académica. Por lo tanto, generalmente es difícil distinguir entre las diferentes instituciones en línea y determinar cuáles son legítimas⁴².

37. Se crean aún más problemas cuando se presentan a los Estados diplomas de una institución que no tiene una presencia clara en el Estado. Las actividades en línea a menudo tienen sólo presencia en Internet y no en el mundo real, haciendo prácticamente imposible a las Autoridades Competentes determinar si un documento se originó en sus Estados y si ellos pueden expedir una Apostilla.

B. "Fábricas de diplomas"

1. Definición de "fábricas de diplomas"

38. El término "fábrica de diplomas" resulta difícil de definir y con frecuencia es empleado de manera indiscriminada⁴³. En consecuencia, el término "fábrica de diplomas" carece de una definición consensual clara. Existe un consenso escaso con respecto a lo que constituye una institución académica no acreditada⁴⁴. Lo que aparentemente ha sido objeto de acuerdo son determinados rasgos o características comunes que dan lugar a la definición como se indica a continuación. Los intentos de definir el término se establecen de la siguiente manera:

"Institución académica no acreditada": Una institución de educación superior que opera sin la supervisión de un estado o agencia profesional y que otorga diplomas que son fraudulentos o que, debido a que carecen de estándares adecuados, carecen de valor⁴⁵.

"Una empresa comercial que pretende ser una institución de educación superior legítima que vende un título académico o con más frecuencia una variedad de títulos académicos, ocasionalmente demandando un esfuerzo

⁴¹ Determinadas respuestas al Cuestionario de 2005 indicaron que los Estados creen que el término "diplomas en línea" hace referencia a copias electrónicas de diplomas y no a los diplomas expedidos por instituciones que funcionan principalmente en línea. En consecuencia, no es posible informar con precisión acerca de las prácticas actuales que se siguen en los Estados partes del Convenio.

⁴² Jonathan Adams y Vicki Eveland, "Marketing online degree programs: How do traditional-residential programs compete?" (2007) *Journal of Marketing for Higher Education*. 17: 1 Primavera 2007, según se cita en George Brown, *Academic qualification acceptability and authenticity: a comparative risk assessment of approaches employed by the recruitment and higher education sectors of Australia*, University of Adelaide, tesis doctoral (2007), p. 11.

⁴³ En inglés la expresión "*diploma mill*" (institución académica no autorizada o "fábrica de diplomas") se utiliza con frecuencia como sinónimo de título académico no acreditado (*degree mill*).

⁴⁴ Allen Ezell y John Bear, *Degree Mills: The Billion-Dollar Industry That Has Sold Over a Million Fake Diplomas*, Amherst, NY: Prometheus Books, 2005 p. 21; George Brown, *op. cit.* (nota 42), p. 157.

⁴⁵ Webster's Third New International Dictionary, Merriam-Webster (junio de 2002) disponible en: <<http://www.aolsvc.merriam-webster.aol.com/dictionary/diploma%20mill>> (consultado por última vez el 4 de noviembre de 2008). Definición adoptada por el Departamento de Educación de los Estados Unidos de América, disponible en: <<http://www.ed.gov/students/prep/college/diplomamills/diploma-mills.html>> (consultado por última vez el 4 de noviembre de 2008).

simbólico pero nunca un trabajo académico normalmente esperado por las instituciones de renombre⁴⁶”.

39. Dado que ni quienes integran el mundo académico ni las autoridades han podido llegar a un acuerdo con respecto a una definición de las “fábricas de diplomas”, la Oficina Permanente ha recopilado una lista de rasgos comunes de este tipo de instituciones académicas⁴⁷ que debería ayudar en la distinción entre un proveedor educativo en línea válido y una institución académica no acreditada:

- venden títulos académicos;
- estos títulos implican exigencias académicas significativamente inferiores respecto de aquellos otorgados por instituciones “oficiales”;
- la experiencia de vida y los *currículos vitae*, frecuentemente no verificados, constituyen la totalidad de la evaluación;
- las actividades se llevan a cabo generalmente a través de sitios web y correspondencia en lugar de en campus universitarios en el mundo real;
- estas instituciones por lo general no están no autorizadas o acreditadas por las agencias pertinentes en la jurisdicción en la que operan;
- con frecuencia emulan a los proveedores oficiales asumiendo nombres, marcas similares, etc.⁴⁸;
- a menudo se las asocia con las instituciones académicas de acreditación no autorizadas – que son organismos creados para otorgarle autoridad a las “fábricas de diplomas”; e incluso ocasionalmente son propietarias de la “fábrica de diplomas” en cuestión.
 - En 2005 Ezell and Bear descubrieron que había más de 200 agencias de acreditación no reconocidas funcionando en todo el mundo⁴⁹; la confusión consiguiente con respecto a la acreditación tiene un potencial tremendamente engañoso tanto como para las instituciones académicas como para los empleadores en la aceptación de títulos académicos de calidad desconocida⁵⁰.

2. “Fábricas de diplomas” y Apostillas

40. La experiencia de la Universidad Saint Regis (ver el resumen a continuación en la sección 4 y el caso de estudio en el Apéndice 1) demuestra que el Convenio sobre Apostilla se está usando indebidamente en un intento de otorgar legitimidad a los títulos académicos expedidos por las “fábricas de diplomas”. Asimismo, los escritos académicos sobre los temas han resaltado el fraude potencial que surge de la aplicación de Apostillas a los diplomas expedidos por las “fábricas de diplomas”.

41. Bear y Bear han argumentado que con frecuencia algunos proveedores de diplomas no oficiales abusan de las Apostillas con el fin de aparentar legitimidad⁵¹. También demuestran, a modo de ejemplo, cómo el Convenio sobre Apostilla puede ser utilizado para otorgar credibilidad a los títulos académicos de “fábricas de diplomas”.

“Digamos que usted se sienta en su cocina y abre una escuela falsa, la Universidad Godzilla. Usted me vende un título académico en medicina por mil dólares. Usted lleva el diploma (y el certificado de calificaciones falso que usted acaba de mecanografiar) a un notario público local, el cual por 10 USD certificará su firma (es decir, la comparará con la firma que consta en su

⁴⁶ Walter Crosby Eells y Harold A. Haswell, *Academic Degrees; Earned and Honorary Degrees Conferred By Institutions of Higher Education in the United States*, 1960, United States Office of Education Bulletin; N° 28 p. 53, como se cita en George Brown, *op. cit.* (nota 42), p. 158. [Traducción de la Oficina Permanente]

⁴⁷ Para un listado más integral de las características, ver por ejemplo el sitio web del Consejo de los Estados Unidos para la Acreditación de la Educación Superior CHEA en <http://www.chea.org/degreemills/default.htm> (Consultado por última vez el 4 de diciembre de 2008).

⁴⁸ Henry A. Spille y David W Stewart, “The New Breed of Diploma Mills: Numerous, Tough, and Aggressive”, (1985) *Educational Record*, v66 n2 p16-22; George Brown, *op. cit.* (nota 42), p. 154.

⁴⁹ Allen Ezell y John Bear, *op. cit.* (nota 42), p. 154)

⁵⁰ George Brown, *op. cit.* (nota 42), p. 16.

⁵¹ George Brown, *op. cit.* (nota 42), p. 259.

licencia de conducir y dirá que sí, que es la misma). Luego usted lleva (o envía) el diploma falso y el certificado notariado a la capital de su estado, donde confirmarán que es en efecto un certificado firmado por un notario autorizado, con relación al diploma. Y finalmente, usted presenta su paquete –el diploma falso y el certificado de calificaciones, la certificación y la confirmación del estado al gobierno federal (Departamento de Estado o una Embajada) y ellos expedirán una Apostilla o autenticación⁵²”.

42. Lo que hace a esto particularmente preocupante es que una serie de supuestos títulos académicos no acreditados utilizan la aplicación de una Apostilla como prueba de su legitimidad como institución educativa, y con el propósito de obtener credibilidad. En esencia, la adhesión de una Apostilla a copias autenticadas de diplomas expedidos por las “fábricas de diplomas” es utilizada como un argumento de venta.

“Asimismo se provee un servicio de Apostilla diseñado para legitimar, validar y esencialmente ‘autenticar’ documentos comprados⁵³”.

43. Para aquellos familiarizados con el funcionamiento del Convenio sobre Apostilla, evidentemente esto no es el auténtico efecto de la expedición de una Apostilla, ya que sólo autentica el origen del documento público al que está vinculada. No examina en detalle la certificación al documento subyacente. Esto significa que en el caso de copias certificadas de diplomas, las Autoridades Competentes ni siquiera consideran al documento subyacente (es decir, al propio diploma) y tampoco se les exige hacerlo. La Apostilla se relaciona sólo con la certificación intermedia. Sin embargo, no siempre queda claro, en particular a la persona que recibe la Apostilla, con cual de los documentos subyacentes se relaciona la Apostilla. Las “fábricas de diplomas” han aprendido a explotar la brecha entre la verdadera función de una Apostilla y la función más extendida asumida erróneamente por un organismo receptor. En efecto, se ha hallado que las “fábricas de diplomas” han alentado a los receptores a adherir una Apostilla a su “diploma” con el fin de distraer la atención al valor mínimo del título académico⁵⁴.

44. Está claro que la creciente popularidad y proliferación de las “fábricas de diplomas” aumentará el fraude relacionado con el Convenio sobre Apostilla. Dado que los diplomas son presentados con frecuencia a individuos como empleadores potenciales que pueden no tener conocimiento del Convenio sobre Apostilla, el riesgo de abuso potencial del Convenio es bastante grande.

3. Prácticas de los Estados al ocuparse de los diplomas en línea

45. La mayoría de los Estados que respondieron al Cuestionario de 2005 se niegan a expedir Apostillas relacionadas con diplomas en línea⁵⁵. Por lo tanto, es muy difícil y bastante extraño que se expida directamente un diploma en línea con una Apostilla. Aunque esto evita la situación donde las Apostillas son utilizadas para otorgar credibilidad a los documentos emitidos por las “fábricas de diplomas”, le niega a las instituciones genuinas que simplemente funcionan en línea la capacidad de que sus títulos académicos tengan reconocimiento en el extranjero. Las respuestas al Cuestionario de 2008 indican que una serie de Estados han adoptado procedimientos especiales (a menudo procesos de etapas múltiples) para la expedición de Apostillas con relación a los diplomas⁵⁶. Esto puede deberse al problema específico que presentan las “fábricas de diplomas”, o las dificultades en relación con los diplomas en general, incluida su clasificación como documentos públicos. Una serie de Estados reconocen que estarían obligados a expedir

⁵² J. Bear and M. Bear, “Bears’ Guide to Earning Degrees by Distance Learning” (15th ed) 2003, Ten Speed Press, California, United States, p. 62. [Traducción de la Oficina Permanente]

⁵³ George Brown, “Fighting Credential Fraud”, WENR (World Education News and Review), octubre de 2005, Vol. 18 5^o Edición, disponible en <http://www.wes.org/eWENR/05oct/feature.htm> (Consultado por última vez el 4 de diciembre de 2008). [Traducción de la Oficina Permanente]

⁵⁴ Allen Ezell and John Bear, *op. cit.* (nota 44)

⁵⁵ La mayoría incluye: Bélgica, Bulgaria, Estonia, Japón, Liechtenstein, República Checa, Suecia, Trinidad y Tobago y Ucrania. Los Estados siguientes no tenían experiencia con diplomas en línea: Alemania, Andorra, Eslovaquia, Eslovenia, Islas Cook, Fiji, Finlandia, Hungría, Nueva Zelanda, y Suiza.

⁵⁶ Ver las respuestas a la Pregunta 17 del Cuestionario de 2008. República Checa, Letonia, Irlanda, El Salvador, Portugal y Nueva Zelanda, todos ellos indicaron que poseen procesos de etapas múltiples específicamente para los diplomas, aunque siguen un proceso de una única etapa para la mayoría (si no para todos) los demás documentos públicos).

una Apostilla para la certificación de una copia certificada de un diploma expedido por una institución académica no acreditada⁵⁷. Otros Estados, sin embargo, no expedirían una Apostilla en esa situación⁵⁸.

4. Caso de Estudio: Universidad de Saint Regis (resumen)⁵⁹

46. La Universidad de Saint Regis (USR) constituyó una de las actividades de expedición de diplomas más grande de los Estados Unidos de América y fue clausurada en 2005. Vendió diplomas en forma de "paquetes" incluyendo certificados de calificaciones, y diplomas apostillados. Las operaciones de la USR demuestran cuán fácil es obtener una Apostilla para una copia certificada de un diploma. Las entrevistas realizadas durante la preparación para el caso y publicadas por el *Internal Revenue Service* (Servicios Internos de Impuestos), indican que la persona responsable de obtener las Apostillas aseguró "usted podría haber adjuntado una licencia para perros a los documentos que obtuvo y habría tenido el mismo valor [que los diplomas]⁶⁰". Finalmente todos los involucrados en USR se declararon culpables de fraude por mail y electrónico y fueron sentenciados a penas de hasta 3 años⁶¹. Su administrador web fue condenado a una pena de 4 años a la luz de otras actividades delictivas⁶².

⁵⁷ Nueva Zelanda, Eslovenia, Dinamarca, Moldavia, Mónaco, Ecuador, Eslovenia, Finlandia, Japón, Hong Kong, Japón, Moldavia, Nueva Zelanda, Mónaco y Turquía y Ecuador.

⁵⁸ El Salvador, Georgia, Irlanda y Letonia e Irlanda.

⁵⁹ Para un panorama más completo, ver Apéndice Uno.

⁶⁰ Servicios Internos de Impuestos, Memoranda de Entrevistas de Investigación Delictiva, Departamento de Justicia de los Estados Unidos de América, registro de Entrevistas disponible en http://www.hep.uiuc.edu/home/g-gollin/pigeons/exhibit_19.pdf (consultado por última vez el 31 de octubre de 2008). [Traducción de la Oficina Permanente]

⁶¹ Desconocido, "Husband, daughter of Spokane diploma mill operator enter pleas", 27 de marzo de 2008, *Seattle Times* http://seattletimes.nwsourc.com/html/localnews/2004310763_apwadiplomamill.html (consultado por última vez el 4 de diciembre de 2008).

⁶² Bill Morlin, "Diploma mill webmaster gets 4 years for fraud, porn", 30 de octubre de 2008, *Seattle Times*, disponible en línea en http://seattletimes.nwsourc.com/html/localnews/2008330349_webdiplomamill30m.html (consultado por última vez el 4 de noviembre de 2008).

V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A. Comentarios generales

47. Los diplomas constituyen una clase de documentos muy importantes para los cuales comúnmente se requieren Apostillas, y el número de solicitudes continúa aumentando. No obstante, cuando se trata de aplicar el Convenio sobre Apostilla a los diplomas, las prácticas de los Estados varían considerablemente. Algunos Estados expiden Apostillas *directamente* para los diplomas cuando el diploma en cuestión es considerado como un documento público. Otros Estados sólo expiden Apostillas que se vinculan a alguna forma de certificación; ésta puede ser una certificación notarial (o similar) indicando que una copia del diploma es copia fiel del original, o una certificación expedida por una autoridad educativa que evalúa y verifica el origen y el contenido del diploma. La cuestión es más complicada por el hecho de que se puede expedir una Apostilla para documentos públicos *originales* (diplomas o certificaciones) y *copias certificadas* de documentos públicos.

48. Puede surgir alguna confusión en cuanto a qué documento se vincula la Apostilla, en particular entre receptores de diplomas apostillados. La Apostilla puede vincularse al propio diploma o a la certificación del diploma. Más aún, con frecuencia los efectos de la Apostilla son erróneos. Es esta falta de transparencia y comprensión lo que explotan los dirigentes de “fábricas de diplomas”, en un intento de otorgar legitimidad a sus “diplomas”. El abuso del Convenio sobre Apostilla por parte de las “fábricas de diplomas” es de singular preocupación.

49. A la luz de lo que antecede, la aplicación del Convenio sobre Apostilla a los diplomas claramente merece ser objeto de debate en la Comisión Especial de febrero de 2009. Los Estados pueden aprender mucho de las prácticas de otros Estados con respecto al funcionamiento del Convenio en relación a los diplomas. El objetivo final de estas discusiones debe ser el de asegurar que las Apostillas sólo se expidan para diplomas legítimos y que no se abuse del sistema de Apostilla para prestar legitimidad a los diplomas ilegítimos.

B. Anteproyecto de recomendaciones

50. La Oficina Permanente reconoce que las “fábricas de diplomas” constituyen un problema que va más allá del ámbito de aplicación del mismo Convenio sobre Apostilla y que, con el objetivo de tratar el problema de manera efectiva, las soluciones deberán tener un alcance más amplio que el que se sugiere a continuación. Este borrador de recomendaciones está diseñado para tratar específicamente el tema en particular de los diplomas, aunque también se pueden aplicar de igual manera algunas recomendaciones a otros documentos públicos.

51. La Oficina Permanente presenta a la Comisión Especial el siguiente borrador de recomendaciones para su debate:

1. Todos los Estados partes están invitados a evaluar cuidadosamente todas las etapas pertinentes del proceso que en la actualidad lleva a su(s) Autoridad(es) Competente(s) a expedir Apostillas vinculadas a diplomas, con el fin de garantizar el cumplimiento de los siguientes objetivos:
 - 1.1. la expedición de Apostillas sólo para los diplomas legítimos expedidos por instituciones públicas o aprobadas, reguladas o controladas de manera similar;
 - 1.2. la erradicación de las “fábricas de diplomas”;
 - 1.3. la prevención del abuso del sistema de Apostillas para otorgar legitimidad a diplomas expedidos por “fábricas de diplomas”.
2. Con el fin de lograr el cumplimiento de los objetivos mencionados anteriormente, los Estados partes son:
 - 2.1. alentados a examinar tanto la necesidad como los medios posibles de prevenir el fraude en la expedición y el uso de los diplomas (tales medios pueden incluir la supervisión de la expedición de diplomas y volver a revisar los diplomas en el

momento de ser presentados; por ejemplo a través del desarrollo de una base de datos pertinente tal como una base de datos de licenciados / diplomados);

- 2.2. alentados a examinar si existe la necesidad de adoptar un procedimiento específico para verificar el origen y contenido de un diploma antes de la expedición de una Apostilla, en cuyo caso se invita a los Estados partes a analizar la posibilidad de utilizar un proceso mediante el cual la autoridad que verifica el origen y el contenido de un diploma es a su vez la Autoridad Competente que expide las Apostillas a los diplomas;
 - 2.3. urgidos a asegurarse de que los diplomas expedidos por las "fábricas de diplomas" no sean apostillados directamente;
 - 2.4. invitados a examinar la implementación de una política que evitaría que entren en circulación las copias certificadas y las copias certificadas apostilladas de diplomas expedidos por "fábricas de diplomas".
3. Debe quedar claro para todas las partes (el solicitante, la Autoridad Competente y la persona o autoridad receptora) exactamente a qué se vincula la Apostilla. En particular, en el caso en que la documentación subyacente involucra a una certificación de cualquier tipo (ya sea certificación por parte de un notario o de autoridad similar, que certifique que la copia es fiel, o un certificado de verificación por parte de una autoridad educativa), debe quedar claro si la Apostilla se vincula al propio diploma o sólo a la certificación.
 4. Los Estados partes pueden considerar la adición de cualquier texto pertinente o una advertencia que explique los efectos limitados de las Apostillas fuera del recuadro de la misma Apostilla; dicha advertencia es particularmente aplicable en los casos en que la Apostilla no se vincula directamente al diploma.
 5. Se recomienda que los Estados creen conciencia pública de cómo obtener Apostillas para los diplomas, qué es exactamente lo que las Apostillas autentican y su efecto limitado. Esto debería hacerse a través de fuentes de información tales como sitios web y folletos, y en el caso de estos dos últimos, (i.e., el tema de una Apostilla y el efecto limitado de una Apostilla), la información debería suministrarse en el momento de la expedición.
 6. Se invita a todos los Estados a informar a la Oficina Permanente de sus esfuerzos en pos de perseguir las metas que se establecieron anteriormente.

APÉNDICE 1: CASO DE ESTUDIO: UNIVERSIDAD SAINT REGIS

La Universidad Saint Regis era una institución académica no acreditada que fue clausurada por las autoridades de los Estados Unidos en 2005⁶³. Operaba alrededor de otras 18 facultades y había obtenido una acreditación educativa de Liberia, utilizando métodos poco ortodoxos⁶⁴, para ejercer y validar sus operaciones. Liberia niega que USR fuera alguna vez acreditada de manera válida para operar en Liberia⁶⁵. Saint Regis ofrecía un servicio adicional para los títulos académicos que ofertaba, que serían apostillados de modo que los títulos académicos fueran aceptados en los Estados contratantes. Como muestra de la falta de conocimiento que existe con respecto al Convenio sobre Apostilla y su funcionamiento práctico, el sitio web de Saint Regis enumeraba a los “59 Estados miembros” (en ese momento) de la Conferencia de la Haya que aceptarían los diplomas en lugar del número mayor de Estados partes del Convenio sobre Apostilla.

Las transcripciones de las entrevistas llevadas a cabo con los responsables de obtener Apostillas fueron puestas a disposición pública por parte del *Internal Revenue Service* (Servicio de Impuestos Internos) durante los preparativos para iniciar el caso *Estados Unidos c. Dixie Randock y otros [U.S. v. Dixie Randock Et Al.]*⁶⁶. El fiscal de los Estados Unidos para el Distrito Este de Washington dirigió una investigación sobre USR y otras facultades, y en octubre de 2005 ocho personas fueron acusadas de fraude, utilización fraudulenta de medios de comunicación electrónicos y blanqueo de dinero, con operaciones que abarcaban a 18 estados de los Estados Unidos y 22 países. Desde entonces, USR y sus facultades satélites han sido clausuradas. Aquellos involucrados en las actividades de la institución académica no acreditada se declararon culpables⁶⁷ y los cabecillas han sido sentenciados a penas de hasta tres años de prisión⁶⁸. El administrador del sitio web fue sentenciado a cuatro años de prisión como resultado de cargos adicionales vinculados a la pornografía infantil⁶⁹.

En marzo de 2002, USR contrató a una persona, el Sr. Novak, para obtener Apostillas y autenticaciones⁷⁰. Esta persona estaba encargada de viajar a Washington D.C. para comprar las Apostillas y autenticaciones necesarias para los diplomas. Este proceso constaba de varias etapas: En primer lugar el Sr. Novak visitó a un notario, el cual certificó las “declaraciones de autenticación”. Esto, como se declara en las entrevistas, indicaba que el notario reconocía que “la firma en esa [declaración de autenticación] era verdadera”. De acuerdo con las entrevistas, estas “declaraciones de autenticación” parecen ser documentos presentados por el Sr. Novak al notario, cuando de hecho debería haber presentado el diploma. Él admite no haber visto nunca un “paquete completo” que contuviese la Apostilla o autenticación y el diploma a enviar⁷¹. Después de obtener la certificación de las “declaraciones de autenticación”, el Sr. Novak fue al

⁶³ Yojana Shorma, “Degrees of Deceit” 4 de octubre de 2008, South China Morning Post, Features, p E6.

⁶⁴ Thomas Bartlett, Diploma-Mill Operators Bribed Liberian Officials for Bogus Credentials, Court Documents Say, 29 de octubre de 2008, The Chronicle of Higher Education, disponible en: <http://209.85.165.104/search?q=cache:SMpDI3WzEOwJ:chronicle.com/daily/2006/03/2006032206n.htm+Federal+Officials+Raid+Homes+in+3+States+in+Crackdown+on+Diploma+Mill&hl=en&ct=clnk&cd=2&gl=us> (consultado por última vez el 17 de noviembre de 2008); Alan Ezell, Counterfeit Diplomas and Transcripts, 2008, American Association of Collegiate Registrars and Admissions Officers (AACRAO) p. xi.

⁶⁵ Ver informe de prensa de la Embajada de Liberia, disponible en http://www.embassyofliberia.org/news/item_a.html (consultado por última vez el 30 de noviembre de 2008).

⁶⁶ *Estados Unidos de América c. Randock et al.*, registrado el 10/05/2005 (Caso N° 2:2005cr00180); Acusación del Fiscal de los Estados Unidos de América, disponible en línea en http://www.hep.uiuc.edu/home/g-gollin/pigeons/USA_press_release.htm (consultado por última vez el 28 de octubre de 2008).

⁶⁷ Departamento de Justicia de los Estados Unidos de América, fiscal de los Estados Unidos de América del Distrito Este de Washington, “Online diploma mill promoter sent to prison” 3 de julio de 2008, disponible en línea en:

http://www.usdoj.gov/usao/wae/press_releases/2008/docs/070308_Randock_Sentence.pdf (consultado por última vez el 5 de noviembre de 2008).

⁶⁸ Bill Morlin, *op. cit.* (nota 62).

⁶⁹ *Ibid.*

⁷⁰ El proceso que siguió el Sr. Richard Novak para obtener Apostillas y autenticaciones se detallan en la primera entrevista del legajo, con fecha 13 de diciembre de 2005, párrs. 6 a 15.

⁷¹ Entrevista del 13 de diciembre de 2005, párr. 12.

Departamento de Estado de los Estados Unidos para obtener una Apostilla o una autenticación para el certificado notarial de la "declaración de autenticación"⁷².

Con el fin de minimizar la cantidad de viajes a Washington D.C., Nobak tenía que conseguir tantas Apostillas y autenticaciones como fuera posible, hasta 50 en cada viaje. El Sr. Novak estimó haber ido a Washington D.C. 10 veces en tres años, y haber obtenido entre 200 y 300 documentos. Dijo haber pagado entre 150 y 250 dólares estadounidenses por documento. La Universidad Saint Regis cobró hasta 1.800 dólares estadounidenses por un paquete que contenía varias Apostillas y autenticaciones. Dado el precio medio de una Apostilla expedida en los Estados Unidos⁷³, queda claro que los integrantes de las "fábricas de diplomas" estaban explotando tanto a sus clientes como al Convenio⁷⁴. Después de haber obtenido estas Apostillas y autenticaciones, Novak las envió por correo a la Universidad. El Sr. Novak reconoció que estaba al tanto de que todos estos documentos serían posteriormente vendidos junto con los diplomas que vendía la SRU⁷⁵.

La declaración del Sr. Novak con respecto a las Apostillas y las autenticaciones resalta el potencial abuso con respecto a ambas: "Dijo que las Apostillas y las autenticaciones, en esencia, no decían nada" y también que "usted podría haber adjuntado una licencia para perros a los documentos"⁷⁶.

⁷² *Ibid.*, párr. 9: "La apostile (sic) básicamente dice que ... (el notario) era quien ella dijo ser (un notario válido)". [Traducción de la Oficina Permanente]

⁷³ Aunque el Departamento de Estado cobra 6 dólares estadounidenses por las Apostillas federales, el precio varía para las Apostillas expedidas por los estados (los honorarios van de los 2 dólares estadounidenses (Alaska) a los 25 dólares estadounidenses (Nueva Jersey)). "Sección sobre la Apostilla" en el sitio web de la Conferencia de la Haya, Autoridades Competentes en los Estados Unidos de América, disponible en http://www.hcch.net/index_en.php?act=authorities.details&aid=353. (consultado por última vez el 1 de diciembre de 2008).

⁷⁴ Alan L. Contrears, "A case study in Foreign Degree (dis)approval", *International Higher Education*, Summer 2003, disponible en el sitio web del Centro para la Educación Superior Internacional: http://www.bc.edu/bc_org/avp/soe/cihe/newsletter/News32/text004.htm (consultado por última vez el 31 de octubre de 2008).

⁷⁵ Entrevista de diciembre, *op. cit.* (nota 71) párr. 12.

⁷⁶ *Ibid.*, párr. 13.