



Publicado por el Centro Internacional
de Referencia para los Derechos
del Niño Privado de Familia

Boletín Mensual

EDITORIAL

La Comisión Especial sobre el funcionamiento del CLH-1993: Una herramienta de evaluación con múltiples facetas

Del 8 al 12 de junio de 2015, tuvo lugar la cuarta Comisión Especial sobre el funcionamiento del CLH-1993 (en adelante, la "Comisión"), una oportunidad única para todos los países de acogida y de origen, actuales o futuros Estados contratantes del Convenio, y algunos observadores de renombre, de encontrarse y de debatir sobre cuestiones a veces delicadas relativas a la adopción internacional, a condición de que se soltaran las lenguas...

La Comisión tuvo lugar bajo los buenos auspicios de la Oficina Permanente de la Conferencia de La Haya, que le proporcionó una nueva dinámica, gracias, en particular, a la introducción de mesas redondas y sesiones simultáneas que permitieron debatir en grupos reducidos sobre temáticas específicas escogidas por los participantes, como la *kafala*, la adopción abierta o las adopciones intrafamiliares. La Comisión constituye, sin duda, una herramienta esencial en materia de evaluación de la adopción internacional, no solo a nivel global, sino también a nivel de cada país. Tanto en su fase preparatoria y su desarrollo, como en su seguimiento, permite hacer un alto en el camino para identificar los avances y las preocupaciones relacionadas con la buena aplicación del CLH-1993.

Evaluación en su fase preparatoria

Los cuestionarios¹ detallados elaborados por la Oficina Permanente de la Conferencia de La Haya, y enviados a todos los participantes, son una herramienta valiosa de evaluación de los sistemas nacionales de adopción y del impacto que el Convenio ha podido generar sobre estos últimos. Efectivamente, aunque la adopción de instrumentos internacionales en materia de protección de la infancia es un paso decisivo, el establecimiento de mecanismos dirigidos a medir su impacto en las leyes (véase pág. 7) y las políticas internas de los países (véase pág. 11) es igual de fundamental. Además, la publicación de fichas técnicas sintéticas² sobre algunos de los temas debatidos (véase pág. 6) representa, no solo una herramienta eficaz de preparación, pero también una recopilación de recursos útiles para la puesta en práctica de algunos aspectos específicos del CLH-1993, como la supervisión de los costes, la conclusión de acuerdos entre Estados contratantes o el recurso creciente a las nuevas tecnologías. Finalmente, esta fase preparatoria ha fomentado acciones regionales, como, por ejemplo, a nivel africano (véase pág. 9).

Nº 192

JUNIO 2015

ÍNDICE

EDITORIAL

La Comisión Especial sobre el funcionamiento del CLH-1993: Una herramienta de evaluación con múltiples facetas **1**

ACTORES

Costa de Marfil y Zambia **2**

NOTICIAS BREVES

Bután: La adopción internacional abierta para trámites en el marco de nuevas normas y reglamentos **3**

NOTICIAS DEL SSI

El Servicio Social Internacional lanza su Manifiesto por una ética de la adopción internacional **3**
Cambios en el equipo del SSI/CIR desde el 1 de julio de 2015 **3**

COMISIÓN ESPECIAL SOBRE EL FUNCIONAMIENTO DEL CONVENIO DE LA HAYA DE 1993 SOBRE ADOPCIÓN INTERNACIONAL

20 años del Convenio de La Haya de 1993 **4**

Un caja de recursos en materia de adopción de la Comisión Especial de 2015 **6**

LEGISLACIÓN

Kenia: Breve reseña de las Directrices para el acogimiento alternativo familiar de los niños en el país **7**

PRÁCTICA

Taller informal de fortalecimiento del funcionamiento de las Autoridades Centrales africanas para la implementación del CLH-1993 **9**

ACCIÓN DEL SSI EN EL MUNDO

España: Guía para la realización de informes de impacto en la infancia (CRIA) en los procesos legislativos **11**

PRÓXIMAS CONFERENCIAS Y CAPACITACIONES

Francia. Mundo. Reino Unido.



32 Quai du Seujet ■ 1201 Ginebra ■ Suiza
irc-cir@iss-ssi.org ■ www.iss-ssi.org

Evaluación en su propio desarrollo

El primer día de la Comisión celebró el vigésimo aniversario del CLH-1993, y fue una oportunidad para reconocer su impacto mayor sobre la puesta en práctica de los derechos de los niños privados de familia (véase pág. 4). Además, la Comisión fue testigo del depósito de los instrumentos de adhesión al CLH-1993 por parte de Zambia y de Costa de Marfil. Este Convenio también consiguió su apuesta, es decir reglamentar el ámbito de las adopciones internacionales, hasta entonces sometido a la discreción de los países y manchado por violaciones graves de los derechos de los niños. Nuevos desafíos están apareciendo para los próximos veinte años, y los debates que tuvieron lugar a lo largo de la Comisión pudieron identificarlos: mejorar la preparación de los padres adoptivos potenciales mediante un discurso franco y la búsqueda continua de los perfiles los más adaptados posible a las necesidades de los niños adoptables; buscar soluciones que permitan a los organismos acreditados de adopción enfrentarse al declive de las adopciones internacionales y preservar los conocimientos expertos desarrollados por una mayoría de ellos; desarrollar los medios de prevención de las prácticas ilícitas y de reparación de los adoptados y de las familias víctimas de fraude, para mencionar solo algunos ejemplos. Actualmente, el SSI/CIR está llevando a cabo un proyecto enfocado en proporcionar respuestas a este último desafío (véase pág. 6).

Evaluación gracias a su seguimiento

Las conclusiones finales³ propuestas por la Comisión, y avaladas por todos los Estados presentes, son un primer paso hacia la superación de estos desafíos que nos conciernen a todos, como actores de la adopción internacional y de la protección de la infancia. No obstante, el carácter no vinculante – desde una perspectiva jurídica – de estas conclusiones hace que su puesta en práctica sea aleatoria así como algunos aspectos cruciales, como la prohibición de las adopciones privadas, la aplicación sistemática del CLH-1993, incluso en Estados no contratantes del Convenio, o la prohibición de las donaciones, a falta de ser resueltos una vez por todas. Estas conclusiones finales constituyen, además, una herramienta de cabildeo al momento de poner a los Estados, a los organismos acreditados y a la sociedad civil frente a sus responsabilidades. Una cooperación nacional, regional e internacional transparente y enfocada en las necesidades de los niños y de los adultos adoptados, o con necesidad de adopción, es la clave del éxito del CLH-1993. Los Estados de acogida y de origen deben, en su trabajo diario, ofrecer el máximo posible de garantías a cada adopción llevada a cabo.

El SSI/CIR reitera la oferta constante de su apoyo a las Autoridades Centrales en materia de adopción, con miras a fortalecer el diálogo entre estas últimas, a asistirles en el desarrollo de sus competencias y su capacidad para ofrecer a cada niño un entorno familiar adaptado a sus necesidades. Ahora más que nunca, es hora para los Estados, tanto de acogida como de origen, de garantizar a los niños en acogimiento alternativo en su propio territorio un futuro decente.

El equipo del SSI/CIR,
Junio de 2015

Fuentes:

¹ Véanse: Cuestionario Nº 1 relativo al impacto del Convenio sobre adopción internacional de 1993 a lo largo de los últimos 20 años y Cuestionario Nº 2 sobre el funcionamiento práctico del Convenio de La Haya de 1993 sobre adopción internacional, disponibles en: http://www.hcch.net/index_en.php?act=progress.listing&cat=8.

² Documentos disponibles en: http://www.hcch.net/index_en.php?act=progress.listing&cat=8.

³ Conclusiones disponibles en: http://www.hcch.net/upload/wop/adop2015concl_en.pdf.

ACTORES

- **Costa de Marfil y Zambia:** El 11 de junio de 2015, la Comisión Especial sobre el funcionamiento práctico del CLH-1993 fue testigo de la adhesión de estos dos países al CLH-1993, el cual entrará en vigor en ambos el 1º de octubre de 2015.

Fuente: Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado,
http://www.hcch.net/index_en.php?act=conventions.publications&dtid=43&cid=69 y
http://www.hcch.net/index_en.php?act=conventions.status&cid=69.



NOTICIAS BREVES

Bután: La adopción internacional abierta para trámites en el marco de nuevas normas y reglamentos

Según la declaración de la Comisión Nacional para las Mujeres y los Niños del 22 de abril de 2015, con base en la aprobación de las Normas y Reglamentos sobre la Adopción de Niños de Bután de 2015 (*Child Adoption Rules and Regulations of Bhutan 2015*) por su Comisión, la adopción internacional está abierta para posibles trámites. No obstante, según estas normas y reglamentos, únicamente los ciudadanos extranjeros de países que cuenten con la presencia de una Embajada/Consulado/Misión/Representante Designado de Bután pueden solicitar la adopción de un niño butanés. Además, la Comisión dispuso que, de conformidad con la Sección 5 de la Ley sobre la Adopción de Niños de 2012 y la Norma 28 de las Normas y Reglamentos sobre la Adopción de Niños, la adopción internacional únicamente será considerada como una medida de último recurso, cuando no puedan identificarse a futuros padres adoptivos aptos para un niño en el país. Como recordatorio, Bután no se ha adherido al CLH-1993. Para mayor información, el SSI/CIR publicará próximamente un estado de la situación en Bután.

Fuente: National Commission for Women and Children, 22 de abril de 2015, <http://www.ncwc.gov.bt/ncwc/notification?tpages=4&page=2>.

NOTICIAS DEL SSI

Conferencia sobre la protección transfronteriza de los niños: Perspectivas jurídicas y sociales

En cooperación con socios como la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado, la Universidad de Ginebra y varias Autoridades Centrales, el SSI está organizando, del 21 al 23 de octubre de este año en Ginebra, una conferencia internacional que reunirá a distintos actores para debatir e intercambiar ideas para el fortalecimiento y la puesta en práctica del Convenio de La Haya de 1996 a nivel mundial, así como para analizar sinergias con el Reglamento de Bruselas II Bis, y para promover la intervención del SSI en la protección transfronteriza de la infancia. 150 delegados de gobiernos, del sector jurídico, de la academia y de la práctica social se reunirán para hablar de las perspectivas socio-jurídicas de la protección transfronteriza de la infancia y, en paralelo, 50 mediadores familiares internacionales de todo el mundo trabajarán juntos para redactar una Carta sobre la Mediación Familiar Internacional, una herramienta importante para fortalecer la protección transfronteriza de los niños. El desarrollo de dos eventos en un mismo lugar y al mismo tiempo indudablemente creará una plataforma multidisciplinaria que generará sinergias y oportunidades de trabajo en común durante las sesiones plenarias, así como un análisis multisectorial de algunas cuestiones. Es evidente que la participación de delegados gubernamentales y de profesionales de países en desarrollo es esencial para el éxito de la conferencia. 130,000 CHF serán necesarios para montar ambos eventos, llevarlos al éxito y garantizar el seguimiento posterior a la conferencia. Actualmente, las contribuciones y el generoso apoyo de varios donantes públicos y privados permiten cubrir un 60% del presupuesto; el SSI está buscando activamente los recursos para cubrir el saldo pendiente de 40% o 52,000 CHF.

Para mayor información, sírvase contactar a: Jeannette.wollenstein@iss-ssi.org y/o Vito.bumbaca@iss-ssi.org.

Cambios en el equipo del SSI/CIR desde el 1 de julio de 2015

Después de varios años de intensos y leales servicios al SSI – y particularmente al Centro Internacional de Referencia (CIR) –, Hervé Boéchat desempeñará nuevas responsabilidades en el seno de una otra organización. Sin embargo, Hervé Boéchat seguirá ofreciendo sus servicios al SSI a tiempo parcial como Consejero especial del Secretario General en materia de protección a la niñez y asumirá el rol de Secretario General adjunto hasta próximos cambios. Desde el 1 de julio de 2015, Mia Dambach ha sido designada Directora del CIR y dirige el equipo del CIR con el fin de promover adopciones internacionales éticas y opciones de cuidados alternativos conformes a los estándares internacionales. Mia, de doble nacionalidad australiana y suiza, pone al servicio de esta nueva función sus 10 años de experiencia en materia de protección a la niñez, primero como abogada para niños y después como especialista en derechos de los niños en Ginebra. Mia ha trabajado en el ámbito de “international advocacy” en particular vinculado con las Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños y ha realizado varias misiones de evaluación en países como Viet Nam, Costa de Marfil y Ghana. Mia dará cuenta de su trabajo al Secretario General y sus responsabilidades serán evaluadas nuevamente en noviembre del 2015.



COMISIÓN ESPECIAL SOBRE EL FUNCIONAMIENTO DEL CONVENIO DE LA HAYA DE 1993 SOBRE ADOPCIÓN INTERNACIONAL

20 años del Convenio de La Haya de 1993

La Oficina Permanente de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado (HCCH) presenta en este artículo algunos de los principales aspectos de un artículo¹ sobre los 20 años del CLH-1993 para la reunión de la Comisión Especial de 2015. Este artículo está basado en las respuestas proporcionadas por los Estados y EurAdopt a un Cuestionario².

Veinte años después de la entrada en vigor del CLH-1993 (el cual se aprobó el 29 de mayo de 1993 y entró en vigor el 1º de mayo de 1995), 95 Estados son contratantes del mismo. Esto es un gran logro. No obstante, en números totales, y debido al hecho de que varios de los mayores Estados de origen aún no son partes del Convenio, aproximadamente la mitad de las adopciones internacionales actuales aún se realizan fuera del marco del Convenio. Esta es una cuestión importante puesto que, aunque los Estados contratantes, en sus relaciones con Estados no contratantes, deberían aplicar, en la medida de lo posible, los estándares y las garantías del Convenio³, uno puede preguntarse si las adopciones internacionales realizadas fuera del marco del Convenio pueden, alguna vez, a nivel sistémico, respetar los derechos y los intereses de los niños de la misma manera que las adopciones en el marco del Convenio.

¿Está el Convenio de La Haya logrando sus principales objetivos?

El primer objetivo rector del Convenio es garantizar que las adopciones internacionales se realicen en el interés superior de los niños. Según las respuestas de los Estados, el Convenio ha contribuido a un sistema global de adopción internacional más ordenado, basado en normas y supervisado por el estado (se trata de una “referencia internacional” para la adopción internacional), con roles claros para cada uno de los actores y un procedimiento de adopción internacional más seguro y transparente. No obstante, se requieren esfuerzos adicionales en algunos Estados contratantes: por ejemplo, garantizando que exista la legislación correcta para su implementación y mejorando el funcionamiento de las Autoridades Centrales.

Un segundo objetivo del Convenio es establecer un sistema de cooperación entre Estados contratantes. Según los Estados, el Convenio ha fomentado la construcción de una comunidad (por ejemplo, las Autoridades Centrales, los organismos acreditados de adopción), y los Estados contratantes trabajan juntos de manera más eficiente gracias a las vías oficiales bien establecidas y al hecho de que exista un lenguaje en común. Sin embargo, los Estados reconocen que aún permanecen posibilidades de mejora en materia de coordinación.

Un tercer objetivo es prevenir la sustracción, la venta o la trata de niños, y eliminar los beneficios y otros abusos relacionados con la adopción internacional. Los Estados mencionan los esfuerzos crecientes para combatir y prevenir tales prácticas ilícitas, y declaran que el Convenio ha promovido los esfuerzos conjuntos para garantizar una reglamentación efectiva de la adopción internacional y para movilizar la voluntad política para contener la corrupción y las malas prácticas. Al mismo tiempo, los Estados reconocen la necesidad de esfuerzos adicionales de cooperación para abordar las prácticas ilícitas.

Un cuarto objetivo del Convenio es lograr el reconocimiento automático de las adopciones internacionales tramitadas de conformidad con el Convenio en todos los Estados contratantes. El certificado de conformidad del artículo 23 es mencionado por los Estados como una mejora significativa. Sin embargo, aún existen retos en algunos Estados, como garantizar certificados según el artículo 23 que estén completos y correctos y asegurar que el reconocimiento tenga lugar “por ley” (es decir automáticamente) y con ningún trámite adicional como condición para el reconocimiento.



El dilema del principio de subsidiariedad

El Convenio, y en particular su principio de subsidiariedad de la adopción internacional, también ha fomentado programas de adopción nacional y de acogimiento de niños a nivel nacional en general. No obstante, sigue habiendo preguntas acerca de lo que debería hacerse cuando un Estado no cuenta con los recursos para implementar adecuadamente el principio de subsidiariedad. Además, los Estados de acogida pueden asistir a los Estados de origen en la puesta en práctica del Convenio, pero, al mismo tiempo y con el fin de prevenir los abusos, deben garantizar que la adopción internacional permanezca separada de las contribuciones, donaciones y los proyectos de desarrollo.

El panorama cambiante

La disminución global del número de adopciones internacionales ha sido uno de los cambios clave en el panorama de la adopción en los últimos 20 años. Parecería ser que este descenso no puede atribuirse únicamente a la creciente implementación global del Convenio por parte de los Estados; sino que parece que se debería atribuir más bien a una mezcla compleja de factores sociales, económicos, políticos y jurídicos, incluyendo la puesta en práctica de políticas nacionales de cuidado de los niños.

En los últimos 20 años, junto con la disminución de estas cifras, en muchos Estados, el perfil de los niños adoptados internacionalmente ha cambiado, puesto que se trata, hoy en día, de

niños mayores, de grupos de hermanos y/o con necesidades médicas particulares. Nuevamente, las razones para ello son complejas y variadas.

Muchos Estados manifestaron su preocupación con respecto a un incremento general percibido de la duración de los procedimientos de adopción internacional, en comparación con hace 20 años, a pesar de que estos incrementos varían dependiendo del Estado y de la etapa particular del procedimiento de adopción internacional. Algunos Estados sugieren que estos incrementos son un “efecto secundario” natural del hecho positivo de que el proceso de adopción internacional esté mejor reglamentado hoy en día. Sin embargo, como lo señalaron otros Estados, los tiempos más largos para los trámites también pueden resultar de prácticas mediocres de otros o de los obstáculos burocráticos que no contribuyen para nada a la protección del niño.

Los Estados también mencionaron que, mientras que los costes son más transparentes, en general han aumentado. Mientras que algunos Estados no ven ninguna relación entre este incremento y la puesta en práctica del Convenio, otros atribuyen este incremento a las medidas tomadas en el marco del Convenio para reglamentar y monitorear los costes y hacerlos más transparentes. Los Estados tienen puntos de vista variados con respecto a las ventajas y los riesgos de las contribuciones, los proyectos de cooperación y las donaciones, pero la necesidad de separar estas actividades del proceso de adopción internacional es claramente reconocido.

El Convenio ha tenido un impacto importante y positivo sobre las leyes y las prácticas relativas a la adopción internacional. No obstante, sigue habiendo retos, en particular a medida de que siga evolucionando el panorama de la adopción internacional. Estos retos fueron el tema de varias de las discusiones en la reunión de la Comisión Especial de 2015, y las Conclusiones y Recomendaciones de la reunión proporcionan alguna orientación sobre estas cuestiones.

Fuentes:

Todos los documentos de la HCCH mencionados en este artículo están disponibles en el sitio web de la HCCH, en <http://www.hcch.net>, en la “Sección Adopción Internacional” y “Comisión Especial de junio de 2015”.

¹ HCCH, *20 Years of the 1993 Hague Convention – Assessing the impact of the 1993 Hague Convention on laws and practices relating to ICA and the protection of children*, Doc. Prel. N° 3 de mayo de 2015 para la atención de la reunión de la Comisión Especial de 2015. En este artículo, la Oficina Permanente resumió y analizó las respuestas recibidas al Cuestionario descrito en la Nota 2 a continuación.

² HCCH, “20 Years, 20 Questions: A questionnaire on the impact of the 1993 Hague Convention on laws and practices relating to ICA and the protection of children”, Doc. Prel. N° 1 de julio de 2014 para la atención de la reunión de la Comisión Especial de 2015.

³ Véanse las Conclusiones y Recomendaciones de las reuniones anteriores de la Comisión Especial (en 2000, Recomendación N° 11; en 2005, Recomendación N° 19; y, en 2010, Recomendación N° 36 y 37).



Un caja de recursos en materia de adopción de la Comisión Especial de 2015

En preparación para la Comisión Especial, la Oficina Permanente y sus socios prepararon varias herramientas para ayudar a proporcionar un marco a las diferentes sesiones durante dicha reunión de una semana.

Una abundancia de herramientas – innovadoras y extensas – están ahora disponibles en el sitio web de la Oficina Permanente para los profesionales que trabajan en el ámbito de la adopción. Este artículo pretende describir brevemente algunas de las diferentes herramientas [disponibles](#), con la certeza de que, mediante su uso, se logrará una comprensión más detallada.

Borradores de formularios modelos

En un esfuerzo para armonizar las prácticas, y a petición de los Estados Contratantes, la Oficina Permanente ha desarrollado varios formularios modelos. Estos tratan de asuntos importantes, como el consentimiento del niño a su adopción internacional, los informes sobre los futuros padres adoptivos así como el niño, y los informes post-adoptivos. Al apoyarse en estos formularios, hay “detonantes” de información de lo que debería incluirse para garantizar que las prácticas cumplan con el CLH-1993.

Nuevas tecnologías y apertura en la adopción

Puesto que varias sesiones se dedicaron a cuestiones específicas relacionadas con el cambiante panorama de la adopción internacional, el SSI preparó dos estudios comparativos internacionales, los cuales fueron complementados, hasta cierto punto, con las respuestas de los Estados a la encuesta preparatoria de la Oficina Permanente. Estos documentos tratan, en detalle, de la variedad de leyes, políticas y prácticas, así como de las ventajas y los riesgos relacionados con estos temas. Confiamos en que estos documentos proporcionarán a los profesionales las herramientas necesarias para ayudar a maximizar las oportunidades y a prevenir los retos que resulten de su uso.

Aspectos financieros

El SSI/CIR felicita al Grupo de Expertos que trata el carácter complejo de las cuestiones financieras por su trabajo, alentando a la difusión más amplia de las herramientas desarrolladas y del cuadro de costes, idealmente, no solo en los distintos sitios web de las Autoridades Centrales, pero también en los sitios web de los organismos acreditados de adopción. Con respecto al futuro mandato del Grupo de Expertos, el SSI recomienda que se dé prioridad al tema de la prevención de la dependencia de los ingresos provenientes de la adopción internacional, y de la competencia inapropiada entre Estados de acogida u organismos acreditados – para garantizar prácticas más éticas en la adopción, como lo menciona el *Manifiesto por una Ética de la Adopción Internacional*.

Prácticas ilícitas

El SSI/CIR quisiera expresar su absoluto apoyo a la reanudación del Grupo de Trabajo sobre prácticas ilícitas, dada la creciente visibilidad de casos de adopción marcados por irregularidades que pueden, eventualmente, afectar a miles. La prioridad debería ser la identificación de mecanismos de prevención para evitar esta lamentable situación, lo cual podría ser parte del futuro trabajo de este Grupo. La ficha que resume las vías para avanzar proporciona una buena base – idealmente, prácticas prometedoras más detalladas serían bastante útiles.

Asimismo, la manera mediante la cual uno responde a tales retos se ha convertido en una preocupación creciente entre todos aquellos que trabajan en la adopción, así como entre aquellos afectados personalmente. El SSI ahora recibe regularmente solicitudes de apoyo de profesionales que no cuentan con las herramientas para enfrentarse a esta situación compleja. Para responder a este vacío, el SSI ha lanzado un proyecto para desarrollar un manual profesional que abarque la variedad de respuestas y reparaciones (a nivel jurídico, psico-social y político).



Con esta caja de recursos en materia de adopción, el SSI/CIR cree firmemente que estamos avanzando en la dirección correcta hacia una mejor protección de todas las partes afectadas en la adopción, en particular los niños y los adoptados mayores.

LEGISLACIÓN

Kenia: Breve reseña de las Directrices para el acogimiento alternativo familiar de los niños en el país

En octubre de 2014, el Gobierno de Kenia emitió Directrices para abordar y responder a la compleja situación de un importante número de niños sin cuidados parentales en el país, incluyendo a los niños huérfanos debido al VIH/SIDA. El presente artículo pretende ofrecer una reseña de su situación y de estas Directrices.

Se estima que 2.6 millones de niños se han quedado huérfanos debido a todas las causas posibles en Kenia, mientras que para un millón de ellos, esto se debe al VIH/SIDA. En este contexto, según UNICEF Kenia, la capacidad de las familias para cuidar y proteger a los huérfanos está sobrecargada. Esto, junto con los niveles de pobreza, ha resultado en que muchos niños estén encabezando sus propios hogares, viviendo en acogimiento institucional o sobreviviendo en las calles¹. El Gobierno de Kenia ha, por tanto, dado un paso decisivo con la aprobación de las Directrices para el Acogimiento Alternativo Familiar de Niños en Kenia².

Opciones de acogimiento alternativo

Como muchos africanos, los kenianos tienen la antigua tradición de cuidar de sus niños mediante el acogimiento informal, aunque esta situación está cambiando debido al contexto social y económico actual. Según Save the Children (2012), se estima que aproximadamente dos millones de niños kenianos están viviendo en alguna modalidad de acogimiento por familiares. Aunque el acogimiento familiar sigue siendo bastante poco común, ha conocido algún crecimiento. Por último, el acogimiento residencial sigue siendo común, aunque no todos los hogares para niños han sido registrados. Un estudio estima que, en 2012, 8,176 niños estaban viviendo en acogimiento residencial del estado y 40,230 en acogimiento residencial del sector no gubernamental³ (para mayor información, véase

“Kenia: ¿La adopción nacional en el interés superior de los niños?”, Boletín Mensual del SSI/CIR Nº 188, enero de 2015).

El marco legislativo de las Directrices

Kenia cuenta con una serie de normas en materia de infancia, en particular la Ley sobre niñez (*Children Act*) de 2001, la cual se está revisando actualmente. No obstante, se acoge con agrado que el país haya enfocado sus esfuerzos en el desarrollo de otros tipos de documentos para promover y apoyar la puesta en práctica de la CDN y de los principios y estándares internacionales relativos a la protección de los niños sin o en riesgo de estar sin cuidados parentales, así como en acogimiento alternativo.

Por ello, además de proporcionar un panorama de la situación de los niños y adolescentes en el país, las Directrices empiezan describiendo los principios generales que deberían guiar cualquier acción en la prestación de acogimiento alternativo así como el proceso de determinación de la modalidad de acogimiento que sea la más apropiada. Cabe mencionar que, a pesar de que el documento estaba dirigido, inicialmente, a la reglamentación de la tutela y del acogimiento familiar, adoptó un enfoque mucho más integral con el fin de incluir todas las modalidades de acogimiento alternativo y todas las etapas del proceso, incluyendo la prevención de la separación familiar y la reintegración de los niños en sus familias. Las Directrices también adoptan un enfoque integral en relación con los titulares de obligaciones, poniendo así énfasis en la importancia de contar con mecanismos de

“[S]e alienta a las autoridades competentes, a las organizaciones profesionales y a otras entidades a que elaboren directrices nacionales o propias de cada profesión que se inspiren en la letra y el espíritu de las presentes Directrices.”

Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños, párr. 26.



coordinación, como los Comités de acogimiento alternativo, y con sistemas de referencia para responder a tales situaciones.

Resumen del contenido de las Directrices

Después de estos capítulos iniciales, las Directrices de Kenia se concentran en la prevención del acogimiento alternativo y en la promoción de la reintegración familiar, garantizando así que estas estén totalmente en línea con las Directrices de NN.UU. sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños. Efectivamente, el documento ofrece recomendaciones en cuanto a las medidas que el gobierno y sus socios deberían tomar para prevenir la separación familiar y apoyar a las familias, como las evaluaciones de las familias y los mecanismos de prevención del ingreso al acogimiento alternativo (*gatekeeping*). Los capítulos siguientes proporcionan recomendaciones detalladas para garantizar la calidad del acogimiento por familiares, mediante la *kafala*, en acogimiento familiar, en los refugios temporales, bajo tutela, en la adopción, en los hogares encabezados por niños y en acogimiento institucional. En particular, ofrecen definiciones de los distintos conceptos, informaciones sobre la idoneidad y los requisitos, un resumen de los roles y responsabilidades de los actores pertinentes y el proceso de prestación de cada modalidad de acogimiento así como su monitoreo y apoyo. Las Directrices también abordan brevemente otras situaciones que deberían tratarse, como el proceso posterior al

acogimiento y el acogimiento en situaciones de emergencia. Con el fin de seguir apoyando la puesta en práctica de estas medidas, sin duda es muy útil que el documento proporcione prácticas prometedoras en el país y en el extranjero en relación con cada uno de estos aspectos.

La parte final de las Directrices se enfoca en los medios y mecanismos para avanzar en la implementación de estas Directrices, mediante: el fortalecimiento del marco legislativo, la prestación de recursos para su puesta en práctica, la difusión y sensibilización, la capacitación, la planificación y el monitoreo. Además, sus anexos ofrecen un resumen de la terminología, la estructura organizativa de los servicios para la infancia, las definiciones de las modalidades de acogimiento, una gráfica que explica la ruta para evaluar una situación individual así como para prevenir, proporcionar y terminar un acogimiento alternativo apropiado.

Algunas prácticas prometedoras:

En materia de reintegración familiar: En Thika, la Oficina para la infancia a nivel sub-regional está dirigiendo una fuerte alianza, colaboración y red gubernamental y no gubernamental para la localización de la familia y la reintegración.

En materia de apoyo a los niños en situaciones particulares: Tumaini Kwa Watoto (Niños de la esperanza) opera un programa de participación y empoderamiento basado en la familia para los niños que viven en situación de calle. Para aquellos que no pueden regresar a sus familias, un hogar de medio camino es operado por una pareja y puede acoger a un máximo de seis niños por seis meses.

Dados los retos a los cuales se enfrenta actualmente Kenia en la prestación de protección y acogimiento a sus niños y adolescentes sin cuidados parentales, el SSI/CIR acoge con agrado la iniciativa del país para emitir Directrices en este ámbito, cumpliendo así con el párrafo 26 de las Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños. Las Directrices de Kenia son un verdadero ejemplo de un enfoque integral en la prestación de acogimiento alternativo, abordando todas sus modalidades y todas sus etapas, desde la prevención hasta la reintegración o el egreso del acogimiento, y también brinda un ejemplo de cómo concebir, promover y establecer mecanismos de coordinación inter-institucional y los roles y responsabilidades en un contexto como el de Kenia.

Fuentes:

¹ UNICEF Kenia, http://www.unicef.org/infobycountry/kenya_statistics.html y <http://www.unicef.org/kenya/children.html>.

² Gobierno de la República de Kenia, Guidelines for the Alternative Family Care of Children in Kenya, octubre de 2014, <https://drive.google.com/file/d/OB4A1y230eseYaFRsdUpKWUxoa3M/view?pli=1>.

³ Denise Stuckenbruck, *Advancing the rights of children deprived of parental care: Domestic adoption of children in Kenya*, Tesis presentada en el marco de la Maestría en Estudios Avanzados en Derechos del Niño, 2 de abril de 2013.



Taller informal de fortalecimiento del funcionamiento de las Autoridades Centrales africanas para la implementación del CLH-1993

El SSI/CIR agradece la presente contribución de M.C. Klute y J. Sloth-Nielsen¹, quienes organizaron el taller informal sobre el Convenio de La Haya de 1993 relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en Materia de Adopción Internacional con numerosos participantes del terreno de varios países africanos.

Con el fin de preparar la Comisión Especial de junio, se organizó, en marzo de 2015 en la Ciudad del Cabo, un taller de capacitación informal para siete países de África de habla inglesa, en colaboración con UNICEF. Este taller fue organizado por Wereldkinderen, una asociación neerlandesa para el bienestar internacional de los niños. El principal objetivo de dicho taller fue compartir prácticas y promover la posible colaboración entre las Autoridades Centrales en África, en particular en aquellos países en los que la adopción internacional está aumentando.

La prestación de un espacio abierto para el diálogo y el aprendizaje

Puesto que este taller informal pretendió ser un espacio seguro y un evento únicamente de vinculación y aprendizaje, en el presente artículo, todos los nombres de países, participantes e indicadores que pudieran resultar en la identificación de los participantes, han sido omitidos. El taller estuvo dirigido tanto a países africanos que ya han ratificado y que están, en principio, implementando el CLH-1993, como a algunos que aún se encuentran en el proceso de aprobación, ratificación y aplicación del mismo. El taller analizó los medios concretos mediante los cuales implementar el o los procedimientos del CLH-1993 en un contexto en el que los recursos son limitados, y en el que la mayoría del personal estatal no conoce los Convenios de La Haya. Además, el taller pretendió enfrentarse a la realidad de que los actores occidentales pueden imponer una presión enorme sobre los “nuevos” países, los países con estructuras de gobierno más débiles. Algunos actores no siempre ponen en práctica la recomendación de 2010: “los Estados contratantes deberían aplicar, en la medida de lo posible, los estándares y salvaguardas del Convenio en sus relaciones con los Estados no contratantes”. Esta situación se debe a una

competencia creciente como resultado de la reducción de las cifras de niños adoptables en el mundo

Desafíos específicos relativos a distintos casos

Durante la sesión introductoria, se plantearon muchas preguntas para este taller. Estas fueron escritas en los rotafolios y monitoreadas para su seguimiento. Por ejemplo, estas incluyeron: si existe una cooperación entre los países para aplicar el CLH-1993; si existen “tarifas” que deben publicarse o establecidas para las distintas etapas de la tramitación de las solicitudes; y cómo debería financiarse a la Autoridad Central y cuál sería su estructura ideal.

A lo largo del taller, al enfrentar estas preguntas y otras, quedó claro que, en la mayoría de los casos, una respuesta clara y directa no siempre es posible. Esto se reflejó en los casos en los que se preguntó si el acogimiento familiar debería convertirse en una adopción, así como en los cuestionamientos sobre la necesidad de contar con la presencia de los padres biológicos en los tribunales para expresar su consentimiento a la entrega. Una posible solución sería contar con tribunales amigables para los niños para tratar situaciones tan delicadas.

Dos estudios de casos merecen un análisis más profundo; como la situación que surge, incluso en los países que ya han ratificado el CLH-1993, en cuanto a que las agencias de adopción acreditadas en el país se encargan tanto de decidir si el niño es adoptable como también de tramitar los procedimientos de adopción con los futuros padres adoptivos. Esto plantea un riesgo de conflicto de intereses y de mayores honorarios por pagar en cada etapa en el procedimiento de adopción. Queda claro que se necesitan mejores garantías para la autoridad – idealmente, un equipo multidisciplinario – que declara la adoptabilidad del niño.

Un segundo desafío recurrente ocurre cuando expatriados de países occidentales adoptan en un país extranjero y quieren que la adopción sea reconocida en su país de origen. Puede ser que hayan vivido en países africanos que no reconocen las adopciones clásicas, pero que tienen otras formas culturales de adopción y sistemas de acogimiento por la familia ampliada. Mientras viven en el país, adoptan a los niños y cumplen con todos los requisitos del país en cuestión para la adopción. No obstante, el procedimiento en ese país no cumple con los estándares para la adopción de sus propios países. Las autoridades pueden así negarse a reconocer la adopción. En estas situaciones, debe encontrarse una solución práctica para evitar que el niño se convierta en apátrida.

Desafíos específicos relativos a las funciones de la Autoridad Central

En el taller, las Autoridades Centrales presentaron sus antecedentes, y surgió que, incluso cuando aún no exista una Autoridad Central oficial, ya se están realizando adopciones internacionales. Algunos países cuentan con aproximadamente 10 acuerdos bilaterales con países de acogida, mientras que otros no tienen ninguno. La práctica es que estas se realizan oficialmente en el marco de las leyes y los reglamentos existentes – en algunos casos, sin que exista una ley en materia de niñez.

Por tanto, hubo un reconocimiento de la existencia de vacíos. Por ejemplo, los participantes mencionaron la situación en la cual se emite un visado para un niño, únicamente para su acogimiento familiar en el otro país, pero una vez que el niño se encuentra en el extranjero, se inicia el procedimiento para adoptar al niño. Esto es problemático puesto que las cifras de niños que salen del país mediante este medio son más altas que la cifra oficial de procedimientos bajo el CLH-1993.

El SSI acoge con agrado las preguntas, los debates y las recomendaciones de este encuentro informal, así como la Declaración sobre la necesidad de desarrollar un marco armonizado para la adopción de niños en África², adoptada en la Comisión Especial de junio de 2015. Además, el SSI/CIR se compromete a trabajar con las partes interesadas para una mejor protección de los derechos de los niños.

Cuestiones pendientes al concluir el taller

Una pregunta clave al momento de concebir este taller y para las Autoridades Centrales al iniciar el mismo era: “¿Un país únicamente debería buscar ratificar el CLH-1993 después de que haya, primero, establecido la Autoridad Central y autorizado a las autoridades competentes y a los organismos acreditados? ¿O debería primero ratificar el CLH-1993, y luego empezar a establecer el personal de la Autoridad Central, implementar los procedimientos, y autorizar a las autoridades competentes y las agencias acreditadas/partes interesadas?”. Al igual que con las preguntas mencionadas anteriormente, no parecía existir una respuesta fácil. Puesto que estas eran las preguntas abordadas por los participantes, presentamos a continuación su retroalimentación al taller informal:

- Sería deseable organizar un encuentro anual de las Autoridades Centrales de este tipo;
- En este encuentro, se debería contar con más tiempo (2.5 días en vez de 2 días);
- Los estudios de casos y los problemas (internos) de los países que fueron compartidos fueron muy útiles y significativos;
- La red global del SSI podría jugar un rol más importante proporcionando capacitación y apoyo desde su Centro Internacional de Referencia, para establecer un sistema de protección de la niñez con enfoque de derechos en un país;
- Contactar los departamentos de relaciones exteriores de los países con el fin de utilizar los medios diplomáticos para sensibilizar acerca del CLH-1993 y de la importancia de la cooperación y del aprendizaje entre países;
- Tener una sesión conjunta antes del inicio de la Comisión Especial en La Haya;
- Contar con un sitio web especialmente dirigido a las Autoridades Centrales africanas para responder a sus necesidades. Únicamente tendrían que hacerse miembros para compartir informalmente sus avances.



Referencias:

¹ El taller fue concebido por la Coordinadora de Programas de Wereldkinderen, Margot Klute, junto con la Profesora Julia Sloth-Nielsen, de la Universidad del Cabo Occidental y de la Universidad de Leiden, y Miembro del Comité Africano de Expertos sobre los Derechos y el Bienestar del Niño (ACERWC).

² Disponible en: <http://www.hcch.net/upload/wop/ica2015wd06en.pdf>.

ACCIÓN DEL SSI EN EL MUNDO

España: Guía para la realización de informes de impacto en la infancia (CRIA) en los procesos legislativos

L. Carlos Chana García, Responsable del Programa de Infancia en Dificultad en la Cruz Roja Española y de la Corresponsalía del SSI en dicho país, nos presenta a continuación una nueva herramienta de alta calidad para mejorar la evaluación del impacto de las medidas legislativas, políticas y prácticas sobre los niños, niñas y adolescentes a través de informes de valoración de impacto en la que ha colaborado.

El Observatorio de la Infancia y la Adolescencia del Principado de Asturias, el Comité Español de UNICEF y la Cátedra Santander de Derecho y Menores, de la Universidad Pontificia Comillas, junto con la colaboración de numerosas personas del mundo académico y de las organizaciones sociales, han elaborado una guía¹ para apoyar la labor de los responsables públicos (y también a otras personas u organizaciones que puedan estar interesadas) en la realización de informes previos de impacto en la infancia de las normas que se redactan en los distintos departamentos gubernamentales.

De la importancia de valorar las medidas sobre los niños, niñas y adolescencia a través de informes

El Proyecto de Ley de protección a la infancia en España incluye como novedad la obligatoriedad de la realización de estos informes. Además, hay otras regiones que están valorando su incorporación como norma en su ámbito territorial. La aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño por parte de los Estados supone numerosos desafíos tanto culturales, como económicos, sociales, políticos o legislativos y, entre otras cosas, requieren un proceso continuo de valoración de los efectos de las medidas que se adoptan desde los poderes públicos sobre los niños, niñas y adolescentes. La implementación de sistemas y herramientas para mejorar esta valoración es una asignatura pendiente en muchos de los Estados que han ratificado la Convención, pero cada vez hay más

ejemplos de prácticas prometedoras en muchos de ellos.

Una de estas herramientas son los análisis de evaluación del impacto en los derechos de la infancia (*Child Rights Impact Assessment*, CRIA, en inglés). La evaluación a priori de los posibles efectos de políticas y normativas, además de garantizar que las niñas y los niños son tenidos en cuenta en el proceso de elaboración y diseño de las mismas, previenen efectos negativos indeseados, o potencian los positivos, y contribuyen a la garantía de dos principios básicos de la Convención: el interés superior del niño y el principio de no discriminación.

Una guía al servicio de los sistemas de evaluación

Esta guía pretende ponerse al servicio de estos sistemas de evaluación del impacto proponiendo un modelo y un proceso para la elaboración de informes o memorias de impacto normativo en la infancia. Se estructura en cuatro apartados y dos anexos.

En el primer apartado, figuran los antecedentes y recomendaciones que justifican la existencia de este tipo de informes de valoración de impacto. En el segundo, se proponen pautas generales para la realización del informe. En el tercer apartado, se presenta el contenido básico de estos informes y el modelo de plantilla para su cumplimentación. En el cuarto, se ofrecen instrucciones y apoyos para la realización de los informes.

Junto a estos apartados, y teniendo en cuenta que muchas de las personas que redacten este tipo de informes no tienen por qué tener



conocimientos específicos en derechos de infancia, se encuentran dos anexos con información adicional sobre los derechos y necesidades de los niños y niñas que, sin duda,

contribuirán a una mejor interpretación de los posibles impactos y su corrección.

El SSI/CIR promueve la difusión de esta guía que fomenta la necesaria, e idealmente obligatoria, valoración del impacto de las medidas adoptadas por los poderes públicos y legislativos en el marco de la implementación de los derechos de los niños, niñas y adolescentes y brinda a los profesionales herramientas en este marco.

Referencias:

¹ UNICEF, Gobierno del Principado de Asturias y la Universidad Pontificia Comillas, *Guía Metodológica para la Elaboración de los Informes Previos de Impacto en la Infancia y la Adolescencia de las Disposiciones Normativas*, marzo de 2015, disponible en: https://www.unicef.es/sites/www.unicef.es/files/guia-web_0.pdf. La redacción de la guía ha sido realizada por: Carlos Becedóniz Vázquez, Coordinador del Observatorio de la Infancia de Asturias, Gabriel González Bueno Uribe, Responsable de Políticas de infancia de UNICEF Comité Español, Isabel Lázaro González y Clara Martínez García, miembros de la Cátedra Santander de Derecho y Menores y Profesoras en la Facultad de Derecho de la Universidad Pontificia de Comillas – ICADE.

PRÓXIMAS CONFERENCIAS Y CAPACITACIONES

- **Francia:** **a)** *L'enfant placé*, COPES, París, 28 de septiembre – 1º de octubre de 2015; **b)** *Les mineurs et jeunes majeurs isolés étrangers: Comprendre pour mieux accompagner*, COPES, París, 7-9 de octubre de 2015. Para mayor información, véase: <http://www.copes.fr/Annexes/Formations>; **c)** *Comment «les temps intermédiaires» peuvent ne pas être des temps vides et d'attente*, Association Pikler Lóczy, París, 29 de septiembre de 2015. Para mayor información, véase: <http://www.pikler.fr/activites/programmeformations.pdf>.
- **Mundo:** *Child Rights-Based Approaches*, Curso en línea, HREA (The global human rights education and training centre), 2 de septiembre - 17 de noviembre de 2015. Para mayor información, véase: <http://www.hrea.org/learn/elearning/child-rights-programming/>.
- **Reino Unido:** **a)** *Tread softly because you tread on my dreams – Child-centred matching in adoption*, conference, BAAF, Londres, 8 de septiembre de 2015; **b)** *Managing the virtual world – The realities of parenting children in the technical age*, BAAF, Leeds, 10 de septiembre de 2015; **c)** *Planning and preparing for long-term foster placements*, workshop, BAAF, Birmingham, 10 de septiembre de 2015; **d)** *Telling children difficult information*, BAAF, Cardiff, 17 de septiembre de 2015; **e)** *Parent and Child Arrangements*, BAAF, Stockport, 22 de septiembre de 2015; **f)** *Training in Psychological Interventions and Therapeutic Parenting with Children and Adolescents with Trauma-Attachment Problems and their Families*, BAAF, Cardiff, 29-30 de septiembre de 2015; **g)** *Missing from care and risks of child sexual exploitation*, BAAF, Londres, 2 de octubre de 2015. Para mayor información, véase: <http://www.baaf.org.uk/training/allevts> and <http://www.baaf.org.uk/training/conferences>.
- **Rumania:** *14th ISPCAN European Regional Conference*, International Society for the Prevention of Child Abuse and Neglect, Bucarest, 27-30 de septiembre de 2015. Para mayor información, véase: <http://www.ispcan.org/event/Romania15>.
- **Sudáfrica:** *From Welfare to Well-being: Child indicators in research, policy and practice*, 5ª Conferencia de la Sociedad Internacional para Indicadores de Infancia, Ciudad del Cabo, 2-4 de septiembre de 2015. Para mayor información, véase: <http://isc2015.org/>.
- **Suiza:** *L'audition des enfants dans les procédures relatives au droit de la famille*, Universidad de Friburgo, 1-2 de octubre de 2015. Para mayor información, véase: <http://admin.unifr.ch/uniform/faces/pages/index.xhtml>.

El SSI/CIR agradece a los gobiernos (incluyendo los de ciertos Estados federales) de los siguientes países su apoyo financiero en la elaboración de este Boletín Mensual: Alemania, Andorra, Australia, Bélgica, Canadá, Chipre, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Irlanda, Islandia, Italia, Luxemburgo, Malta, Mónaco, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Sudáfrica, Suecia y Suiza.

