



Boletín Mensual

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

EDITORIAL

La adopción internacional en situaciones humanitarias: ¿Una modalidad de migración forzada?

En el presente artículo, Nigel Cantwell¹ postula que, en ciertos contextos, la constitución de adopciones internacionales puede calificarse de “migración forzada”² y derivar en adopciones ilegales.

La adopción internacional: ¿Acción humanitaria en situaciones humanitarias?

Las primeras iniciativas para el acogimiento de niños y niñas en hogares adoptivos en el extranjero – inicialmente de Europa a los Estados Unidos de América – fueron emprendidas por particulares y organizaciones emergentes después de la Segunda Guerra Mundial. Estas adopciones internacionales, constituidas en oportunidad de un vacío jurídico y procesal, eran definitiva y justificadamente consideradas de carácter “humanitario”.

Posteriormente, hubo numerosas iniciativas para que niños y niñas en situaciones de emergencia fueran adoptados en el extranjero por razones “humanitarias” similares. El caso más sonado de esta índole posiblemente sea la evacuación apresurada de al menos 2,500 niños y niñas vietnamitas a los EE.UU., Canadá y varios países de Europa, en abril de 1975. Las circunstancias en que ocurrió este retiro – incluyendo la frecuente no verificación de la situación de los niños y niñas y la falta de documentos – dieron lugar a una controversia en torno a la conveniencia de este tipo de operaciones masivas “urgentes”.

Al margen de la controversia, se siguen emprendiendo acciones – a veces exitosamente – para implementar programas de adopción internacional de gran escala en situaciones de “emergencia”. Si bien, en la actualidad, la adopción internacional está sometida a normas internacionales claras y se la caracteriza oficialmente como una “medida pública de protección de la infancia” – en lugar de “acción humanitaria” –, el legado de sus primeros pasos como medida humanitaria *ad hoc* sigue vivo.

Además de los procedimientos y las garantías generales previstas en el Convenio de La Haya de 1993, las Directrices de Naciones Unidas de 2009 sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños contienen una sección especial dedicada a medidas adecuadas de acogimiento en situaciones de emergencia. Son ejemplos de estas medidas desalentar el recurso a la adopción inmediatamente después de una situación de emergencia, y requerir que todo desplazamiento internacional sea conforme a condiciones estrictas³.

N° 220
ABRIL 2018

ÍNDICE

EDITORIAL

La adopción internacional en situaciones humanitarias: ¿Una modalidad de migración forzada? 1

NOTICIAS BREVES

Nicaragua: Sistematización de experiencias del proceso de desinstitucionalización 3

Llamado a la acción a un año del trágico evento en Guatemala 3

CELCIS: Publicación del simposio internacional relativo a los derechos de los niños y niñas 4

Los derechos de los niños y niñas en las negociaciones en curso sobre migración y refugiados 4

Publicación de la Nota sobre la residencia habitual y el ámbito del Convenio de La Haya de 1993, marzo de 2018 4

Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado: Reclutamiento de un Consultor(a) para asistencia técnica en Ecuador 5

LEGISLACIÓN

Israel: Nuevo procedimiento de atención para niños y niñas sin estatus definido a través de los servicios sociales 5

PRÁCTICA

Poner fin a la violencia contra los niños y niñas: La principal misión de la Asociación de Naciones del Sureste Asiático 7

Suiza: Experiencia de cuidados de niños y niñas no acompañados en la que se respetaron sus derechos y se veló por su bienestar 8

RECURSOS INTERDISCIPLINARIOS

Nuevos informes sobre acogimiento alternativo y niños y niñas refugiados y migrantes 10

PROTECCIÓN TRANSFRONTERIZA DE LOS NIÑOS Y NIÑAS EN EL MARCO DEL CONVENIO DE LA HAYA DE 1996

Convenio de La Haya de 1996 sobre Protección de Niños: ¿Un marco internacional para la kafala transfronteriza? (Parte I) 13

PRÓXIMAS CONFERENCIAS Y CAPACITACIONES 15

A la fecha, tres argumentos han sido aducidos en abono de esta postura. Primero, muchos niños y niñas pueden parecer “huérfanos”, pero simplemente haber sido separados de sus familias, por lo que no deberían emitirse decisiones de consecuencias permanentes sin antes agotar todo intento de localización de sus familias. Segundo, y de particular relevancia para la adopción internacional, los niños y niñas que hayan pasado por una situación de emergencia necesitan tiempo para recuperarse en su entorno familiar y no deben tener que enfrentar el trauma de un desplazamiento. Tercero, es posible que se hayan perdido documentos o que estos hayan sido destruidos, y que las autoridades competentes no estén en condiciones de intervenir.

Además de estos argumentos clave, hay otros dos aspectos que parecen obtener menos reconocimiento pero que merecen consideración.

Migración forzada: La adopción internacional en situaciones de desastres

La edición de 2012 del Informe Mundial sobre Desastres⁴ se enfoca en la migración forzada y, para ella, fui invitado a escribir un breve artículo sobre la adopción internacional como una modalidad de migración forzada después de una catástrofe⁵. Nunca antes había pensado este fenómeno desde esa perspectiva, pero un buen ejemplo claro era la situación posterior al terremoto de 2010 en Haití, en ese entonces un evento reciente, que irónicamente ocurrió apenas unas semanas después de que la Asamblea General de Naciones Unidas hubiera aprobado las Directrices mencionadas más arriba:

- al momento de la catástrofe, había procesos de adopción internacional en curso con respecto a mucho más de mil niños y niñas, aunque no corrían ningún peligro específico en ese momento en particular;
- ya había amplio reconocimiento de que el proceso de adopción en Haití contaba con profundos aspectos débiles, por lo que numerosos países de recepción ya habían frenado las adopciones de niños y niñas de ese país⁶;
- en consecuencia, había un riesgo alto de que muchos de esos niños y niñas hubieran sido dirigidos incorrectamente a la adopción internacional; no obstante, ciertos países de recepción presionaron a las autoridades haitianas para que permitieran el traslado inmediato de los niños y niñas, sin que se verificara sistemáticamente su verdadera situación;
- al obrar de esta manera, pusieron en marcha una operación de evacuación masiva sin aplicar las garantías apropiadas a la adopción o evacuación; simplemente podía considerarse una migración forzada.

Migración forzada: La adopción internacional en situaciones de emergencia “silenciosas”

El otro aspecto que merece destacarse es el de las "emergencias silenciosas", concepto acuñado en los años 1980 por James P. Grant, el entonces Director de UNICEF. A diferencia de las "emergencias sonadas", no son sucesos aislados de gran relieve, sino situaciones que continúan a lo largo de varios años o décadas en ciertos países y que requieren asistencia humanitaria a largo plazo y asistencia al desarrollo. Estos países son excesivamente vulnerables a presiones del exterior para dirigir a niños y niñas a la adopción internacional.

Un buen ejemplo es el de la República Democrática del Congo (RDC), donde el conflicto armado prolongado ha dado origen a un desafío humanitario de gran envergadura, en particular por el desplazamiento de millones de personas. A principios de este siglo, pocos niños y niñas de la RDC eran adoptados cada año, pero repentinamente el país se convirtió en el país de origen al que acudir: de tan solo 26 niños y niñas adoptados en 2003, la cifra se disparó a 587 en 2013⁷. Era comprensible que las autoridades esuvieran abrumadas por este dramático aumento de la demanda que hacía imposible verificar la situación real de los niños y niñas. En consecuencia, prohibieron la expedición de visas para estos niños y niñas a partir de septiembre de 2013, pero tal era la presión que ejercían los países de recepción, que gradualmente se fue permitiendo la salida de cada vez más niños y niñas. Es por ello que esta "emergencia silenciosa" continua también terminó siendo una modalidad de migración forzada en un contexto humanitario.

Permanecer atentos en el futuro

En los últimos años, ha habido algunas razones para despertar un optimismo moderado en cuanto a la predisposición para respetar las normas y principios internacionales en situaciones de emergencia. Después del tsunami de 2004, por ejemplo, todos los países afectados anunciaron que no se permitiría la salida de ningún niño o niña. Sin embargo, no hay dudas con respecto a que el cumplimiento de estas normas dista de estar garantizado. Sea el tipo de emergencia de que se trate, debemos ser conscientes de que el traslado de niños y niñas a gran escala para su adopción en el exterior no solo es una medida de protección no conveniente, sino que también posiblemente constituya una modalidad de migración forzada.

Nigel Cantwell
Abril de 2018

Referencias:

¹ Consultor en protección internacional de la infancia.

² Migración forzada, <http://www.forcedmigration.org/about/whatisfm>.

³ Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños, A/RES/64/142, Parte IX (párrs. 153 a 167).

⁴ Informe Mundial sobre Desastres de 2012, Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, Ginebra.

⁵ *Ibidem*, págs. 68 a 70.

⁶ Cabe señalar que, desde entonces, Haití ha ratificado el Convenio de La Haya de 1993, y varios elementos del procedimiento han sido mejorados.

⁷ Selman, P. (2014). *International Adoptions from Africa 2003-2013*. Disponible bajo petición a pfselman@yahoo.co.uk.

NOTICIAS BREVES

Nicaragua: Sistematización de experiencias del proceso de desinstitucionalización

En el marco del *Foro Centroamericano: Derecho de la Niñez a vivir en una familia*, que tuvo lugar en Managua, Nicaragua, el 1 de marzo de 2018, con la participación de autoridades de protección a la niñez de la región centroamericana, Nicaragua presentó su *Sistematización de experiencias del proceso de desinstitucionalización de niñas, niños y adolescentes en Nicaragua. Programa Amor, 2007-2017*. Dicho documento “detalla cómo se desarrolló la Estrategia de Retorno Amoroso, para la desinstitucionalización de los niños que habían estado internados en Centros de Protección Especial”. Cabe destacar un resultado muy claro del proceso: de los 3,600 niños y niñas que estaban institucionalizados en 2007, un 80% de ellos ahora viven en una familia biológica, extendida, sustituta o adoptiva, y el 20% aún está internado. Asimismo, Nicaragua logró “reducir de 92 centros que existían en el 2007 a 25 centros al año 2017 y transformar las modalidades de internamiento permanente a cuidado alternativo”. Así, Nicaragua se suma a aquellos países comprometidos con la reforma del sistema de protección a la niñez privada de familia, y en particular con el fortalecimiento de las opciones temporales y permanentes de cuidado de tipo familiar, dando así cumpliendo a la Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado.

Para mayor información, véanse: UNICEF Nicaragua, <http://www.unicef.org/ni/prensa/520/>; y Ministerio de la Familia, Adolescencia y Niñez y UNICEF (2018). *Sistematización de experiencias del proceso de desinstitucionalización de niñas, niños y adolescentes en Nicaragua. Programa Amor, 2007-2017*. Versión resumida. Disponible en : <http://unicef.org/ni/publicacion/211/sistematizacion-de-experiencias-del-proceso-de-des/>.

Llamado a la acción a un año del trágico evento en Guatemala

A un año de la masacre de las niñas del Hogar Seguro Virgen de la Asunción en Guatemala, el Centro de Excelencia por la Niñez – una iniciativa conjunta de la Red Latinoamericana de Acogimiento Familiar (RELAF) y Hope and Homes for Children, convocó un webinar que contó con la participación de más de 200 personas de casi 20 países. En dicho evento virtual, se lanzó el *Llamado a la acción: Poner fin a las vulneraciones de derechos humanos de niñas, niños y adolescentes que se encuentran en las instituciones*.

Dicho Llamado, firmado, entre otros, por el SSI, llama a los gobiernos nacionales a abordar con eficacia varias líneas de acción, incluyendo la promoción de políticas públicas; la erradicación progresiva de la institucionalización de los niños y niñas menores de tres años; la implementación de programas de acogimiento alternativo de tipo familiar; y

la creación y disponibilidad de servicios a pequeña escala capaces de demostrar y poner en práctica modalidades de acogimiento residencial y familiar personalizado, temporal, participativo.

El SSI/CIR invita a las organizaciones, en particular en América Latina, a sumarse a dicho Llamado, y a seguir uniéndose con otras organizaciones comprometidas en este sentido.

Para mayor información, véase: *Poner fin a las vulneraciones de derechos humanos de niñas, niños y adolescentes que se encuentran en las instituciones: Llamado a la acción*; disponible en: <http://www.relaf.org/MENSAJES-DE-ACCION-ESP.pdf>.

CELCIS: Publicación del simposio internacional relativo a los derechos de los niños y niñas

En junio de 2017, Nigel Cantwell fue otorgado un Doctorado *Honoris Causa* por la Universidad de Strathclyde por su compromiso duradero a favor de los derechos de los niños y niñas. En aquella ocasión, tuvo lugar también un simposio internacional que reunió a expertos de todo el mundo, con el fin de reflejar los resultados alcanzados y los desafíos pendientes en la implementación efectiva de los derechos de los niños y niñas. Los siguientes temas estuvieron en el centro de los debates: el fortalecimiento de la colaboración de los actores y de las alianzas; la participación efectiva de los niños y niñas; la sensibilización del público; la capacitación de los actores y la inversión en pro de todos los niños y niñas, incluyendo aquellos que requieren de una atención específica (niños y niñas refugiados no acompañados y migrantes, niños y niñas víctimas de violencia, niños y niñas con necesidades específicas, niños y niñas que egresan de modalidades de cuidado, etc.). Un informe publicado recientemente ofrece un resumen de las distintas presentaciones y representa un recurso útil para afinar la intervención de los profesionales involucrados en la protección a la niñez.

“La prevención es esencial. Me parece que los mejores promotores de los derechos de los niños y niñas son los mismos jóvenes”

Nigel Cantwell

Informe del simposio disponible en: <https://www.celcis.org/knowledge-bank/search-bank/international-childrens-rights-symposium/>.

Los derechos de los niños y niñas en las negociaciones en curso sobre migración y refugiados

Actualmente, se están llevando a cabo negociaciones intensas entre Estados en Ginebra y Nueva York en el marco de los dos Pactos Mundiales sobre migración (dirigido por la OIM) y refugiados (dirigido por el ACNUR) (véase Boletín Mensual No. 212, mayo-junio de 2017). A la luz del clima politizado, hay mucho en juego y muchas organizaciones, incluyendo al SSI, están cabildeando por que los estándares de derechos humanos sean debidamente considerados en estas negociaciones, en particular cuando se trate de niños y niñas (véase la [Iniciativa relativa a los derechos del niño](#)). Muchos de estos esfuerzos de cabildeo han sido exitosos: la adopción de la [Declaración de Nueva York](#), las [Observaciones Generales conjuntas](#) de los Comités de los Derechos del Niño y de los Trabajadores Migratorios, y el [llamado del Comité de los Derechos del Niño a los Estados Miembros de la Unión Europea para poner fin a la detención migratoria de los niños y niñas](#). Para traducir estos en la práctica, el compromiso político es ahora crucial, y se espera alcanzarlo hasta finales de 2018 mediante la adopción de los dos Pactos Mundiales en pro del respeto por los derechos de las personas migrantes y refugiadas.

Publicación de la Nota sobre la residencia habitual y el ámbito del Convenio de La Haya de 1993, marzo de 2018

A raíz de la necesidad manifestada durante la Comisión Especial de 2015 sobre el funcionamiento práctico del Convenio de La Haya de 1993 (véanse [Párr. 22-25, Conclusiones y Recomendaciones](#)), la HCCH publicó recientemente, en consulta con varios Estados, una Nota que pretende interpretar y aplicar adecuadamente el artículo 2 del Convenio de La Haya de 1993, el cual es crucial para determinar el ámbito de dicho Convenio. El documento proporciona elementos esenciales a considerar al momento de decidir el concepto de residencia habitual de los padres adoptivos potenciales y del niño o niña. Mediante ejemplos prácticos de casos, esta Nota pretende proporcionar soluciones a las constelaciones adoptivas complejas, como las adopciones internacionales o nacionales por personas expatriadas, el cambio de residencia habitual durante el procedimiento de adopción, o las adopciones por familiares. También ofrece prácticas prometedoras para prevenir y atender los casos de incumplimiento del Convenio de La Haya de 1993. El SSI/CIR, el cual también se preocupa por los casos que actualmente se encuentran fuera del ámbito de las garantías del Convenio de La Haya de 1993 (véase Boletín Mensual No. 210, marzo de 2017), acoge con satisfacción dicho documento, el cual ayudará a las Autoridades Centrales en materia de adopción y a los candidatos adoptantes a llevar a cabo adopción internacionales éticas.

Para mayor información, véanse: *Note on Habitual Residence and the Scope of the 1993 Hague Convention*, <https://assets.hcch.net/docs/267fc9bf-4792-40a3-81fc-b3b2e31dafde.pdf>; Conclusiones y Recomendaciones, Comisión Especial de 2015, https://assets.hcch.net/upload/wop/adop2015concl_es.pdf.

Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado:: Reclutamiento de un Consultor(a) para asistencia técnica en Ecuador

El Gobierno de Ecuador solicitó oficialmente asistencia para la puesta en práctica del Convenio de La Haya de 1993 a través del Programa de Asistencia Técnica en materia de Adopción Internacional (ICATAP). El apoyo es requerido para el fortalecimiento de los procedimientos de adopción y la revisión de la legislación actual, con el fin de garantizar el cumplimiento con el Convenio de La Haya de 1993. También se solicita la capacitación de los actores pertinentes. El plazo para presentar candidaturas es 1 de mayo de 2018. Para mayor información, véanse los [Términos de Referencia](#).

LEGISLACIÓN

Israel: Nuevo procedimiento de atención para niños y niñas sin estatus definido a través de los servicios sociales

El Departamento de Relaciones Internacionales, mediante Renee Techelet y Sarah Hiller¹, describe esta práctica prometedora según la cual los niños y niñas, incluso aquellos que se encuentren en situación de migración, sin estatus definido, recibirán atención y otros servicios pertinentes, incluso si no cuentan con un estatus legal – de conformidad con los principios de no discriminación.

En 2016, el Ministerio del Trabajo, Asuntos Sociales y Servicios Sociales (MdTAS) del Estado de Israel desarrolló un nuevo procedimiento en relación a los niños, niñas y familias sin estatus definido, y que precisan la asistencia de los servicios sociales. Los niños y niñas sin estatus son aquellos que no cuentan con ciudadanía, un visado válido u otro modo de reconocimiento de su situación legal en Israel, hayan nacido en el Estado de Israel o en el extranjero. Este nuevo procedimiento declara que los departamentos de servicios sociales de las autoridades locales de todo el país deben brindar atención y servicios a los niños y niñas en situación de riesgo y sus familias, incluso en los casos en que carezcan de tal estatus. Las directrices adoptan un enfoque proactivo y exigen que los servicios sociales trabajen para abordar y mitigar los factores de riesgo.

La necesidad de establecer nuevos procedimientos

En la última década, el desarrollo de estas directrices se hizo cada vez más necesario, no solo para abordar lo que era un posible vacío en los servicios, sino por el creciente número de familias e individuos que viven dentro de Israel sin ciudadanía o autorización de residencia. En 2009, como respuesta a la afluencia de niños y

niñas que no estaban sin estatus definido, y el correspondiente aumento en la demanda de servicios sociales, el Ministerio cambió de una política de prestación de asistencia a todos los jóvenes en riesgo, independientemente de su situación, a atender a aquellos que no cuentan con un estatus en el país solo en situaciones de peligro inminente². La aplicación de esta política discutible fue necesaria debido a las limitaciones presupuestarias y de personal, pero desde entonces encontrar una solución mejor ha sido una prioridad.

Datos básicos

En los últimos años, cada vez más solicitantes de asilo han cruzado la frontera egipcia y se han establecido en Israel. Estos solicitantes de asilo no judíos – no elegibles para obtener la ciudadanía o el estatuto de residencia permanente según la ley israelí – proceden predominantemente de Eritrea y Sudán, y los demás de otros países africanos y de otros lugares. La mayoría son adultos de entre 20 y 40 años, pero hay personas mayores y algunos miles de niños y niñas, algunos no acompañados, que hacen el viaje³. Menos del 1% de los solicitantes de asilo en Israel han sido otorgados el estatus de refugiado; sin embargo, a algunos de los migrantes africanos se les otorga "protección temporal en grupo" y evitan la deportación.

Además de estos solicitantes de asilo, un gran número de trabajadores migrantes y otras personas han rebasado el tiempo permitido de estancia según sus visados y permanecen en Israel.

Las estimaciones de la Autoridad de Población, Inmigración y Fronteras sugieren que aproximadamente 41,000 solicitantes de asilo y 90,000 individuos que permanecieron más tiempo del permitido según sus visados viven actualmente en Israel⁴. Esto supone que miles de menores de edad, a diferencia de jóvenes israelíes en riesgo, no habrían sido asistidos por los servicios sociales antes del desarrollo del nuevo procedimiento, a menos que se encontrasen en una situación peligrosa. Las directrices de 2016 son fundamentales para superar esta diferencia. En particular, extienden las obligaciones de los proveedores de servicios sociales a las familias de estos niños y niñas, así como a los propios niños y niñas, reconociendo que el bienestar y la estabilidad familiar son esenciales para la seguridad física y emocional de los niños y niñas.

Avances pese a los recursos limitados

Aunque las restricciones presupuestarias siguen siendo un obstáculo, se distribuyeron más fondos a las autoridades locales en Israel con una alta concentración de niños y niñas sin estatus definido, para ayudar a que las nuevas directrices

se implementaran de forma exitosa. Por ejemplo, en Eilat y Tel Aviv, se ha asignado un presupuesto diferenciado desde 2016 para los niños y niñas sin estatus definido (y que están en riesgo) y sus familias, ya que estos son los lugares donde la mayoría de los migrantes africanos se establecen en Israel, pero los servicios que se les ofrecen a través de este presupuesto es simplemente una ampliación de los servicios prestados a los residentes con condición definida.

Antes del cambio de procedimiento implementado en 2016, solo los niños y niñas que no contaban con un estatus definido y se encontraban en peligro tenían acceso a los servicios de MdTAS (y no sus familias). Desde el cambio de procedimiento de 2016, todos los niños y niñas que están en riesgo (que representa un menor umbral que aquellos que están en peligro) y sus familias pueden acceder a los servicios de MdTAS. Los servicios disponibles para aquellos cubiertos por las nuevas normas son exactamente los mismos que se proporcionan a otros niños y niñas (es decir, niños y niñas israelíes y no israelíes). Desafortunadamente, no es posible proporcionar cifras relacionadas con este cambio de protocolo, ya que los niños y niñas a los que se les permite el acceso a través del cambio de procedimiento de 2016 se computan en las estadísticas junto con todos los demás niños y niñas.

Si bien los recursos e infraestructura adicionales son esenciales para prestar apoyo a la mayor demanda y la consiguiente carga de trabajo que estos niños, niñas y sus familias necesitan, la nueva política de servicios sociales otorga derechos y protección esenciales a estos niños y niñas y, entre las prioridades, coloca sus necesidades en un primer término.

Referencias:

¹ Renee Techelet, Directora, Departamento de Relaciones Internacionales, y Sarah Hiller, Socia en Bienestar y Derechos Humanos, Departamento de Relaciones Internacionales.

² *Treatment of minors without civil status in Israel Review under section 21 (a) of the State Comptroller Law, 5718-1958* [Versión consolidada]. 2013. Disponible en: http://www.mevaker.gov.il/he/Reports/Report_121/380533ec-c59b-4ae3-ada9-de763f2386de/2013-200.pdf.

³ Kritzman-Amir, T. (2012). 'Refugees and Asylum Seekers in the State of Israel'. *Israel Journal of Foreign Affairs*, VI: 3. Menciona datos estimados de una entrevista con la Sra. Sharon Harel del ACNUR en febrero de 2012. Disponible en: <http://www.clb.ac.il/asylumsystem/intro4.pdf>.

⁴ וההגירה האוכלוסין רשות. 2016 יולי 2/2016 'מס מהדורה מדיניות לתכנון האגף וההגירה האוכלוסין רשות י"ע מוגש. בישראל זרים נתוני. Disponible en: https://www.gov.il/BlobFolder/reports/foreign_workers_report_q2_2016/he/q2_2016.pdf.

PRÁCTICA

Poner fin a la violencia contra los niños y niñas: La principal misión de la Asociación de Naciones del Sureste Asiático

Wanchai Roujanavong, representante de Tailandia ante la Asociación de Naciones del Sureste Asiático (ASEAN, por sus siglas en inglés) describe a continuación la misión clave de la misma en la prevención y eliminación de la violencia contra los niños y niñas.

La ASEAN se fundó en el año 1967 en Bangkok, Tailandia, con la firma de la Declaración de la ASEAN (“Declaración de Bangkok”) por parte de sus padres fundadores: Indonesia, Malasia, Filipinas, Singapur y Tailandia. Luego, se sumaron Brunei Darussalam, Vietnam, Laos, Myanmar y Camboya, juntando así los 10 Estados Miembros actuales de la ASEAN. Los objetivos que persiguen están descritos en la Declaración de la ASEAN y, además, los Estados Miembros adoptaron principios fundamentales que rigen la relación entre ellos.

En la Visión de la ASEAN para 2020, adoptada en su XXX° aniversario, las naciones del Sureste Asiático acordaron tener una visión compartida, hacer un trabajo conjunto orientado hacia el exterior, para vivir en paz, con estabilidad y prosperidad, unidos en una asociación de desarrollo dinámico y en una comunidad de sociedades solidarias.

El papel de la Comisión de Promoción y Protección de los Derechos de las Mujeres y de los Niños y Niñas de la ASEAN

La Comisión de la ASEAN de Promoción y Protección de los Derechos de las Mujeres y de los Niños y Niñas (ACWC, por sus siglas en inglés)¹ se inauguró en la XVIª Cumbre de la ASEAN. Está formada por 20 representantes de los derechos de las mujeres y de los niños y niñas, que tienen el objetivo de promover su bienestar, desarrollo y participación.

Sus misiones y funciones incluyen el diseño de políticas, programas y estrategias innovadoras para la promoción y protección de los derechos de las mujeres y de los niños y niñas, que complementen el desarrollo de la comunidad de la ASEAN. La ACWC se reúne al menos dos veces al año y rinde cuentas ante la Reunión Ministerial de la ASEAN sobre Bienestar Social y Desarrollo (AMMSWD, por sus siglas en inglés).

La misión de la ASEAN respecto de la violencia contra los niños y niñas, y el Plan de Acción

Regional para la Eliminación de la Violencia contra los Niños

La violencia contra los niños es una violación grave a los derechos del niño o niña. Como se establece en el artículo 19 de la Convención sobre los Derechos del Niño, todas las naciones, sociedades, razas, clases y culturas tienen la obligación de prevenir esta violación y de abordar la problemática. Si no se elimina la violencia contra los niños y niñas, habrá cada vez más violencia contra niños, niñas y mujeres y en la sociedad en general.

Algunas de las metas de la ACWC incluyen el Plan de Acción Regional para la Eliminación de Violencia contra los Niños (RPA on EVAC, por sus siglas en inglés)², creado en 2014. El Plan comprende ocho acciones: prevención; protección, respuesta y servicios de apoyo; marco jurídico; procesamiento y sistema judicial; fortalecimiento de capacidades; investigación e intercambio de información; gestión, coordinación, monitoreo y evaluación; alianza y colaboración; y revisión regional y comunicación. Además, clasifica a la violencia en cuatro tipos principales que se describen detalladamente en el Plan³. El RPA on EVAC identifica las siguientes situaciones en las que los niños y niñas están especialmente expuestos a la violencia: niños y niñas que no viven con sus padres biológicos y se encuentran en modalidades alternativas de cuidado; niños y niñas no registrados al nacer; niños y niñas que viven en la calle o que no tienen hogar; niños y niñas con discapacidades, etc. (una lista exhaustiva es propuesta por la ASEAN en el *RPA on EVAC*).

Acciones concretas llevadas a cabo por los Estados Miembros de la ASEAN

Las ocho acciones del *RPA on EVAC* constituyen medidas concretas que los Estados Miembros adoptarán durante los próximos dos años. Respecto de la primera acción, Prevención, se proponen varios pasos: elaborar Directrices en el marco de la ASEAN para un enfoque libre de violencia en la crianza, el cuidado y el desarrollo

de los niños y niñas en todos los ámbitos; crear un programa de desarrollo para garantizar que todos los niños y niñas reciban un cuidado adecuado; promover la desinstitucionalización de los niños y niñas, etc. La segunda acción comprende ciertas medidas, por ejemplo, medidas especiales de protección para niños y niñas con discapacidad; análisis y mejora de las políticas de protección y medidas respecto de niños y niñas apátridas, migrantes y solicitantes de asilo. La tercera acción, relacionada con el Marco Jurídico, consiste en la prohibición legal y la regulación de todas las formas de violencia contra los niños y niñas en todos los ámbitos. El objetivo de la cuarta acción, Fortalecimiento de Capacidades, hace referencia a la implementación de programas de capacitación para personal educativo, profesionales de la salud y del cuidado de niños y niñas, etc. La octava acción, Revisión Regional y Comunicación, se refiere a la rendición de cuentas anual ante la

ACWC sobre el progreso de la implementación del *RPA on EVAC*.

Resultados preliminares y avances futuros

Los Estados Miembros están implementando con seriedad el *RPA on EVAC*, el cual representa pautas sobre lo que cada uno de estos Estados tiene que hacer. El avance en la eliminación de la violencia contra los niños y niñas en la ASEAN es evidente.

Además, la ACWC, de acuerdo con su plan de trabajo de cinco años (2016-2020), ha llevado a cabo varias actividades: está finalizando un Estudio de Referencia sobre el Sistema de Protección de los Niños y Niñas en la ASEAN, y está considerando organizar talleres para promover el control de la gestación subrogada a través de una ley, para que se protejan los derechos de los niños y niñas nacidos en este marco y los de las mujeres, y otro taller sobre la protección de los derechos de las mujeres y niños y niñas migrantes.

El SSI/CIR felicita el gran trabajo realizado por la ACWC para abordar esta problemática y prevenir la violencia contra los niños y niñas, en especial contra aquellos acogidos en modalidades alternativas de cuidado. Sus acciones contribuyen, en gran medida, a que se respeten los derechos de los niños y niñas en las naciones del Sureste Asiático.

Referencias:

¹ Para mayor información sobre la Comisión de la ASEAN sobre la Promoción y Protección de los Derechos de las Mujeres y los Niños y Niñas (ACWC) y sus Representantes, véase: <http://www.asean.org/ACWC.php>.

² Roujanavong Wanchai. *Ending Violence Against Children of ASEAN*. Disponible en inglés en el SSI/CIR.

³ ASEAN, *Regional Plan of Action on the Elimination of Violence against Children*, <http://www.asean.org/wp-content/uploads/2012/05/Final-ASEAN-RPA-on-EVAC-IJP-16.03.2016-2nd-Reprint-updated-ISBN-24.03.pdf>.

Suiza: Experiencia de cuidados de niños y niñas no acompañados en la que se respetaron sus derechos y se veló por su bienestar

*Païdos*¹, una ONG suiza con sede en Ginebra, cuya misión es llevar a cabo proyectos de integración, reinserción y prevención en beneficio de niños, niñas y jóvenes en situaciones de dificultad, nos presenta su programa de acogimiento para niños y niñas no acompañados solicitantes de asilo, puesto en práctica junto con la Fondation genevoise pour l'animation socioculturelle (FASe)².

En octubre de 2015, Païdos puso en marcha el proyecto *Sas*, con el objetivo de ofrecer un lugar de acogimiento a los niños y niñas no acompañados solicitantes de asilo, distinto de los centros de acogimiento temporal. Se les ofrecía este acogimiento hasta su integración en las clases de recepción para garantizar la responsabilización perenne de las instituciones del Estado, y así marcar el fin de su trayectoria de migración. El proyecto recibió el apoyo – aunque

no económico, de instituciones oficiales, así como de socios de los ámbitos médico-psicosocial y educativo. De cara a la llegada masiva de jóvenes, el programa pudo ser profesionalizado y difundido gracias al apoyo de 10 fundaciones y la relación de colaboración con la FASe.

Perfil y experiencia de vida de los niños y niñas en acogimiento

Entre noviembre y diciembre de 2015, el *Sas* recibió a 12 adolescentes recién llegados, de 13 a 18 años de edad. La mayoría, originarios de Somalia, Afganistán, Siria, Eritrea, Etiopía e Irak, no tenían el más mínimo conocimiento de francés, ni de nuestra cultura. Mientras se esperaba su escolarización, la cual podía demorar varias semanas o meses, Paídos propuso un nuevo espacio de acogimiento y acompañamiento psicopedagógico que les permitió iniciar su integración en el tejido social de Ginebra. En 2016 y 2017 respectivamente, 96 y 70 adolescentes se beneficiaron del programa.

Al cruzar el umbral de las puertas del *Sas*, los jóvenes se sentían como superhéroes, orgullosos de haber sobrevivido el terrible camino de la migración y haber alcanzado su objetivo: llegar a Suiza y asistir a la escuela. Los primeros días eran fundamentales para crear un vínculo de confianza y transmitir una sensación de seguridad. Observamos que después de alrededor de seis semanas de acogimiento, una vez establecido el vínculo de confianza, las máscaras caían: eran reemplazadas por llantos, angustias, traumas vinculados con la trayectoria de vida y migratoria recorrida... una necesidad de contar, sincerarse y compartir su historia al equipo. Los educadores fueron relevados por el psicólogo o psiquiatra voluntario del *Sas*, acompañado de un intérprete. Para ciertos jóvenes, la idealización de la vida en Suiza fue disminuyendo de a poco mientras enfrentaban una realidad completamente distinta. Algunos fueron hospitalizados.

Marco de recepción: equipo, lugar y módulos

Al comienzo, el equipo del *Sas* estaba conformado por un pequeño grupo de profesionales y voluntarios de los ámbitos de la educación, la psicología y la enseñanza. Para las entrevistas psicológicas, puntualmente, se requerían intérpretes voluntarios. El equipo se fue ampliando y, en 2016, estaba integrado por: un responsable, tres educadores, cuatro animadores socioculturales, una maestra, una becaria, una psiquiatra para niños, niñas y adolescentes voluntaria, 22 voluntarios y una psicóloga del Servicio de Salud de Jóvenes del Hospital Universitario de Ginebra. Muy rápidamente, el equipo se benefició de reuniones de supervisión que demostraron ser indispensables. Su riqueza residía en la

transversalidad y complementariedad de las competencias de cada uno, así como su potencia en la confianza mutua entre sus miembros y, luego, la que los niños y niñas no acompañados depositaron en ellos.

El *Sas* recibía a adolescentes cinco medias jornadas, por tres horas al día, y les proponía los siguientes módulos: comunicación – alfabetización; matemáticas/cálculo; expresión artística; deporte; cocina; salidas culturales; autoretrato. Cualquier persona puede solicitar las fichas pedagógicas con información detallada sobre estos módulos.

Cierre del *Sas* y futuro

Habiendo completado su misión, el *Sas* cerró sus puertas en diciembre de 2017. Sin embargo, otro fenómeno ha sido identificado, en este caso relativo a jóvenes de entre 15 y 19 años provenientes de una migración invisible, sin reconocimiento administrativo y sin condición jurídica, por lo cual no pueden recurrir a procedimientos de acogida para solicitantes de asilo, ni ningún otro procedimiento. Estos niños y niñas, en situación de gran vulnerabilidad e invisibles a los ojos del Estado, están particularmente expuestos a los riesgos de sufrir abusos y explotación. Es por ello que, en base a la experiencia adquirida con el *Sas*, Paídos está

Extracto de las recomendaciones elaboradas en el marco del *Sas*

- Debe ofrecerse a los niños y niñas no acompañados un marco seguro, generoso, lúdico y atento a las dinámicas individuales y colectivas, ya que, antes que migrantes, son niños y niñas sujetos de derechos.
- Debe crearse un vínculo de confianza entre el o la joven y el profesional de la asociación.
- Los abordajes pedagógico y educativo deben ser reforzados y adaptados al medio escolar para estos jóvenes que, en su mayoría, están en situaciones de sufrimiento y de estrés post-traumático.
- Debe reforzarse el trabajo interinstitucional e interdisciplinario.
- Debe obtenerse legitimidad administrativa lo antes posible para poner fin a la situación de precariedad e instaurar un seguimiento institucional de protección.
- Debe garantizarse un acompañamiento sociosanitario, psicopedagógico o terapéutico en función de las necesidades identificadas.

preparándose para implementar un nuevo proyecto de intervención y prevención dirigido a

estos jóvenes en situación precaria, en colaboración con el SSI Suiza y la FASE.

El SSI/CIR celebra esta iniciativa de acogimiento, tanto humana como profesional, que permite que los derechos más fundamentales de los niños, niñas y adolescentes migrantes sean respetados, sobre todo el derecho a ser tratado como un niño o niña sujeto de derecho.

Referencias:

¹ Para mayor información, véase: <http://www.paidos.org/qui-sommes-nous/introduction/>.

² Para mayor información, véase: <http://fase.ch/>.

RECURSOS INTERDISCIPLINARIOS

Nuevos informes sobre acogimiento alternativo y niños y niñas refugiados y migrantes

Este artículo ofrece una breve descripción de los informes Towards the right care for children¹ y Let children be children², los cuales están orientados a la reforma del acogimiento alternativo en distintos países y entornos, y de los cuales el segundo se enfoca en las necesidades particulares de los niños y niñas migrantes y refugiados.

El primer informe, publicado en 2017 por Aldeas Infantiles SOS y la Comisión Europea, trata de la reforma de los sistemas de acogimiento alternativo en África, Asia y América Latina. Está basado en la investigación llevada a cabo por expertos, e incluye las opiniones de niños y niñas. Está enfocado en los esfuerzos realizados en Europa con vistas a la desinstitucionalización, los sistemas integrales de protección a la niñez y la inversión en la infancia. El segundo informe, publicado en 2017 por Aldeas Infantiles SOS y Eurochild, examina la situación de los niños y niñas migrantes en 12 países europeos. Está enfocado en el derecho a la no discriminación y el interés superior de los niños y niñas en un contexto de migración internacional. Los niños y niñas representan un cuarto de todos los solicitantes de asilo que llegan a Europa.

Primer informe: Orientaciones para reformar los sistemas de acogimiento alternativo en África, Asia y América Latina

Este informe emite conclusiones de los estudios de casos en Nigeria, Indonesia, Nepal, Chile y Ecuador, así como de la revisión de documentación a nivel regional³. Comparte ideas valiosas para los países que buscan acciones concretas y apunta a tres objetivos principales: realizar un mapeo y resumir los conocimientos actuales en materia de desinstitucionalización en los continentes mencionados; incrementar los conocimientos basados en la desinstitucionalización en seis países, y ofrecer orientaciones para las estrategias futuras de la

Unión Europea en materia de desinstitucionalización en países en vías de desarrollo.

Razones del cuidado de niños y niñas en entornos formales de acogimiento alternativo

En primer lugar, el informe examina las razones por las cuales los niños y niñas viven en entornos formales de acogimiento alternativo. Marca una distinción entre los países en los cuales los niños y niñas son acogidos por abuso o violencia, y aquellos países en los que son separados de sus padres o familiares mediante una evaluación mínima o por falta de evaluación, o de un mecanismo de prevención del ingreso a las modalidades alternativas de cuidado.

- La pobreza aún está muy vinculada con el acogimiento alternativo. En Asia, los padres que no pueden responder a las necesidades básicas de sus hijos e hijas buscan la ayuda de las instituciones. En Chile o Ecuador, las autoridades intervienen más en las familias pobres. En África y Asia, la educación es, a menudo, una razón para que los niños y niñas sean acogidos en entornos residenciales de acogimiento.

- La orfandad no es una razón principal para el acogimiento alternativo en ninguno de los países o regiones estudiados. En Ecuador, la mayoría de los niños y niñas en acogimiento residencial cuentan con una madre o un padre con vida (3% no tienen ningún padre con vida).

- En varios países asiáticos, los padres se van al extranjero para trabajar, y los niños y niñas permanecen en acogimiento informal con

familiares. La migración interna, el conflicto armado y los desastres naturales también resultan en una separación familiar.

- La discriminación también es mencionada. En algunos países, las madres solteras no tienen opción y sus hijos e hijas son acogidos en modalidades alternativas de cuidado. Los niños y niñas de distintas minorías también son sobre-representados; tal es el caso de América Latina.

- El abuso, el descuido y la explotación son causas mayores del acogimiento de niños y niñas en instituciones en América Latina, pero no es el caso en África o Asia. Por supuesto, existen otras razones particulares a algunos países: el matrimonio infantil (Nigeria, Uganda); los prestadores residenciales en algunos países de “auto-remisión”, que reclutan a los niños y niñas en sus centros.

Distintos tipos de acogimiento alternativo

Distintos tipos de entornos de acogida son examinados:

- Los entornos de acogimiento informal son la opción utilizada con mayor frecuencia en todos los países examinados. Una ventaja es que el niño o niña permanece en su comunidad, y preserva sus relaciones. Las desventajas radican en las dificultades financieras de la crianza de un niño o niña adicional, lo cual puede resultar en discriminación y explotación. El informe hace énfasis en tres consecuencias del hecho que el Estado no juega ningún rol en los entornos informales de acogimiento: la falta de datos cuantitativos y cualitativos, la ausencia de cualificación de los cuidadores informales para la asistencia y el apoyo; y su supervisión es muy difícil. El informe también incluye, entre los entornos informales de acogimiento, la *kafala* en algunos países musulmanes, y la “tutela” en otros. En estos países, sin embargo, las condiciones y las implicancias de estas formas de acogimiento difieren.

- El acogimiento formal de tipo familiar es la forma más común de acogimiento formal. No

obstante, en los seis países examinados, únicamente Chile lo está usando, aunque 80% de las familias de acogida son familiares del niño o niña. Se presentan algunas razones de esta reticencia al desarrollo de programas de acogimiento familiar: la dificultad de criar a un “niño o niña desconocido”; la compensación a las familias de acogida es considerada negativamente por los padres biológicos y los familiares a cargo, informalmente, del cuidado, quienes no reciben subsidios.

- Las opciones de acogimiento residencial “prevalecen en todos los países de todas las regiones” y son principalmente privadas. Se hace énfasis en cuatro preocupaciones principales. En

muchos países de África, y algunos de Asia, como Indonesia, el número de centros de acogimiento residencial ha aumentado, y una cifra considerable de ellos opera sin registro, monitoreo o aprobación. Son financiados, principalmente, mediante recursos privados en el extranjero, y reclutan activamente a niños y niñas, sin ningún mecanismo de prevención del ingreso a las modalidades alternativas de cuidado. El informe concluye que el apoyo financiero de los

Estados a los programas de acogimiento familiar es restringido o incluso inexistente; respecto del acogimiento residencial, varía de un país a otro pero puede representar entre 35 y 50%.

Segundo informe: Lecciones del terreno en relación con la protección e integración de niños y niñas refugiados y migrantes en Europa

Este informe es un compendio de prácticas inspiradoras relativas a los niños y niñas migrantes y refugiados en Europa, e incluye 16 estudios de casos. Comparte prácticas y oportunidades de aprendizaje a nivel local, y apoya el cabildeo a nivel nacional y de la Unión Europea. Efectivamente, promueve un enfoque más sólido basado en derechos humanos respecto de la agenda migratoria de la Unión Europea, y ofrece asesoramiento a los

Recomendaciones

El **primer informe** concluye con recomendaciones para gobiernos y la Unión Europea respecto de la influencia del estado mediante el derecho, las políticas y la reglamentación efectiva; la financiación; la fuerza laboral; la prevención; el desarrollo complementario de opciones de acogimiento alternativo, la calidad del cuidado y la participación infantil.

El **segundo informe** concluye con la importancia de: proporcionar acogimiento de tipo familiar y comunitario de calidad; poner fin a la detención migratoria de niños y niñas; garantizar que los profesionales sean capacitados adecuadamente; y promover la inclusión en la comunidad local.

desarrolladores de políticas públicas. El Consejo de Europa adoptó un plan de acción específico para la protección de niños y niñas refugiados y migrantes (2017-2019).

Cada estudio de caso brinda el contexto jurídico y político, la práctica, y, por último, las principales fortalezas y los desafíos clave. Cabe enfocarse en dos ejemplos:

La tutela voluntaria: En Renania del Norte-Westfalia (Alemania), se estudiaron varias prácticas de tutela, en particular la práctica de la tutela voluntaria. En el caso de niños y niñas no acompañados y separados que solicitan asilo, debería nombrarse un tutor en un plazo de tres días a partir de su llegada. Este tutor puede ser un integrante del personal de las oficinas de bienestar juvenil, personas autónomas registradas con los tribunales, o voluntarios reclutados por las oficinas de bienestar juvenil.

Los voluntarios no son pagados, pero compensados por sus gastos, y las oficinas de bienestar juvenil son responsables de su reclutamiento, capacitación, supervisión y monitoreo. Están a cargo de uno o dos niños o niñas. Este sistema ofrece una comunicación periódica y un contacto personal con el niño o niña, un apoyo diario, en particular para los y las jóvenes mayores de 18 años que se encuentren en la transición a la edad adulta, y contacto con la familia biológica. Algunos desafíos radican en la

falta de entendimiento común de las responsabilidades, unas cualificaciones insuficientes, y la dificultad de mantener límites claros. Además, la tutela voluntaria complementa, pero no sustituye, la tutela profesional.

Servicios de alojamiento y cuidado: En Grecia, Aldeas Infantiles SOS ofrece alojamiento y servicios de cuidado a los niños y niñas entre 14 y 18 años, independientemente de su residencia y estatus migratorio. Los niños y niñas reciben el apoyo de profesionales cualificados, incluyendo asesoría legal, apoyo psicológico, reunificación familiar, educación informal, atención médica y actividades recreativas. Pueden acceder a la educación formal y a programas de enseñanza, así como al empleo, reduciendo, por tanto, el riesgo de trata y explotación. Los desafíos radican en la sustentabilidad de estos servicios y en la falta de otras opciones de acogimiento de tipo familiar.

El informe hace énfasis en que los procedimientos de reunificación deben ser priorizados, en que la información y la claridad en los procedimientos jurídicos deben permitir una mejor protección, y en que el acceso a la educación formal es esencial para la protección e integración (véase una práctica pertinente desarrollada en Suiza en la pág. 8).

El SSI/CIR acoge con satisfacción estos dos informes clave, los cuales demuestran la importancia de los mecanismos de prevención del ingreso a las modalidades alternativas de cuidado, con el fin de prevenir la separación y el acogimiento alternativo, en particular en instituciones. Insisten en la importancia del acogimiento de tipo familiar, apoyado y supervisado por profesionales cualificados, y comparten prácticas prometedoras que promueven la participación de las comunidades, la educación y un enfoque empático.

Referencias:

¹ Chaitkin, S., Cantwell, N., Dr Gale, C., Dr Milligan, I., Flagothier, C., O’Kane, C., Dr Connelly, G. (2017). *Towards the right care for children. Orientations for reforming alternative care systems Africa, Asia, Latin America*. Aldeas Infantiles SOS Internacional, Comisión Europea. Disponible en: <https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/rightcareforchildren-sos-ec-jan2017.pdf>.

² Eurochild and Aldeas Infantiles SOS Internacional (2017). *Let children be children. Lessons from the Field on the Protection and Integration of Refugee and Migrant Children in Europe*. Disponible en: http://www.eurochild.org/no_cache/news/news-details/article/let-children-be-children-lessons-from-the-field-on-the-protection-and-integration-of-refugee-and-mi-1/.

³ Dr Gale, C. (2016). *Alternative Child Care and Deinstitutionalisation. A case study of Chile*. CELCIS, Comisión Europea, Aldeas Infantiles SOS Internacional. Disponible en: <https://www.sos-childrensvillages.org/getmedia/dbd9ada6-334b-45bf-8c9f-b2a1757cc4dc/Chile-Alternative-Child-Care-and-Deinstitutionalisation-Report.pdf>.

Dr Connelly, G. y Ikpaahindi, S. (2016). *Alternative Child Care and Deinstitutionalisation. A case study of Nigeria*. CELCIS, Comisión Europea, Aldeas Infantiles SOS Internacional. Disponible en: <http://www.sos-childrensvillages.org/getmedia/dd26f0b6-fe9f-4769-8c29-03551237a883/Nigeria-Alternative-Child-Care-and-Deinstitutionalisation-Report.pdf>.

Dr Milligan, I. (2016). *Alternative Child Care and Deinstitutionalisation. A case study of Uganda*. CELCIS, Comisión Europea, Aldeas Infantiles SOS Internacional. Disponible en: <https://www.sos-childrensvillages.org/getmedia/72851c0b-f6e2-4b3f-97b3-104a254c9b93/Uganda-Alternative-Child-Care-and-Deinstitutionalisation-Report.pdf>.

Dr Gale, C. y Khatiwada, C. (2016). *Alternative Child Care and Deinstitutionalisation. A case study of Nepal*. CELCIS, Comisión Europea, Aldeas Infantiles SOS Internacional. Disponible en: <http://www.sosnepal.org.np/getmedia/19567f71-d61e-410a-83aa-ef8dee7ffddb/Alternative-Child-Care-and-Deinstitutionalisation.pdf>.

O’Kane, C. y Lubis, S. (2016). *Alternative Child Care and Deinstitutionalisation. A case study of Indonesia*. CELCIS, Comisión Europea, Aldeas Infantiles SOS Internacional. Disponible en: <https://www.sos-childrensvillages.org/getmedia/1764d663-1b65-40c3-8288-882afa94b4f1/Indonesia-Alternative-Child-Care-and-Deinstitutionalisation-Report.pdf>.

Dr Gale, C. y Mg Teran, P. (2016). *Alternative Child Care and Deinstitutionalisation. A case study of Ecuador*. CELCIS, Comisión Europea, Aldeas Infantiles SOS Internacional. Disponible en: <https://www.sos-childrensvillages.org/getmedia/397dfe9d-6ec5-455d-8be9-f6ba13f00e12/Ecuador-Alternative-Child-Care-and-Deinstitutionalisation-Report.pdf>.

Dr Gale, C. (2016). *Alternative child care and deinstitutionalization in Central and South America. Findings of a desk review*. CELCIS, Comisión Europea, Aldeas Infantiles SOS Internacional. Disponible en: <https://www.sos-childrensvillages.org/getmedia/db7219d2-635c-43bf-b386-1f2c9a1669e4/Central-and-South-America-Alternative-Child-Care-and-Deinstitutionalisation-Report.pdf>.

Dr Milligan, I y Withington, R., Connelly, G., Dr Gale, C. (2016). *Alternative child care and deinstitutionalization in Sub-Saharan Africa. Findings of a desk review*. CELCIS, Comisión Europea, Aldeas Infantiles SOS Internacional. Disponible en: <https://www.bettercarenetwork.org/sites/default/files/CELCIS-Sub-Saharan-Africa-towards-right-care-for-children-alternative-care-deinstitutionalisation-2017.pdf>.

Flagothier, C. (2016). *Alternative child care and deinstitutionalization in Asia. Findings of a desk review*. Comisión Europea, Aldeas Infantiles SOS Internacional. Disponible en: <https://www.sos-childrensvillages.org/getmedia/1b925bf1-5587-4f7f-976a-92293ddfeb09/Asia-Alternative-Child-Care-and-Deinstitutionalisation-Report.pdf>.

PROTECCIÓN TRANSFRONTERIZA DE LOS NIÑOS Y NIÑAS EN EL MARCO DEL CONVENIO DE LA HAYA DE 1996

Convenio de La Haya de 1996 sobre Protección de Niños: ¿Un marco internacional para la *kafala* transfronteriza? (Parte I)

En esta entrevista, Hans van Loon, antiguo Secretario General de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado (HCCH) y artífice del Convenio de La Haya de 1996, nos explica cómo este Convenio se aplica a los acogimientos transnacionales mediante *kafala* y por qué debería promoverse su (correcta) aplicación.

El SSI/CIR tuvo el honor de entrevistar a Hans van Loon para que compartiera su conocimiento sobre la aplicación del Convenio de La Haya de 1996¹. Esta entrevista brinda continuidad al Boletín Mensual No. 213 (julio de 2017) sobre la *kafala* como medida de protección a la niñez.

¿Puede explicar cómo se aplican los Convenios de La Haya a los acogimientos transfronterizos mediante *kafala*?

La *kafala* no constituye una “adopción” y no establece un “vinculo de filiación” según el Convenio de La Haya de 1993 (art. 2). Por ende, el Convenio de La Haya de 1993 no se aplica a la “*kafala* transfronteriza”. El Convenio de La Haya de 1996, en cambio, prevé específicamente “la colocación del niño en una familia de acogida o en un establecimiento, o su protección legal mediante *kafala* o mediante una institución análoga” en sus artículos 3(c) y 33². En estos artículos, “colocación” y “protección legal” hacen

referencia a una **medida** de protección adoptada por una **autoridad** judicial o administrativa.

Con respecto a esta medida de protección legal mediante *kafala*, corresponde hacer una distinción entre dos situaciones (véase el recuadro adjunto). Mientras que el Convenio de La Haya de 1996 es aplicable a ambas situaciones, su artículo 33 solo se aplica a la segunda situación, es decir, a la “*kafala* transfronteriza”, concebida desde el inicio para implementarse en otro Estado parte.

Además de estas medidas, la *kafala* puede constituirse en privado sin mediar intervención (formal y activa) de una autoridad. En esos casos, no obstante, los artículos 3(c) y 33 no son aplicables, como así tampoco las demás disposiciones del Convenio que se relacionan con medidas de protección de niños y niñas adoptadas únicamente por autoridades (Capítulos II, III, art. 15, y IV). Para que esas normas se apliquen, el acuerdo privado debe ser confirmado o aprobado por una autoridad.

Una vez que una **autoridad** haya decretado una **medida** de protección mediante *kafala* (y también en los casos de *kafalas* constituidas de manera privada), otros Convenios de La Haya también podrán serle aplicables. Si el niño o niña es sustraído ilícitamente del *kafil*, o si es retenido ilícitamente al final de una visita, el Convenio de La Haya de 1980 sobre Sustracción Internacional de Niños puede ser aplicable. Lo mismo ocurre con el Convenio de La Haya de 2007 sobre Alimentos y su Protocolo sobre Ley Aplicable.

¿Qué tipo de protección puede prever el artículo 33 del Convenio de 1996?

El objetivo del artículo 33 es evitar situaciones en las que una autoridad de un Estado Contratante (Estado de origen) dispone una “*kafala* transfronteriza” en otro Estado Contratante (Estado de recepción) sin consultar y obtener el consentimiento de las autoridades del Estado de recepción. Sin consulta, ni consentimiento, es posible no solamente que la *kafala* no sea reconocida en el Estado de recepción (art. 23(2)(f)), sino que también el niño o niña sea expuesto a otros riesgos (por ejemplo,

a que se realice una evaluación incompleta de la idoneidad del *kafil* y a que no se le permita ingresar y residir en el Estado de recepción). Asimismo, pueden suscitarse problemas económicos en cuanto a los costos de un acogimiento no autorizado (¿correrán por cuenta del Estado de origen o del de recepción?).

¿Cuáles estima que son los riesgos de constituir una “*kafala* transfronteriza” por acuerdo privado?

Como expliqué anteriormente, cuando se celebra un acuerdo de “*kafala* transfronteriza” entre particulares, sin intervención de una autoridad, las disposiciones del Convenio que se aplican a “medidas” – entre ellas el artículo 33 – no son aplicables. Podría decirse que lo mismo ocurre cuando la intervención de una autoridad no es más que formal o pasiva y el acuerdo es celebrado esencialmente por las partes³. En estas situaciones, el niño o niña queda expuesto a riesgos similares a los enunciados más arriba.

¿Qué riesgos plantea una *kafala* transfronteriza dispuesta por autoridades de un Estado que no es parte del Convenio de La Haya de 1996 en otro que sí es parte?

Reitero: una *kafala* transfronteriza dispuesta en un Estado no Contratante del Convenio de La Haya de 1996, que se llevará a cabo en un Estado que sí es parte expone al niño o niña a los riesgos mencionados anteriormente, por no haber un procedimiento como el establecido en el artículo 33.

¿Qué ocurre si el procedimiento dispuesto en el artículo 33 es aplicable pero no se presta consentimiento para la “*kafala* transfronteriza” que se pretende constituir?

Si las autoridades del otro Estado Contratante en el que se pretende constituir la *kafala* transfronteriza no consienten a ese acogimiento, las autoridades del Estado de origen no deberían proceder con la medida contemplada. De lo contrario, estarían vulnerando el artículo 33 y el niño o niña quedaría expuesto a los riesgos ya indicados. Cabe destacar que el Convenio de La

¿Qué situaciones están comprendidas en el término del Convenio “protección legal mediante *kafala*”?

(1) Cuando una autoridad de un Estado Contratante del Convenio de La Haya de 1996 decide la constitución de una *kafala* en ese mismo Estado (“*kafala* nacional”) y luego el niño o niña es trasladado a otro Estado Contratante; y

(2) Cuando una autoridad de un Estado Contratante contempla decidir una *kafala* que se implementará en otro Estado Contratante (“*kafala* transfronteriza”).

Haya de 1996 no se aplica a “decisiones sobre el derecho de asilo y en materia de inmigración” (art. 4(j)). Esto significa que el Convenio de La Haya de 1996 deja la puerta abierta al Estado de recepción para negarse a dar su consentimiento a

un acogimiento transfronterizo mediante *kafala* en base a sus leyes en materia de inmigración (lo cual incluye el Derecho Constitucional y los derechos humanos).

El SSI/CIR alienta encarecidamente a las autoridades competentes a intervenir en acuerdos de *kafala* transfronteriza, y promueve la ratificación del Convenio de La Haya de 1996 para garantizar la plena protección de los derechos del niño o niña.

PRÓXIMAS CONFERENCIAS Y CAPACITACIONES

- **Francia:** **a)** *Accompagner l'enfant à vivre, formuler et comprendre ses émotions*, PiklerLóczy, Lyon, 7 de junio de 2018. Para mayor información, véase: <http://www.pikler.fr/>; **b)** *Attachement et psychanalyse*, COPEs, París, 12-13 de junio de 2018. Para mayor información, véase: <http://www.copes.fr/>; **c)** *11e Assises nationales de la Protection de l'Enfance. Dans la famille « J'protégel'enfant », je voudrais... tous ceux qui répondent à ses besoins*, Odas y otros, Cité des Congrès Nantes, 28-29 de junio de 2018. Para mayor información, véase: <https://lebpe.fr/lebpe/11%e1%b5%89-edition-nantes-28-et-29-juin-2018/>.
- **Países Bajos:** *Frontiers of Children's Rights*, Curso de verano, Universidad de Leiden, 2-6 de julio de 2018; fecha límite para registro: 1 de mayo de 2018. Para mayor información, véase: <http://summerschool.universiteit leiden.nl/courses/frontiers-of-childrens-rights-summer-school>.
- **Suiza:** **a)** *La recherche d'origine aujourd'hui : enjeux actuels et perspectives*, Conferencia nacional, PACH Enfants placés et adoptés Suisse, SSI Suiza, Espace A, Biel/Bienne, 8 de mayo de 2018. Para mayor información, véase: <http://www.pa-ch.ch/colloque>; **b)** *Accueillir et soigner des mineurs étrangers isolés*, Espace A, Ginebra, 1 de junio de 2018. Para mayor información, véase: www.espace-a.ch; **c)** *Children at the Heart of Human Rights*, Curso de verano, Universidad de Ginebra, 18-29 de junio de 2018; fecha límite prolongada: 30 de abril de 2018. Para mayor información, véase: <http://unige.ch/genevasummerschools/>.



COORDINACION EDITORIAL: Cécile Jeannin

COMITE EDITORIAL: Christina Baglietto, Cécile Jeannin

COMITE DE REDACCION: Christina Baglietto, Laurence Bordier, Mia Dambach, Juliette Duchesne, Cécile Jeannin, Lisa Robinson y Jeannette Wöllenstein. Agradecemos, en particular, las contribuciones de Nigel Cantwell, Consultor en materia de protección internacional a la niñez; Hans van Loon, antiguo Secretario-General de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado; Wanchai Roujanavong, Representante de Tailandia ante la Asociación de Naciones del Sureste Asiático; Sylvia Serafin, Responsable del *Sas & Atelier des Bricolos* en Païdos (Ginebra, Suiza); Renee Techelet y Sarah Hiller del Departamento de Relaciones Internacionales de Israel.

DISTRIBUCION: Liliana Almenarez

El SSI/CIR quisiera agradecer a los gobiernos (incluyendo algunos gobiernos de Estados federales) de los siguientes países por su apoyo financiero en la preparación y distribución de este Boletín Mensual:

Alemania, Andorra, Australia, Bélgica, Canadá, Chipre, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Irlanda, Islandia, Luxemburgo, Malta, Mónaco, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Sudáfrica, Suecia, Suiza.



irc-cir@iss-ssi.org
www.iss-ssi.org

SSI
32 Quai du Seujet
1201 Ginebra / Suiza