



Boletín Mensual

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

El SSI/CIR desea un Feliz Aniversario al Convenio de La Haya de 1993, el cual celebró sus 25 años el 29 de mayo de 2018, y reitera su compromiso diario, con todos los actores involucrados, por garantizar su buena puesta en práctica.

No. 221
MAYO 2018

EDITORIAL

Acuerdo de seguimiento del procedimiento de adopción: ¿Una simple formalidad o una verdadera garantía para las adopciones éticas?

Cada uno de los elementos del procedimiento del Convenio de La Haya de 1993 – incluyendo el acuerdo en que se siga el procedimiento de adopción, dispuesto en su artículo 17 c) – tiene su importancia en la ejecución de adopciones respetuosas de las necesidades únicas de los niños y niñas y de sus derechos, los cuales, al igual que a los padres adoptivos potenciales, les son reconocidos.

El trámite de procedimiento que constituye la expedición del acuerdo de seguimiento del procedimiento (ASP), dispuesto en el artículo 17 c) del Convenio de La Haya de 1993 (véase el cuadro adjunto), es una oportunidad considerable para garantizar que la adopción contemplada cumple con el interés superior del niño o niña¹, no haya sido objeto de un error de procedimiento, y que se habrá realizado todo lo posible para que el proyecto familiar sea exitoso. Dado el rol de este acto, ¿la promoción de su verdadero sentido y su buena puesta en práctica no merecen entonces toda nuestra atención?

¿Un acto clave en el interés superior del niño o niña y el combate en contra de las irregularidades?

El ASP interviene en un momento crucial del procedimiento de adopción, en el que un niño o niña en particular es propuesto a unos padres adoptivos potenciales (asignación/*matching*), seleccionados con base en su capacidad de responder a las necesidades emocionales, psíquicas, físicas y sociales de este niño o niña. Este proceso permite, por tanto, en esta etapa avanzada pero suficientemente temprana del procedimiento, examinar, a profundidad, las condiciones en las cuales la adoptabilidad del niño o niña, en sus distintas dimensiones, ha sido declarada y en las cuales la idoneidad de los padres adoptivos potenciales ha sido evaluada.

Mediante la expedición del ASP, las Autoridades Centrales deberían, por tanto, poder confirmar que todas las soluciones familiares nacionales han sido agotadas (véase pág. 9), que las

ÍNDICE

EDITORIAL

Acuerdo de seguimiento del procedimiento de adopción: ¿Una simple formalidad o una verdadera garantía para las adopciones éticas? 1

ACTORES 3

NOTICIAS DEL SSI/CIR

El SSI en la XIIIª Conferencia de EurAdopt en Milán 3

Publicación sobre los fracasos en la adopción internacional: ¡Disponible en español, francés e inglés! 3

NOTICIAS BREVES

Folleto de la Oficina Permanente de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado para celebrar los 25 años del Convenio de La Haya de 1993 4

CRIN: Nuevo artículo sobre el enfoque de derechos del niño o niña en la reproducción asistida 4

UNICEF: Niños desarraigados y lo que pueden hacer los gobiernos locales 4

Llamado a la acción para no dejar ningún niño atrás 4

LEGISLACIÓN

Corte Interamericana de Derechos Humanos: Sentencia en el caso *Ramírez Escobar y Otros vs. Guatemala* 5

PRÁCTICA

Informe sobre la venta de niños y niñas y la adopción ilegal 7

Apoyo a los niños y niñas de familias vulnerables: La experiencia de Quebec a favor de un lenguaje común entre todas las partes involucradas 9

RECURSOS INTERDISCIPLINARIOS

Proyecto MOOC4COM: Lanzamiento de un sitio web dedicado a los niños y niñas en situación de migración 11

UNICEF: *Más allá de las fronteras – Cómo lograr que los pactos mundiales sobre migración y refugiados protejan a los niños y niñas desarraigados* 12

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 II) 14

PRÓXIMAS CONFERENCIAS Y CAPACITACIONES 16

modalidades de obtención de los consentimientos han cumplido con los requisitos del Convenio, y que la propuesta de un niño o niña responde al proyecto elaborado con los padres adoptivos potenciales y sus límites. ¿Estas averiguaciones han sido llevadas a cabo cuidadosamente? En caso de ausencia de información suficiente para tomar una decisión informada, ¿han sido presentadas solicitudes adicionales de información de forma sistemática y exitosa? Dado el restringido número de rechazos de expedición del ASP, se plantea la cuestión de saber si la oportunidad de control y prevención brindada por este acto es considerada con su debido valor?

¿Un acto clave en las manos de un actor clave?

La responsabilidad asumida por el autor de la expedición del ASP es, por tanto, considerable, puesto que va a decidir si valida (o no) la asignación, y a confirmar que se ha cumplido rigurosamente con el procedimiento del Convenio de La Haya de 1993 hasta ese momento. Esta responsabilidad se extiende hasta una posible interrupción del procedimiento, si se llegara a observar una irregularidad, permitiendo así evitar las tragedias humanas que resultan de algunas adopciones ilegales (véanse las págs. 5 y 7). La elección de este autor es, por tanto, crucial. La gran mayoría de las Autoridades Centrales, recientemente consultadas sobre esta cuestión, desean que el artículo 17 c) permanezca entre las manos exclusivas de las Autoridades Centrales. Estas últimas tienen, efectivamente, la responsabilidad de controlar el conjunto de los procedimientos de adopción, y son independientes por la ausencia de cualquier interés, en particular financiero, vinculado con la conclusión, o no, de la adopción. No obstante, ¿cuál es la situación cuando la Autoridad Central en cuestión sufre de una falta de conocimientos expertos y de recursos que pudiera obstaculizar la buena puesta en práctica de este elemento del procedimiento?

Por ello, de conformidad con el artículo 22(1) del Convenio de La Haya de 1993, esta función es, a veces, delegada a los organismos acreditados de adopción, por su mejor conocimiento del caso en particular, o por su mayor capacidad para acceder a informaciones adicionales. Si bien es excepcional en la práctica, esta delegación plantea, como siempre, la cuestión del control y del apoyo de los organismos acreditados por parte de la Autoridad Central. Efectivamente, ¿confiar tal responsabilidad a los organismos acreditados de adopción no debería entonces estar sujeto a condiciones de apoyo efectivo de la Autoridad Central, así como a una supervisión minuciosa por esta última de la actividad de sus organismos acreditados, incluyendo el recurso a sanciones en caso de ser necesarias?

¿Un acto clave en el espíritu y en los hechos?

Si bien es crucial para el conjunto de los aspectos desarrollados anteriormente, este elemento del procedimiento es, sin embargo, no concebido como tal por todos los actores. En algunos países, el ASP duplica otras disposiciones nacionales, y se convierte en una simple formalidad administrativa, despojándolo de todo su sentido y poder. Además, pueden observarse obstáculos en su aplicación en distintos niveles: la identificación de la autoridad a cargo de iniciar el ASP, las dificultades enfrentadas para obtener informaciones adicionales, el establecimiento de plazos demasiado cortos para unos, demasiado largos para otros, etc.

Ante estas divergencias, algunos esfuerzos son necesarios para permitir al ASP cumplir plenamente con su rol, y garantizar que la adopción respete rigurosamente el interés del niño o niña en cuestión. Estos esfuerzos deberían concurrir hacia una mayor armonización de las prácticas, por ejemplo mediante la elaboración de un modelo de ASP, sobre el cual la Oficina Permanente de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado está trabajando actualmente, o un modelo

¿Qué es el acuerdo de seguimiento del procedimiento?

Se trata de un acta expedido, en principio, por las Autoridades Centrales del país de recepción y del país de origen, una vez realizada la propuesta de asignación. Mediante este acuerdo, ambas Autoridades Centrales van a reconocer la pertinencia de la asignación y averiguar que todos los procesos anteriores hayan sido respetados.

Artículo 17 del Convenio de La Haya de 1993

En el Estado de origen sólo se podrá confiar al niño a los futuros padres adoptivos si

- a) la Autoridad Central del Estado de origen se ha asegurado de que los futuros padres adoptivos han manifestado su acuerdo;
- b) la Autoridad Central del Estado de recepción ha aprobado tal decisión, si así lo requiere la ley de dicho Estado o la Autoridad Central del Estado de origen;
- c) **las Autoridades Centrales de ambos Estados están de acuerdo en que se siga el procedimiento de adopción;** y
- d) se ha constatado, de acuerdo con el artículo 5, que los futuros padres adoptivos son adecuados y aptos para adoptar y que el niño ha sido o será autorizado a entrar y residir permanentemente en el Estado de recepción.

de informe sobre el niño o niña, tal como lo propone el SSI². El impacto del ASP depende también de la cooperación entre los países y el conjunto de los actores involucrados: mientras más cercana la cooperación, más podrá el ASP bloquear las prácticas ilícitas y prevenir mejor potenciales fracasos en la adopción.

El artículo 17 c) "establece una de las garantías procesales más importantes del Convenio", según la *Guía de Buenas Prácticas No. 1* de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado. Todos los actores deberían ser sensibilizados y cooperar, con el fin de garantizar su buena puesta en práctica. Juntos nuestros esfuerzos para hacer que esta herramienta de prevención de las adopciones ilegales y de los fracasos en la adopción sea plenamente eficaz en el interés de todos, y, en primer lugar, de los niños y niñas.

El equipo del SSI/CIR, Mayo de 2018

Referencias:

¹ Cantwell, N (2014). *The Best Interests of the Child in Intercountry Adoption*. Innocenti Insight, Florencia: Oficina de Investigación de UNICEF. Disponible en inglés en: https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/unicef%20best%20interest%20document_web_re-supply.pdf.

² Servicio Social Internacional (2016). *Un futuro mejor es posible: Promover la vida familiar para niños con discapacidad en institución. Manual para profesionales*. Disponible en: <http://www.iss-ssi.org/images/practices/ManualSpanishWeb.pdf>.

ACTORES

- **Bélgica – Comunidad Flamenca:** Este país actualizó los datos de su Autoridad Central y la lista de sus organismos acreditados en materia de adopción.
- **Bulgaria y Estados Unidos de América:** Estos países actualizaron las listas de sus organismos acreditados en materia de adopción.
- **Escocia, Perú, República Dominicana y Serbia:** Estos países actualizaron los datos de sus Autoridades Centrales y de las personas de contacto.

Fuente: Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado, Mayo de 2018.

NOTICIAS DEL SSI/CIR

El SSI en la XIIIª Conferencia de EurAdopt en Milán

El SSI tuvo el honor de asociarse con EurAdopt en la organización de su encuentro bianual con 300 actores de la adopción, principalmente de Europa, pero también de África y las Américas. El SSI compartió una ponencia sobre la importancia de recopilar toda la información posible relativa a la vida del niño o niña antes de su adopción (acogimiento alternativo) como una manera de facilitar las adopciones más sólidas así como para garantizar el derecho del niño o niña a la identidad y el acceso a sus orígenes. El SSI también presentó sus innovadores trabajos en materia de fracasos en la adopción (véase a continuación).

Para mayor información, véase: <http://www.euradopt2018.org/>.

Publicación sobre los fracasos en la adopción internacional: ¡Disponible en español, francés e inglés!

La nueva publicación del SSI/CIR sobre los fracasos en la adopción internacional ahora se encuentra disponible en español, francés e inglés. Esta nueva herramienta fue lanzada oficialmente en la Conferencia Internacional de EurAdopt mencionada anteriormente. El SSI/CIR alienta a todos los actores de la adopción internacional y de la protección a la niñez a tomar conocimiento de la misma, con el fin de beneficiarse de las prácticas prometedoras existentes, tanto en materia de prevención como de gestión de estas situaciones delicadas. El SSI/CIR pretende, a través de esta publicación, fortalecer las competencias de los profesionales en distintos ámbitos – marco jurídico, cooperación, investigación, apoyo médico-psico-social, etc. – con el fin de garantizar a las familias adoptivas y a las personas adoptadas un acompañamiento de calidad.

La publicación está disponible en: <http://www.iss-ssi.org/index.php/en/resources/publications-iss>.

NOTICIAS BREVES

Folleto de la Oficina Permanente de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado para celebrar los 25 años del Convenio de La Haya de 1993

En el marco del XXVº aniversario del Convenio de La Haya de 1993, la Oficina Permanente de la HCCH publicó, en colaboración con el SSI/CIR, un folleto que reitera los principios fundamentales del Convenio y ofrece un panorama de los avances alcanzados, así como de los desafíos pendientes. El folleto menciona, además, las numerosas herramientas y publicaciones elaboradas por la Oficina Permanente, así como por el SSI/CIR, con vistas a garantizar la puesta en práctica efectiva del Convenio. Es gracias a la colaboración y la confianza de la Oficina Permanente, de las Autoridades Centrales y otros organismos gubernamentales, que el SSI/CIR puede cumplir y perseguir su misión diaria de compartir información y prácticas prometedoras, con el fin de equipar a los profesionales de la protección a la niñez en el mundo.

El folleto *1993 Hague Convention on Protection of Children and Co-operation in Respect of Intercountry Adoption. 25 Years of Protecting Children in Intercountry Adoption 1993 - 2018* está disponible en: http://www.iss-ssi.org/images/Publications_ISS/ENG/Brochure_25-ans_-HCCH_ANG.pdf.

CRIN: Nuevo artículo sobre el enfoque de derechos del niño o niña en la reproducción asistida

Este artículo examina, a través de un enfoque de derechos del niño o niña, tres grupos de tecnologías de reproducción asistida: la revisión prenatal relativa a la salud genética, la reproducción mediante terceros y la criopreservación. Mientras reconoce que la normatividad varía considerablemente a nivel internacional, el artículo menciona “la tendencia internacional en la jurisprudencia a reconocer los derechos de los niños y niñas en la reproducción asistida”. En particular en relación con la reproducción mediante terceros, es decir la gestación subrogada y la donación de gametos, el artículo pone énfasis y aborda varios derechos que pudieran estar en riesgo en un proceso de este tipo: el derecho a no ser vendido o traficado; el derecho a conocer sus padres; el derecho a una nacionalidad; el derecho a tener y ser cuidado por sus padres. Finalmente, el artículo menciona la labor del SSI en la elaboración de “Principios para una mejor protección de los derechos de los niños y niñas en el contexto de la gestación subrogada”.

Fuente: CRIN (2018). *A Children’s Rights Approach to Assisted Reproduction*. Disponible en: https://www.crin.org/sites/default/files/a_childrens_rights_approach_to_assisted_reproduction.pdf. Para mayor información sobre la labor del SSI, sírvase contactar a: Mia Dambach: mia.dambach@iss-ssi.org.

UNICEF: Niños desarraigados y lo que pueden hacer los gobiernos locales

Este reciente artículo de UNICEF es una “ilustración de las acciones concretas que los actores locales pueden emprender – y ya están realizando – para fomentar los derechos de cada niño o niña refugiada, migrante y desplazado internamente que vive bajo su jurisdicción, independientemente del estatus, no solo por sí solos, sino en alianza con las autoridades y los actores regionales y nacionales”. Ofrece varias iniciativas tomadas en el mundo para afrontar las cuestiones comprendidas en la [Agenda de Acción en Seis Puntos de UNICEF](#): protección contra la violencia, el abuso y la explotación; poner fin a la detención migratoria; mantener a las familias unidas; acceder a los servicios de calidad; abordar las causas de origen; y promover medidas de combate a la xenofobia y a la discriminación. Este nuevo artículo, conforme al documento recientes *Más allá de las fronteras* (véase pág. 12), está basado en la idea que el éxito – o no – de las historias de migración es decidido a nivel local, y demuestra, nuevamente, que proteger los derechos de los niños y niñas en situación de migración puede ser implementado.

Para mayor información, véase: <https://www.unicef.org/eca/what-we-do/emergencies/unicef%E2%80%99s-agenda-action-refugee-and-migrant-children>.

Llamado a la acción para no dejar ningún niño atrás

Este llamado, lanzado por Aldeas Infantiles SOS a principios de abril de 2018, pretende cabildear a los Estados Miembros de la Asamblea General de las Naciones Unidas, para que fortalezcan sus esfuerzos en materia de

derechos de los niños y niñas sin cuidados parentales, o en riesgo de estarlo. Este cabildeo pretende dedicar la próxima resolución del Tercer Comité de la Asamblea General de las Naciones Unidas, prevista para 2019, a este tema. El décimo aniversario de las Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños – aprobadas en 2009 por la misma Asamblea General – constituye la oportunidad ideal para recordar a los Estados sus obligaciones para con los niños y niñas afectados, y de reglamentar los sistemas de acogimiento ubicando al interés superior del niño o niña en el centro de estos últimos. A la fecha, una triste observación sigue vigente: un niño o niña de cada 10 crece sin poder beneficiarse de un acogimiento parental adecuado aunque esta pérdida de cuidados parentales podría, a menudo, evitarse. La adopción de esta resolución – a la cual el Comité de los Derechos del Niño ha manifestado su apoyo – brindaría el peso político necesario para hacer que la causa de los niños y niñas privados de familia progrese. Súmese a las 34 asociaciones y ONGs, incluyendo al SSI, RELAF, Better Care Network y EuroChild, que ya han manifestado su apoyo al llamado.

Para mayor información, sírvase contactar a: Mia Dambach, mia.dambach@iss-ssi.org.

LEGISLACIÓN

Corte Interamericana de Derechos Humanos: Sentencia en el caso *Ramírez Escobar y Otros vs. Guatemala*

El 9 de marzo de 2018, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CteIDH) publicó su sentencia en el caso susmencionado, haciendo énfasis tanto en la separación familiar como en el proceso de adopción internacional.

El caso *Ramírez Escobar y Otros vs. Guatemala*¹ resulta de la separación de los hermanos Ramírez, de siete años y un año, de su familia biológica en 1997, y su posterior acogimiento residencial, debido a una denuncia anónima en contra de su madre que los habría abandonado. Ambos niños fueron posteriormente declarados en abandono, y adoptados internacionales por dos familias estadounidenses distintas mediante un proceso notarial, el cual era posible en el marco normativo de Guatemala en aquella época. En 2006, una petición fue presentada a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, por un grupo de ONGs en nombre de las víctimas, cuando los hermanos aún eran un niño y un adolescente. El caso posteriormente únicamente siguió su curso a nombre del hermano mayor, el cual manifestó dificultades para construir apegos en su cultura y sociedad adoptivas, y se enfrenta a la reticencia de algunos a hablar de ello con su familia adoptiva.

Contexto

El caso de los hermanos Ramírez ocurrió en el conocido contexto de irregularidades en los procesos de adopción internacional de niños y niñas en Guatemala. Efectivamente, el marco normativo débil e inadecuado, la falta de control de las autoridades competentes, y la existencia de redes y estructuras de delincuencia dedicadas a la

adopción internacional, resultó en un sistema de adopción internacional muy lucrativo en el país, resultando en serias violaciones de los derechos de los niños y niñas afectados por estos procesos, así como los derechos de sus familias biológicas. Un nuevo marco normativo fue aprobado en 2007, el cual abordó muchas de estas preocupaciones, y abrió el proceso para la plena implementación del Convenio de La Haya de 1993.

Sentencia de la CteIDH

La CteIDH “declaró responsable al Estado por la violación de la prohibición de injerencias arbitrarias en la vida familiar, el derecho a la protección de la familia, las garantías judiciales, el derecho a la protección judicial y la prohibición de discriminación, y todos los derechos protegidos por la Convención Americana sobre Derechos Humanos” en perjuicio tanto de la persona adoptada como de sus padres biológicos².

Separación familiar

Respecto de la separación familiar, la CteIDH concluyó que ésta fue realizada con base en una investigación insuficiente y discriminatoria hacia la familia, a través de un procedimiento que incumplió incluso con la legislación vigente en el momento de los hechos, sin la debida participación de los niños y sus padres, y que resultó además en decisiones judiciales que no

demonstraron que la separación era realmente una medida necesaria.

Acogimiento alternativo

Respecto del posterior acogimiento de los niños en una casa hogar, la CteIDH también concluyó que fue innecesario y sin la debida regulación y supervisión del entorno de cuidado. Esto es clave puesto que, en el momento de los hechos, los entornos de acogimiento residencial, en ocasiones, contribuían a las irregularidades en los procesos de adopción internacional³.

Adopción internacional

La CteIDH concluyó que la situación jurídica de los niños no fue verificada como para determinar su adoptabilidad. Además, no se determinó que la adopción internacional respondía a su interés superior; se violentó su derecho a la participación; y no se tuvo en cuenta el carácter subsidiario de la adopción internacional frente a opciones en el país de los niños. Finalmente no se llevó a cabo el control y la supervisión necesaria para asegurar las garantías del procedimiento y la ausencia de beneficios económicos indebidos.

Medidas de reparación

Al concluir que el Estado de “Guatemala es responsable de la separación arbitraria de la familia Ramírez, en virtud de las irregularidades

cometidas en el proceso de declaración de abandono y en los posteriores procedimientos de adopción internacional”⁴, la CteIDH también dispuso una serie de medidas de reparación, incluyendo:

- que el Estado debe adoptar todas las medidas necesarias y adecuadas para facilitar y contribuir a una restitución de los vínculos familiares entre el adoptado y sus padres biológicos;
- que el Estado debe adoptar todas las medidas necesarias y adecuadas para modificar la partida de nacimiento de la víctima para que refleje los vínculos legales familiares al momento de su nacimiento;
- que el Estado debe iniciar y conducir las investigaciones penales, administrativas y disciplinarias por los hechos del caso;
- que el Estado debe realizar un acto público de reconocimiento de responsabilidad internacional así como un documental sobre los hechos del presente caso; y
- que el Estado debe adoptar las medidas necesarias para crear e implementar un programa nacional efectivo para garantizar una adecuada supervisión, fiscalización y control de la institucionalización de niños y niñas.

La sentencia de la CteIDH en el caso Ramírez y Otros vs. Guatemala demuestra las complejas consecuencias de la realidad de la adopción internacional en Guatemala durante varias décadas y su impacto al día de hoy – y muy probablemente a futuro. A la vez, la presente sentencia también representa un precedente muy importante para el país, la región y los países involucrados en procesos de adopción internacional, al momento de prevenir y deber responder a supuestas o demostradas irregularidades en los procesos de adopción internacional. Su contribución a la jurisprudencia internacional en esta materia es muy valiosa y se alienta a todos los lectores a conocer la sentencia en su totalidad para sumar esfuerzos en este ámbito.

Referencias:

¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Ramírez Escobar y otros vs. Guatemala*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 9 de marzo de 2018. Serie C No. 351; disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_351_esp.pdf.

² Corte Interamericana de Derechos Humanos, Comunicado: Guatemala es responsable por la separación arbitraria de la familia Ramírez y las adopciones irregulares de sus dos hijos, 17 de mayo de 2018; disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/comunicados/cp_17_18.pdf.

³ Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (2010). *Informe sobre actores involucrados en el proceso de adopciones irregulares en Guatemala a partir de la entrada en vigor de la Ley de Adopciones (Decreto 77-2007)*, págs. 33 y 40. Disponible en: http://www.cicig.org/uploads/documents/informes/INFORME_TEMA_DOC05_20101201_ES.pdf.

⁴ *Íbidem*.

PRÁCTICA

Informe sobre la venta de niños y niñas y la adopción ilegal

En este informe publicado en 2017, Nigel Cantwell presenta un detallado análisis del sistema de adopciones ilegales, tanto a nivel nacional como internacional.

Gracias a una serie de publicaciones internacionales, en los últimos años, se ha venido prestando mayor atención a las posibles respuestas a las adopciones ilegales¹. Se ha conformado [un grupo de trabajo para prevenir y luchar contra las prácticas ilícitas en la adopción internacional](#) en la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado (HCCH); y, en 2016, la Relatora Especial sobre la venta y la explotación sexual de niños dedicó su [informe a la cuestión de las adopciones ilegales](#). Ambas acciones han contribuido a una mayor sensibilización internacional sobre este asunto. En 2017, la otra publicación de Nigel Cantwell, [The Sale of Children and Illegal Adoption](#)², sigue la misma tendencia: coloca el foco en los problemas más recurrentes y aporta respuestas eficaces a las prácticas ilícitas.

Reconocer y abordar el "entorno" de las adopciones ilegales

Las adopciones ilegales presentan diversas causas, tanto en los países de recepción como en los de origen. En estos últimos, se dan ciertos factores que propician un entorno con ventajas para "quienes buscan niños que dar en adopción". Algunos de estos factores son la discriminación de madres solteras, la vulnerabilidad y la marginación de minorías étnicas, y un sistema de acogimiento alternativo de tipo institucional y gestión privada. Pueden darse, además, otras circunstancias excepcionales, como desastres naturales o conflictos armados, que favorecen el desarrollo de prácticas ilícitas (véanse Boletín Mensual No. 08/2010 de agosto de 2010; SSI (2010). *Haiti: "Expediting" intercountry adoptions in the aftermath of a natural disaster ... preventing future harm*³).

En los países de recepción, existen varios factores que igualmente pueden propiciar un entorno en el que proliferen las prácticas ilícitas: presión a los países de origen para que los niños y niñas "puedan ser adoptados"; recurrir a los Estados de origen que no sean contratantes del

Convenio de La Haya de 1993⁴, incluso mediante acuerdos bilaterales (véase Boletín Mensual No. 195 de octubre de 2015); la relación especial entre las agencias de adopción y el sistema de protección a la niñez; e incentivos económicos, como ayudas humanitarias o para el desarrollo, o subvención de los gastos de cuidado en las instituciones residenciales.

Recomendaciones para resarcir las adopciones ilegales

A pesar de que los factores anteriores ya se conocen bien, las medidas que se deben tomar para contrarrestarlos siguen siendo muy dispares. Las prácticas ilícitas únicamente se lograrán erradicar con un enfoque coherente, una cooperación y acciones conjuntas. La responsabilidad no recae íntegramente en los países de origen, ni en los de recepción. Todo aquel que desempeñe algún papel en el proceso de adopción internacional debe emprender medidas en cada una de las fases que lo conforman. Hablamos de Autoridades Centrales, organismos acreditados de adopción, gobiernos, instituciones, padres adoptivos potenciales, personas adoptadas y sociedad civil. Por ejemplo, se debe prestar especial atención a la función de los incentivos económicos – como los gastos de cuidado, las ayudas humanitarias o para el desarrollo, y las contribuciones o las donaciones, sobre todo cuando estos resultan cruciales para el éxito de la adopción – y a cómo influyen en las prácticas ilícitas.

Los mismos argumentos se aplican a las adopciones directas y sin supervisión – en cuya prohibición la Oficina Permanente de la HCCH insta continuamente a trabajar a los Estados⁵. Los riesgos quedan incluso más patentes cuando se llevan a cabo adopciones de países de origen que no son contratantes del Convenio de La Haya (véase Boletín Mensual No. 206 de julio de 2016).

Asimismo, debemos atender cuidadosamente a determinadas cifras y estadísticas: ¿puede darse el

caso de que el número (¿excesivo?) de organismos acreditados desempeñe un papel destacado en el panorama de las adopciones, y que se pueda llegar a "competir por niños "adoptables"?" ¿Es posible que la notable desproporción entre la oferta y la demanda lleve a algunos padres adoptivos potenciales a plantearse "vías ilícitas" para cumplir su deseo de tener a un hijo o hija (véanse Boletín Mensual Nos. 2/2008 y 194 de 2015)? Como era de esperar, el autor de esta nueva publicación responde afirmativamente a estas preguntas. Es importante recordar que algunas vías pueden dar lugar a que se eludan los procedimientos de adopción establecidos; por ejemplo, las adopciones intrafamiliares, las adopciones a través de tutelas legales, las adopciones por personas expatriadas (véase Boletín Mensual No. 210 de marzo de 2017) y la conversión de acogimiento mediante la *kafala* en adopciones (véanse Boletín Mensual No. 213 de julio de 2017 y el artículo en la pág. 14). De hecho, en algunos de estos casos, prescindir de algunas de las condiciones necesarias para la adopción puede conllevar una protección más endeble, lo que entraña un riesgo para el interés superior del niño o niña.

Situación actual para la tormenta perfecta en materia de adopciones internacionales

Este estudio insta a los lectores a plantearse sus prácticas, concepciones y creencias acerca de cuáles son los pasos de una adopción internacional, de modo que se respeten los derechos de la persona más importante: el niño o niña. Las adopciones ilegales acarrearán consecuencias graves y diversas (véase pág. 5), y hace falta demostrar valentía para disuadirlas. ¿Valentía por parte de quién? De todos: de las personas adoptadas y la sociedad civil, que sensibilizarán e investigarán; de las autoridades competentes, que adoptarán enfoques comunes para salvaguardar los intereses de los niños y niñas; y de los padres adoptivos, que se enfrentarán a la realidad de la adopción y, como hemos visto en recientes adopciones mediatizadas de Uganda a los Estados Unidos de América, demostrarán coraje para "devolver" a los niños y niñas adoptados a las familias biológicas que nunca dieron su consentimiento para su adopción.



En palabras del autor de la publicación, existen "varios motivos para pensar que ahora debemos enfrentarnos a las condiciones multifacéticas de una tormenta perfecta en cuanto a adopciones ilegales, tanto a pesar del declive del número de niños y niñas que son adoptados en el extranjero como a consecuencia de ello". Entre otros efectos, este declive ha afectado considerablemente a las agencias en lo económico, porque la gran mayoría de ellas dependen de lo que les pagan los padres adoptivos potenciales (véase Boletín Mensual No. 199 de diciembre de 2016). Por ello, "puede que las agencias más profesionales y éticas sean de las primeras en desaparecer". Además, la escasa "oferta" de niños y niñas puede llevar a los agentes en las adopciones a buscar países que "brinden el eslabón de la "oportunidad" que faltaba". Por último, el autor de la publicación cuestiona otros aspectos del procedimiento de adopción internacional, como la prioridad que, a veces, se otorga a los niños y niñas con necesidades especiales. Aunque esta práctica ha arrojado resultados positivos, sigue siendo un tema candente. Lo cierto es que, en la práctica, esta prioridad ha dado lugar a que, a los niños y niñas, se les clasificara como con necesidades especiales atendiendo a criterios subjetivos que varían de un profesional a otro y de un país a otro (véase el Boletín Mensual No. 215 de septiembre de 2017).

Referencias:

¹ Servicio Social Internacional (2011). *La adopción internacional y sus riesgos: Una guía para los candidatos*; Servicio Social Internacional (2012). *Investigating the grey zones of intercountry adoptions*; Baglietto, C., Cantwell, N. y Dambach, M (2016). *Respondiendo a las adopciones ilegales: Un manual para profesionales*. Suiza: Servicio Social Internacional.

² Disponible en https://www.terredeshommes.nl/sites/tdh/files/uploads/tdh_2017_report_sale_of_children.pdf en:

³ Disponible en: <http://iss-ssi.org/shop/en/home/25-59-haiti-intercountry-adoptions-iss-2010.html>.

² Véase Párr. 35 de las Conclusiones y Recomendaciones de la Cuarta Reunión de la Comisión Especial sobre el funcionamiento práctico del Convenio de La Haya de 1993 en 2015.

³ *Ibidem*, Párr. 46.

Apoyo a los niños y niñas de familias vulnerables: La experiencia de Quebec a favor de un lenguaje común entre todas las partes involucradas

La protección de los niños y niñas de familias vulnerables depende de la colaboración con los padres, la consulta entre los actores que intervienen y el desarrollo de un lenguaje común para comprender las situaciones en su totalidad. En este artículo, Stéphanie Romanens-Pythoud, responsable de la revista suiza francófona en materia de salud mental Diagonales, presenta dos enfoques que pretenden poner en práctica estos requisitos¹.

“AIDES² no es un programa”, advierte Claire Chamberland, Profesora Emérita de la Universidad de Montreal e impulsora del proyecto. AIDES (Acción Intersectorial para el Desarrollo de los Niños y Niñas y su Seguridad), es más bien un método, una propuesta concreta de intervención en las familias en situación de vulnerabilidad. La iniciativa, lanzada en Quebec en 2003, tiene por objetivo fomentar y apoyar la colaboración entre los padres y las distintas partes que intervienen en la situación de los niños y niñas expuestos a numerosos factores de riesgo, hayan sido notificados o no a los servicios de protección de la infancia.

Escucha a los padres y toma en cuenta de su punto de vista

El método AIDES propone herramientas y un lenguaje común para analizar todo tipo de situaciones. “Hemos podido constatar que, cuando se recibe una denuncia de una situación, los diferentes profesionales que intervienen no ven las cosas desde la misma perspectiva ni se guían por las mismas referencias”, explicó Claire Chamberland en ocasión del VIº Congreso Anual de la Red de Salud Mental Suiza, celebrado en Biel el 16 de noviembre de 2017.

“Si lo esquematizamos: los servicios de protección de la infancia se ocupan del niño o niña y se inspiran sobre todo en la teoría del apego. Los servicios preventivos se centran en las familias en su totalidad, con un enfoque más sistemático. Los servicios para las mujeres que han sufrido abusos adoptan un abordaje más bien sociológico y feminista, mientras que los servicios que se ocupan de los hombres violentos adoptan un enfoque humanista o cognitivo-comportamental. En este contexto, quisimos trabajar en un lenguaje y referencias comunes a todos los profesionales

que intervienen en una situación para que todos se focalicen principalmente en el niño o niña”. La especialista destacó además la importancia de los espacios para comprender el lenguaje del otro: “Hay que verdaderamente establecer una relación para comprenderse y poder trabajar en conjunto”. Ahora bien, en la actualidad, estas colaboraciones no son suficientes.

Las necesidades del niño o niña

Concretamente, AIDES propone a los actores que intervienen un marco de análisis ecosistemático de las necesidades de desarrollo de los niños y niñas. Dicho modelo permite explorar las diferentes dimensiones de la evolución del niño o niña. Sus necesidades en materia de salud, educación, desarrollo afectivo y de conducta, de identidad, relaciones familiares y sociales, de representación de sí mismo y su habilidad de cuidar de sí mismo, son analizadas en relación con las respuestas aportadas por sus padres (en términos de seguridad, amor y afecto, estimulación, disciplina o estabilidad). Necesidades que asimismo son evaluadas en relación con los contextos familiares y ambientales en los que se desarrollan (historia y funcionamiento de los padres y de la familia, de la familia ampliada y de las personas significativas, ingresos y empleo de los padres, situación habitacional, integración social, recursos y servicios disponibles en la comunidad). “Este tipo de marco permite explorar todas las dimensiones, establecer el vínculo entre ellas y tener en cuenta las relaciones de interdependencia en juego. De esta manera, se reúne toda la información de importancia”, indica la Profesora de Quebec.

Tres herramientas concretas para una toma de decisión informada

Con base en este marco de análisis ecosistémico, AIDES ofrece tres herramientas para asistir en la reflexión de los colaboradores y en la toma de decisiones informadas en una situación dada:

- **Cuaderno de análisis de las necesidades del niño o niña**, para un análisis completo y profundo de la situación del niño o niña y de sus necesidades complejas. El cuaderno debe permitir integrar todos los datos disponibles para obtener una imagen de las fortalezas y las necesidades del niño o niña y de sus figuras parentales, así como de los recursos y las limitaciones asociadas a los factores familiares y ambientales. Además, apunta a compartir esta información con todas las partes afectadas, especialmente las figuras parentales y los niños y niñas. Esta herramienta debe facilitar el proceso de toma de decisiones y la planificación de los servicios con el objetivo de poder proponer un plan de acción a los padres, niños y niñas y a los colaboradores. Si se utiliza en todas las etapas de la intervención (análisis, planificación, seguimiento y revisión), permite también seguir la evolución del niño o niña a largo plazo.

- **Tabla de análisis preliminar** de las necesidades de desarrollo del niño o niña, para uso de los actores sociales que intervienen, a los efectos de lograr una lectura más rápida de la

situación y las necesidades del niño o niña cuando se recibe una solicitud de servicio, referencia o denuncia.

- **Tabla común de análisis** de las necesidades, dirigida a los colaboradores de los actores sociales que intervienen, por ejemplo, educadores de la primera infancia, profesores y policías. Esta tabla permite proceder a una lectura rápida de la situación y las necesidades del niño o niña y evaluar la necesidad de establecer servicios profesionales de apoyo.

“Estas tablas no constituyen cuestionarios, sino más bien herramientas de comunicación con los padres y los demás colaboradores”, destaca Claire Chamberland. “El enfoque participativo que adoptamos hace que los padres se conviertan en socios colaboradores por completo”. De la misma manera que las otras partes involucradas, se escucha a los padres y se tiene en cuenta su punto de vista desde el comienzo del análisis. Por tanto, contribuyen activamente a la elaboración y a la implementación del plan de acción, asumiendo contribuciones y responsabilidades precisas, definidas en consulta con los otros socios colaboradores. Este tipo de enfoque favorece y mantiene el compromiso de padres y niños y niñas durante todas las etapas de la intervención.

“Las prácticas experimentadas en el marco de la iniciativa AIDES influyen positivamente en la relación padre-actor de intervención en el contexto de la protección de la infancia. Disminuyen de manera considerable la relación de confrontación que puede caracterizar los intercambios cara a cara”, destaca el equipo de AIDES³. “Durante la totalidad del proceso, no se trata únicamente de garantizar la protección y seguridad del niño o niña. Siempre ha de tenerse en cuenta su desarrollo y trayectoria a largo plazo”, insiste Claire Chamberland. “Esta perspectiva es importante para brindar apoyo a los padres. Al hablarles de los sueños que tienen para su hijo o hija y de sus necesidades de desarrollo, ya no se les habla solamente de problemas. De esta manera se movilizan mucho más por sus hijos e hijas”.

Referencias:

¹ Esta presentación es un fragmento del artículo de Stéphanie Romanens-Pythoud publicado en la revista *DIAGONALES* No. 122 de marzo-abril de 2018. Esta revista bimestral es editada por la fundación del GRAAP (*Groupe d'accueil et d'action psychiatrique* [Grupo de Recepción y de Acción Psiquiátrica]), en Lausana. Para mayor información, véase: <http://www.graap.ch>.

² Véase: <http://www.initiativeaides.ca>.

³ Fragmento del siguiente artículo: Chamberland, C., Dufour, S., Lemay, L., Lessard, D, Clément, M.-E. y Poirier, M.-A. (2015). “L’analyse écosystémique et participative des besoins des enfants vulnérables au Québec : 15 ans de recherche et d’intervention”. En *Revue de psychoéducation*, Vol. 44, No. 2, págs. 457-468; disponible en francés en: <http://www.researchgate.net>.

RECURSOS INTERDISCIPLINARIOS

Proyecto **MOOC4COM**: Lanzamiento de un sitio web dedicado a los niños y niñas en situación de migración

CELCIS, con la asistencia técnica de FXB Harvard y de un grupo de trabajo interagencial, incluyendo el SSI, desarrollan actualmente un curso en línea abierto a todos en relación con el acogimiento adecuado de los niños y niñas en situación de migración. En este marco, un sitio web, que recoge una gran cantidad de recursos sobre esta temática, acaba de ser lanzado¹.

En 2016, había aproximadamente 50 millones de niños y niñas afectados por la migración en todo el mundo (UNICEF, 2018). Estos niños y niñas, a menudo, son privados de protección parental y expuestos a distintas formas de peligro y explotación. Es hora de que estos niños y niñas tengan sus derechos fundamentales garantizados y sean acogidos de manera adecuada. Para ello, el **MOOC4COM: Garantizar un acogimiento adecuado de los niños y niñas en situación de migración** está actualmente en proceso de elaboración, y debería ser lanzado en 2019. De aquí a entonces, un sitio web ha sido desarrollado con el fin de **centralizar todas las informaciones relativas al futuro MOOC, a las iniciativas internacionales, a los estándares, a las capacitaciones, así como a las prácticas prometedoras que existen en el mundo.**

Objetivos y contenido del **MOOC4COM**

Este MOOC está basado en la experiencia del MOOC anterior "[Asegurar un cuidado adecuado para todos los niños: Implementando las Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños](#)", desarrollado por CELCIS, con el apoyo de un grupo interagencial, y el cual había contado con participantes de 172 países en 2016.

El MOOC4COM pretende, en primer lugar, fortalecer las competencias de decenas de miles de personas que toman, cada día, decisiones para los niños y niñas afectados por la migración. Disponible en árabe, español, francés e inglés, la capacitación ayudará a estas personas de distintos

ámbitos, incluyendo a los actores que intervienen en primera línea, los semi-profesionales, los líderes políticos y los voluntarios, a adoptar un enfoque basado en los principios de "no daño" y del interés superior del niño o niña.

Además, la capacitación pretende sensibilizar respecto de cuestiones de género, a la vez que se previene y se protege a las niñas y a los niños en contra de la violencia, mediante opciones de acogimiento adecuadas de conformidad con los estándares internacionales. Así, los distintos

módulos abordarán, entre otros elementos, temáticas vinculadas con la identificación del niño o niña migrante y sus necesidades inmediatas de protección, a las evaluaciones exhaustivas para determinar el acogimiento adecuado a corto, mediano y largo plazo, así como las soluciones duraderas de calidad (acceso a los servicios de salud y educación, integración, reunificación, reintegración, transición a la edad adulta, etc.).

Una mina de oro

Puesto que el lanzamiento del MOOC depende de los fondos disponibles, el grupo de trabajo ha decidido capitalizar los conocimientos expertos y los recursos compartidos por las principales organizaciones internacionales de los ámbitos de la migración, la acción humanitaria así como del acogimiento alternativo. Por ello, el sitio web incluye una sección con enlaces útiles a iniciativas relativas a la promoción de los derechos del niño o niña en el contexto de la migración, como la Iniciativa por los derechos del niño en el marco de los Pactos Mundiales o de la campaña *Destination Unknown*. Además, incluye cuadros que recopilan

¿Qué es un MOOC²?

- Herramienta numérica **innovadora** y altamente **interactiva**
- Aprendizaje en una comunidad internacional e interdisciplinaria
- Única condición: acceso a Internet
- Disponibilidad: 24/24, 7/7 (durante un período determinado)
- Duración: 6 semanas, 2 horas por módulo
- Disponible en varios idiomas

la legislación y otros instrumentos internacionales y regionales, así como capacitaciones existentes y prácticas prometedoras en el mundo.

El SSI les alienta a consultar este nuevo sitio web. Tiene el honor de participar en este proyecto interagencial, y de contribuir, mediante sus conocimientos expertos en el ámbito del acogimiento alternativo así como la experiencia práctica de su red en el tratamiento de casos transfronterizos y la cooperación transnacional respecto de los niños y niñas no acompañados o separados.

Referencias:

¹ Sírvase consultar en: <http://www.childrenonthemovemooc.com/index.php/>.

² MOOC : Curso Masivo Abierto En Línea (por sus siglas en inglés).

UNICEF: Más allá de las fronteras – Cómo lograr que los pactos mundiales sobre migración y refugiados protejan a los niños y niñas desarraigados

En 2017, UNICEF publicó un informe¹ en consonancia con el [Pacto Mundial sobre refugiados de 2018](#), en el que exhorta a los Estados a que “incorporen una serie de principios y prácticas que sirvan para proporcionar un hogar seguro, un tránsito seguro y un destino seguro a cada niño migrante, desplazado y refugiado”.

Este informe pretende demostrar que, a pesar de los diversos retos que se plantean, los derechos de los niños y niñas en tránsito no son únicamente teóricos, sino también prácticos. Cabe recordar que, en casos de emergencia, deben descartarse las adopciones, puesto que podrían considerarse una forma de migración forzosa (véase Boletín Mensual No. 220 of April 2018).

Protección contra la explotación y la violencia

Los niños y niñas en tránsito, sobre todo aquellos no acompañados o separados, están expuestos a numerosas amenazas, como el abuso, la explotación, el tráfico y, en general, un acceso más difícil a los servicios que los niños y niñas del país de destino. El camino, en sí mismo, presenta además varios riesgos, como atravesar el Mar Mediterráneo. Por ello, existe una necesidad real constante de que los Gobiernos “aumenten los canales legales y seguros para que los niños migren”, como se hace especial hincapié en las recientes [Observaciones Generales conjuntas](#) (véase Boletín Mensual No. 219 de marzo de 2018).

Cabe señalar que ya se está trabajando en ello: Alemania, por ejemplo, recibió a unos 400,000 niños y niñas entre 2015 y 2016. Gracias a la colaboración de UNICEF y otros socios, el gobierno alemán lanzó una iniciativa destinada a mejorar la

protección y el cuidado que se proporciona en los centros de refugiados y apoyar la integración de estas personas. Uno de los logros de esta iniciativa fue la redacción de las Normas mínimas para la protección de los refugiados que viven en los centros de refugiados. Para velar por la aplicación de estas medidas, la administración alemana creó la figura del coordinador de protección en 100 centros de refugiados. Esta iniciativa, basada en la cooperación, ha permitido reforzar el sistema de protección del país.

Además, debemos destacar la labor de la Red de África Occidental para la protección de niños y niñas, compuesta por gobiernos, ONGs y particulares, como ejemplo de cooperación transfronteriza para la protección de los niños y niñas en tránsito. Dicha labor implica “identificar a los niños y niñas en situaciones vulnerables, buscar a sus familias y realizar una evaluación social antes de facilitar el retorno en el marco de un instrumento de gestión de casos ya acordado”. Sus esfuerzos se tradujeron en la publicación del manual [Procedimientos de apoyo y normas de la CEDEAO para la protección y reintegración de niños y niñas vulnerables en tránsito y jóvenes migrantes](#), en el que se establecen ocho fases de atención para los niños y niñas desarraigados. Este manual sirve como base cualitativa y se ha

adaptado [a nivel internacional](#), incluso para la situación en Suiza.

Poner fin a la detención

Según UNICEF, al menos 100 países detienen a niños y niñas por motivos de inmigración. Sin embargo, existen alternativas a la detención de niños y niñas², como el acogimiento familiar, el alojamiento independiente tutelado o el alojamiento comunitario para familias. También debemos recordar que las [Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños de la ONU](#) dedican un capítulo a la atención en situaciones de emergencia, en el que se insta a los Estados “a que se promueva, según sea necesario, el acogimiento familiar temporal y a largo plazo” y “a que se recurra al acogimiento residencial solo como medida transitoria hasta que se disponga de un sistema de acogimiento en familia” (Párr. 153). Aunque solo un reducido número de países ha erradicado la detención por motivos migratorios, cabe destacar ciertas prácticas. En Grecia, por ejemplo, donde el 10 % de todos los refugiados son niños y niñas no acompañados, se crearon zonas seguras en los campamentos en las que se presta supervisión y “atención integral a niños no acompañados durante unos tres meses, hasta que se encuentra un refugio adecuado para ellos”. Estas medidas son necesarias cuando el sistema

de protección a la infancia no puede aportar mejores alternativas – o simplemente no lo hace – que al mismo tiempo protejan a los niños y niñas y les concedan más tiempo para hallar una solución más apropiada.

Familias unidas y estatus legal

“Para proteger a los niños es fundamental velar por que permanezcan con sus progenitores o cuidadores e instaurar procedimientos ágiles para reunir a los niños con los miembros de su familia en los países de destino y origen”; son aspectos clave incluidos en las Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños de la ONU (véanse, en particular, los párrafos 155 y 162).

Las nuevas tecnologías pueden desempeñar un papel relevante en este afán de reunificación, por ejemplo, mediante el [sistema de gestión de información sobre protección de la niñez \(CPIMS\)](#), una herramienta online que se emplea en Sudán del Sur para reunir a las familias. Entre otras ventajas, este sistema permite intercambiar información sobre los niños y niñas no acompañados y separados y los miembros de sus familias para que, en última instancia, puedan volver a estar juntos. El CPIMS ya ha ayudado a más de 5,000 niños de aquel país.

El SSI/CIR acoge con satisfacción este informe que demuestra que, pese al trabajo que aún queda por hacer, soluciones existen para proteger mejor a los niños y niñas en situación de migración y para prevenir su detención.

Referencias:

¹ UNICEF (2017). *Más allá de las fronteras – Cómo lograr que los pactos mundiales sobre migración y refugiados protejan a los niños desarraigados*.

² Véase, específicamente: Sampson, R., Chew, V., Mitchell, G. y Bowring, L. (2015). *Existen alternativas: Manual para la prevención de la detención innecesaria de migrantes*. Melbourne: Coalición Internacional contra la Detención; disponible en: <http://www.refworld.org/cgi-bin/tehis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=51233aaa2>; y, en el caso de África, Coalición Internacional contra la Detención (2018). *There are alternatives: Africa*. Melbourne: Coalición Internacional contra la Detención; disponible en: <https://idcoalition.org/wp-content/uploads/2018/04/There-are-alternatives-Africa-2018.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 II)

Esta segunda parte de la entrevista a 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 1996¹, se centra en las obligaciones que incumben a los Estados Contratantes de dicho Convenio.

En la primera parte de la entrevista, publicada en el Boletín Mensual n° 220 (abril de 2018), Hans van Loon explicó las medidas de protección previstas en el Convenio de La Haya de 1996 para los casos de *kafala* internacional y destacó los desafíos en torno a los acuerdos que no cumplen estas normas (por ejemplo, los acuerdos privados). Esta segunda parte se centra en las obligaciones que incumben a los Estados Contratantes del Convenio de La Haya de 1996 y en el valor agregado de los acuerdos bilaterales.

1. ¿Qué obligaciones incumben a un Estado Contratante del Convenio de La Haya de 1996 en términos, por ejemplo, del reconocimiento y seguimiento del acogimiento del niño o niña?

- **Reconocimiento del acogimiento en *kafala*:** Todos los Estados Contratantes del Convenio de 1996 tienen la obligación de reconocer las medidas de *kafala* declaradas por las autoridades de otro Estado Contratante “de pleno derecho” (art. 23(1)), es decir, sin tener que recurrir a procedimiento alguno. No obstante, esta obligación está supeditada a las condiciones del artículo 23(2), entre ellas, que, en el caso de la *kafala* internacional, debe respetarse lo previsto en el artículo 33². Una parte interesada, por ejemplo un *kafil* en el Estado de recepción, puede solicitar la emisión de una decisión de reconocimiento de la *kafala* (art. 24), o una declaración de ejecutoriedad o registro a los fines de la ejecución, en ese Estado (art. 26).

- **Obtener autorización para que el niño o niña ingrese al territorio:** Como se mencionó anteriormente, el Convenio de La Haya de 1996 no es aplicable a “decisiones sobre el derecho de asilo y en materia de inmigración” (art. 4(j)). Esto significa que la obligación que un Estado Contratante tiene de reconocer la *kafala* no implica, *per se*, que también deba permitir la entrada del niño o niña a su territorio. Únicamente

en situaciones de *kafala* internacional, cuando el Estado de recepción da su consentimiento para el acogimiento del niño o niña en su territorio, ese consentimiento debería implicar – y es lo que normalmente sucede – que el niño o niña tiene derecho a ingresar y residir en ese Estado según las condiciones determinadas por ese Estado. Si el Estado de recepción no da su consentimiento, la decisión de si el niño o niña (*makful*) podrá ingresar o residir en el Estado parte no estará determinada por el Convenio de La Haya de 1996, sino por las leyes en materia de inmigración (lo cual comprende el Derecho Constitucional y los Derechos Humanos) aplicables en ese Estado.

- **Efecto del cambio de residencia habitual:** Conforme al Convenio de La Haya de 1996, cuando el *makful* cambia de residencia habitual para tenerla en el Estado de recepción – incluso en el caso del artículo 33, la medida de *kafala* adoptada en el Estado de origen continúa estando en vigor (art. 14). Sin embargo, las condiciones para el ejercicio de la medida se rigen por la ley del Estado de recepción (art. 15(3)). A raíz del cambio en la residencia habitual, las autoridades del Estado de recepción serán las competentes para adoptar las medidas de protección que se requieran (art. 5). En situaciones de urgencia, las autoridades del Estado de recepción pueden adoptar este tipo de medidas en cuanto el niño o niña ingrese al país (art. 11).

- **Medidas de seguimiento:** El Capítulo V del Convenio de La Haya de 1996 no prevé una obligación general de seguimiento para el Estado de recepción. No obstante, su Autoridad Central debe tomar todas las medidas necesarias para ayudar a las autoridades competentes de otros Estados Contratantes para localizar al niño o niña (art. 31(c)); puede presentar un informe de la situación del niño o niña o solicitar a las autoridades que adopten medidas de protección (art. 32); puede solicitar que el Estado de origen le

transmita información (art. 34); o admitir y considerar información recibida del Estado de origen con respecto al derecho de visita de un padre (art. 35). En el caso de que se deniegue el reconocimiento a una *kafala* (art. 23(2)), corresponde que las autoridades del Estado de recepción adopten las medidas de protección necesarias para el niño o niña, por ejemplo, otorgarle una tutela provisoria hasta que se adopte una solución permanente, solución que puede darse tanto en el Estado de recepción como en el de origen³.

2. ¿En qué situaciones puede “convertirse” una *kafala* en adopción?

Las decisiones de adopción no están comprendidas en el ámbito de aplicación del Convenio de La Haya de 1996 (art. 4(b)). Por lo tanto, este instrumento no atribuye competencia a las autoridades del Estado de recepción para emitir una decisión de adopción del *makful*. Sin embargo, en muchos aspectos, la *kafala* es el equivalente funcional de la adopción (simple) según la ley aplicable del Estado de origen (en la que no se prevé la adopción). En Marruecos, que es Contratante del Convenio de La Haya de 1996, por ejemplo, no está prevista la adopción, que extingue los vínculos jurídicos entre el niño o niña y la familia de origen y establece su total integración en la familia adoptiva. En cambio, la ley marroquí ofrece la *kafala*, que no surte ninguno de estos efectos, pero sí impone al *kafil* la obligación de brindar protección, manutención y educación al niño o niña: constituye un dispositivo legal distinto para que el niño crezca al cuidado de una familia. De conformidad con el Convenio de La Haya de 1996 (véase el art. 23 más arriba), los demás Estados Contratantes están obligados a reconocer las medidas de *kafala*.

En consecuencia, la “conversión” inmediata de una *kafala* en adopción cuando el niño o niña llega al Estado de recepción, antes de que se adapte totalmente a ese Estado de recepción – práctica actual entre algunos países – puede suscitar problemas desde una perspectiva de derechos humanos, en cuanto a la identidad del niño o niña y al derecho de los miembros de la familia del niño o niña al respeto a su vida privada y familiar, con arreglo al Convenio Europeo sobre Derechos Humanos⁴.

Podemos imaginar una situación en la que ambos Estados son Contratantes del Convenio de La Haya de 1993 (por ejemplo, si Marruecos se convirtiera en Contratante del Convenio de La Haya de 1993). En este caso, las autoridades marroquíes podrían – disponiendo o sin disponer una medida de *kafala* – otorgar el cuidado del niño o niña a futuros padres adoptivos con residencia habitual, por ejemplo, en Francia o Bélgica, conforme al art. 17 del Convenio de La Haya de 1993, a los efectos de que se constituya la adopción del niño o niña por decisión del tribunal francés o belga.

3. ¿Qué otras medidas de protección podrían incluirse en acuerdos bilaterales?

Los acuerdos bilaterales que complementen el Convenio de La Haya de 1996 pueden ir más allá de las disposiciones de este instrumento. Pueden, por ejemplo:

- excluir los acuerdos de *kafala* internacional por medio de una disposición obligatoria con respecto a su ámbito de aplicación (el Convenio de La Haya de 1996 no contiene una disposición equivalente al art. 2 del Convenio de La Haya de 1993);
- exigir condiciones más detalladas, por ejemplo, que antes de contemplar la adopción de una medida de *kafala*, deba realizarse un esfuerzo para encontrar una familia para el niño o niña en el Estado de origen, que todas las personas involucradas y el niño o niña deban dar su consentimiento libremente, que los futuros *kafils* sean aptos e idóneos y que el niño o niña esté autorizado para ingresar y tener su residencia permanente en el Estado de recepción (véanse los arts. 4 y 5 del Convenio de La Haya de 1993);
- contener disposiciones más elaboradas sobre el rol de las Autoridades Centrales, otras autoridades e intermediarios públicos, como los del Capítulo III del Convenio de La Haya de 1993;
- disponer condiciones procesales más elaboradas: artículos 14 a 20 del Convenio de La Haya de 1993;
- contener disposiciones generales, como las de los artículos 29 a 35 del Convenio de La Haya de 1993.

Estos acuerdos bilaterales podrían también tratar cuestiones económicas relativas al acogimiento en *kafala* internacional.

El SSI/CIR alienta a los Estados Contratantes a cumplir las obligaciones que les incumben en materia de procedimientos en virtud del Convenio de La Haya de 1996. Asimismo, promueve la celebración de acuerdos bilaterales, ya que podrían prever garantías adicionales con arreglo a las legislaciones pertinentes.

Referencias:

¹ Convenio de 19 de octubre de 1996 Relativo a la Competencia, la Ley Aplicable, el Reconocimiento, la Ejecución y la Cooperación en materia de Responsabilidad Parental y de Medidas de Protección de los Niños, véase: <https://www.hcch.net/es/instruments/conventions/full-text/?cid=70>.

² El artículo 33 estipula que: (1) *Cuando la autoridad competente en virtud de los artículos 5 a 10 prevea la colocación del niño en una familia de acogida o en un establecimiento o su protección legal por kafala o por una institución análoga, y esta colocación o este acogimiento haya de tener lugar en otro Estado contratante, consultará previamente a la Autoridad Central o a otra autoridad competente de este último Estado. A este efecto le transmitirá un informe sobre el niño y los motivos de su proposición sobre la colocación o el acogimiento.*

³ El artículo 11 de la ley neerlandesa del 16 de febrero de 2006 por la que se implementa el Convenio de La Haya de 1996, <http://wetten.overheid.nl/BWBR0019574/2017-09-01>, contiene una disposición específica a estos efectos.

⁴ Por ejemplo, Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Caso *Harroudj vs. Francia* (4 de octubre de 2012, Solicitud No. 43631/09): respetar el acogimiento en *kafala* durante el período de “integración del niño de origen extranjero sin apartarlo inmediatamente de las normas de su país de origen [...] demuestra respeto al pluralismo cultural”.

PRÓXIMAS CONFERENCIAS Y CAPACITACIONES

- **Marruecos:** *Foro Global sobre la Migración y el Desarrollo (FGMD)*, Agadir, 21-22 de junio de 2018. Para mayor información, véase: <https://gfmd.org/>.
- **Mundo:** *Conferencia Eurochild de 2018: Building a better Europe with children: All aboard!*, Llamada a delegación de niños y niñas hasta el 1 de julio de 2018. Para mayor información, véase: http://www.eurochild.org/news/news-details/article/eurochild-conference-2018-call-for-childrens-delegations/?no_cache=1.
- **Suiza:** *Accueillir et soigner des mineurs étrangers isolés*, Taller para profesionales, Espace A, Ginebra, 8 de junio de 2018. Para mayor información, véase: <http://www.espace-a.ch>.



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 Hans van Loon, antiguo Secretario General de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado; y de Stéphanie Romanens-Pythoud, responsable de la revista suiza francófona de salud mental *Diagonales*.

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.