

Conjunto de Herramientas para Prevenir y Combatir las Prácticas Ilícitas en la Adopción Internacional

Parte IV

**Pautas para impulsar la cooperación
y la coordinación para prevenir
y combatir las prácticas ilícitas,
así como los patrones de prácticas ilícitas**



Pautas para impulsar la cooperación y la coordinación para prevenir y combatir las prácticas ilícitas, así como los patrones de prácticas ilícitas

1	Intercambio de información.....	215
2	Reuniones, seminarios y otros encuentros de autoridades, organismos y otras personas.....	216
3	Asistencia técnica.....	216
4	Coordinación de actividades entre los Estados, así como una respuesta común.....	217

- 1 Estas Pautas presentan ejemplos de posibles medidas para impulsar la cooperación y la coordinación entre los Estados. De hecho, la cooperación entre Estados (entre Estados de origen y Estados de recepción; exclusivamente entre Estados de origen; o exclusivamente entre Estados de recepción) es un medio adicional para prevenir y combatir las prácticas ilícitas.
- 2 La cooperación y la coordinación pueden ayudar en casos individuales. Sin embargo, son particularmente relevantes en el contexto de los patrones de prácticas ilícitas ya que todos los Estados involucrados están interconectados. Si se detecta un posible patrón en un Estado (ya sea de recepción o de origen), tal vez tenga repercusiones para todos los Estados con los que ese Estado colabora.
- 3 Estas Pautas complementan las otras partes del Conjunto de Herramientas, por lo que deben leerse conjuntamente con ellas.

1. Intercambio de información

- 4 La cooperación entre Estados se impulsa recogiendo e intercambiando información. Por ejemplo:
- 5 **La tecnología, el mantenimiento de registros, los sistemas de datos y su análisis** pueden ser particularmente útiles para prevenir las prácticas ilícitas y detectarlas al principio del procedimiento para que no se extiendan. En la medida permitida por las normas que rigen la confidencialidad y la protección de datos, las autoridades competentes de un Estado pueden considerar la posibilidad de coordinar (y, si es posible, combinar) los datos que recogen de forma individual y compartirlos con otros Estados. Los Estados tal vez deseen también cooperar en el análisis de los datos.
- 6 El **intercambio de información pública** sobre las prácticas y procedimientos de adopción, informes sobre seminarios y talleres, actividades relativas a la aplicación de la ley, etc., es también un buen ejemplo de cooperación entre Estados. Esta información podría publicarse en los sitios web oficiales de las Autoridades Centrales o de organizaciones internacionales (p. ej., la HCCH).
- 7 Asimismo, las Autoridades Centrales (o autoridades competentes) tal vez deseen **intercambiar información delicada** que generalmente no está disponible al público (p. ej., sobre sus experiencias trabajando con ciertos Estados u OAA; informes de misiones en los que consta información sobre prácticas ilícitas; informes sobre sospechas de prácticas ilícitas; informes sobre las causas que propiciaron el surgimiento de prácticas ilícitas; resultados de investigaciones sobre prácticas ilícitas; medidas que se adoptaron como resultado de las investigaciones). Este intercambio de información debe realizarse de forma segura (p. ej., las autoridades competentes tal vez deseen utilizar una plataforma segura para intercambiar tal información).

2. Reuniones, seminarios y otros encuentros de autoridades, organismos y otras personas

8 Las reuniones internacionales y otros encuentros de autoridades, organismos y personas pueden ser de ayuda para prevenir y combatir los factores propiciatorios y las prácticas ilícitas, así como una forma muy útil de compartir buenas prácticas. Pueden ser, por ejemplo:

- **Seminarios, conferencias, capacitaciones y talleres** para compartir prácticas y experiencias centradas en prevenir y combatir prácticas ilícitas, así como lecciones aprendidas.
- **Reuniones entre los Estados de origen y los Estados de recepción** que trabajan en conjunto para tener una mejor comprensión de los métodos y procedimientos de trabajo de los Estados con los que cooperan, los posibles factores propiciatorios que los Estados puedan estar enfrentando, y para facilitar la comunicación posterior. Ello puede incluir viajar al Estado de origen o de recepción para encontrarse con la Autoridad Central u otras autoridades competentes, organizaciones internacionales y ONG que trabajen en el campo de la protección de la infancia y la adopción.
- **Reuniones exclusivamente entre Estados de origen o exclusivamente entre Estados de recepción** para discutir temas de interés, métodos y procedimientos de trabajo. Este tipo de reuniones horizontales también son una buena oportunidad para intercambiar prácticas e información sobre otros Estados de origen o de recepción con los que cooperan.
- Las reuniones de la **Comisión Especial** de los Estados contratantes para revisar el funcionamiento práctico del Convenio sobre Adopción de 1993: estas reuniones son convocadas periódicamente por el Secretario General de la HCCH (CLH, art. 42) y cuentan con la asistencia de la gran mayoría de los Estados contratantes del Convenio, al igual que Estados interesados en adherirse al mismo. Proporcionan un camino para discutir asuntos e intentar resolver problemas, entre ellos las prácticas ilícitas. Al final de cada reunión, se adoptan Conclusiones y Recomendaciones, que buscan proporcionar más orientación sobre la mejor manera de implementar el Convenio, elevar los estándares y garantizar que todos los Estados tengan un entendimiento común de los procedimientos y garantías.

3. Asistencia técnica

9 La asistencia técnica puede ayudar a los Estados a abordar las razones detrás de los factores propiciatorios y prevenir y combatir las prácticas y patrones ilícitos. Los Estados pueden solicitar asistencia técnica de otros Estados y/o de organizaciones internacionales para mejorar su legislación y prácticas (p. ej., revisión de legislación, capacitación de autoridades y organismos, elaboración de protocolos y manuales, intercambio de experiencias en el tratamiento de casos).

10 Para evitar influencias o presiones indebidas (o apariencia de ello) sobre los Estados que solicitan asistencia técnica, un Estado de origen que tiene buenas prácticas puede proporcionar asistencia a otro Estado de origen con problemas o que desee mejorar sus prácticas (lo cual se conoce como **cooperación horizontal**). Los profesionales experimentados del Estado de origen con buenas prácticas pueden viajar (y/o

proporcionar apoyo mediante videoconferencias u otros medios) al otro Estado de origen para asistir a sus profesionales en su trabajo, compartir experiencias y recomendar maneras para superar dificultades. En algunos casos, los profesionales del Estado de origen que reciben asistencia técnica viajan al Estado de origen que tiene buenas prácticas¹. Esta cooperación horizontal puede también darse entre Estados de recepción.

- 11 Para contribuir a la asistencia técnica, los Estados también pueden compartir, entre otras cosas, documentación sobre buenas prácticas, políticas, protocolos y plantillas a través de una plataforma pública o segura (ver la sección 1 "Intercambio de información").

4. Coordinación de actividades entre los Estados, así como una respuesta común

- 12 La coordinación puede ser un medio adicional apropiado para prevenir y combatir las prácticas ilícitas:

- En algunos casos, el Estado en el que se producen o han producido las prácticas ilícitas puede **no estar al tanto de la situación**. Otros Estados involucrados deben **informar** adecuadamente a ese Estado y tratar de coordinar una respuesta común de ser posible.
- En algunos casos, el Estado puede estar al tanto de las prácticas ilícitas, pero no las combate o carece de los **medios** para hacerlo. En tales situaciones, otros Estados involucrados que cooperan con ese Estado en particular pueden proponer la adopción de medidas colectivas para prevenir o combatir las prácticas ilícitas.
- La coordinación entre los Estados puede adoptar diferentes formas:
 - ⇒ **Reuniones entre todas las Autoridades Centrales** involucradas en las prácticas ilícitas;
 - ⇒ **Reuniones de las embajadas y consulados** en el Estado en el que se produce la práctica ilícita: las Autoridades Centrales pueden recurrir a las embajadas y consulados de sus respectivos Estados, que tienen la ventaja de estar en el país y posiblemente estén en mejor posición para comunicarse con las autoridades competentes de ese Estado, para ayudar a coordinar una respuesta entre los diferentes Estados.
- **Consultas con otras organizaciones** (p. ej., la HCCH, UNICEF, el SSI) y **asociaciones** (p. ej., asociaciones de adoptados, de padres biológicos o de padres adoptivos): estos organismos pueden aportar una importante perspectiva adicional de la situación, así como permitir la inclusión de las voces de aquellos que han **vivido la experiencia de adopción**.

- 13 Asimismo, los Estados tal vez deseen tener una respuesta coordinada (y de ser posible, común) a las prácticas ilícitas, así como a los patrones de prácticas ilícitas. Puede ser conveniente que los Estados **se consulten entre sí acerca de las acciones específicas** que han de tomarse contra las prácticas ilícitas, antes de emprender dichas acciones. Esta

¹ Ver la GBP N.º 2, párrs. 596 y 597.

coordinación no debe limitarse a compartir información o medidas previas, sino que debe extenderse a la armonización o unificación de las medidas para hacerlas más eficaces.

- 14 Aunque es importante que cada Estado combata individualmente las prácticas ilícitas, una **respuesta común es fundamental para un enfoque exitoso** ya que puede prevenir que cada autoridad o Estado responda de manera diferente. Asimismo, puede evitar enviar un mensaje erróneo sobre la existencia de prácticas ilícitas y cuál es la respuesta adecuada. Por ejemplo, si algunos Estados de recepción suspenden sus programas de adopción internacional con un determinado Estado de origen debido a un patrón de abusos, mientras que otros Estados de recepción continúan tramitando adopciones internacionales desde ese Estado de origen independientemente de esos abusos, el Estado de origen puede no ver la necesidad de combatir las prácticas ilícitas. En estos casos, la cooperación y la coordinación entre todos los Estados y actores es particularmente importante y relevante para prevenir y combatir el patrón de prácticas ilícitas. Por lo tanto, es más probable que una respuesta coordinada a las prácticas ilícitas tenga un impacto positivo significativo.
- 15 La respuesta a las prácticas ilícitas puede diferir dependiendo de **si se descubren mientras ocurren o después de que hayan ocurrido**. Sin embargo, para combatir prácticas ilícitas que están en curso corresponde centrarse en poner en marcha respuestas adecuadas antes de que se constituyan nuevas adopciones (o prosigan adopciones en curso).
- 16 La coordinación puede llevar a resultados diferentes:
- **Unificación de procedimientos:** si existe un patrón con respecto a una práctica ilícita específica, los Estados pueden decidir que todos aplicarán el mismo procedimiento, para prevenir que el patrón tenga un impacto negativo. Por ejemplo, si un Estado cobra tasas que varían en función del Estado con el que coopera, todos los Estados pueden especificar que solo participarán en la adopción internacional con ese Estado si la tasa en cuestión es el mismo monto para todos los Estados y si es razonable.
 - **Mensaje común:** todos los Estados que trabajan juntos pueden querer enviar un mensaje común al Estado en el que existen prácticas ilícitas, para invitar a ese Estado a que revise su legislación y/o sus prácticas para combatir el patrón².
 - **Suspensión de los programas de adopción internacional:** Los Estados también pueden decidir suspender los programas de adopción internacional con ese Estado hasta que éste haya combatido las prácticas ilícitas.
 - **Asistencia técnica:** Los Estados que tienen las mejores prácticas pueden ofrecer asistencia técnica. Otra posibilidad es que el Estado en el que se da la práctica ilícita solicite asistencia técnica (ver la sección 3 "Asistencia técnica" más arriba).

² Por ejemplo, esto fue lo que se hizo en la reunión de la Comisión Especial de 2005 sobre la situación en Guatemala. Ver Comisión Especial de 2005, CyR N.º 22