

***Programa Interamericano de Cooperación
para Prevenir y Reparar Casos de
Sustracción Internacional de Menores
por uno de sus Padres***

***Propuesta de la Reunión de Expertos Gubernamentales
sobre Sustracción Internacional de Menores
al Consejo Directivo del IIN***



Organización de
Estados Americanos
OEA

PRESENTACIÓN

Presentar la Memoria de la “Reunión de Expertos Gubernamentales sobre Sustracción Internacional de Menores por Parte de uno de sus Padres” es, por una lado, la satisfacción de haber cumplido con un Mandato dado al Instituto Interamericano del Niño por la Asamblea General de la OEA; y, por otro, el sinsabor que conlleva abordar un extremo tan contrario de lo que son las expresiones más genuinas de la maternidad y de la paternidad.

En agosto del año 2002, en la ciudad de Montevideo, República Oriental del Uruguay, se congregaba, pues un selectísimo grupo de expertos en la materia provenientes de 13 Estados Miembro de la OEA.

El objetivo principal de la convocatoria era estudiar la posibilidad de diseñar un *“Programa Interamericano sobre Cooperación para Prevenir y Reparar Casos de Sustracción Internacional de Menores por uno de sus Padres”*, conforme a lo que se desprendía de las Resoluciones de la Asamblea General No.1835 (XXXI-O/01) de 5 de junio del 2001 y No.1891 (XXXII-0/02) de 4 de junio del 2002.

Tomando como referencia para su trabajo la normativa internacional más destacada, como el Convenio sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores de La Haya de 25 de octubre de 1980, y la Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores de 15 de julio de 1989, los participantes hicieron un profundo análisis con la calificada asistencia técnica de expertos europeos que participaron asesorando en la elaboración de un instrumento de tal calidad conceptual y operativa como para poder alcanzar una vigencia universal.

Acudieron también a la convocatoria, además de los expertos acreditados provenientes de los Estados miembros de la OEA, ONGs internacionales y nacionales vinculadas al tema, observadores permanentes ante la OEA y representantes de organismos especializados.

La Reunión de Expertos logró, como producto final, un Informe sobre la situación de la sustracción internacional de menores por parte de uno de sus padres en la Américas, y esta Memoria en la que se condensan los aportes de la Reunión de Expertos de cara a la concreción de un Programa Interamericano sobre Cooperación para Prevenir y Reparar los casos de Sustracción Internacional de Menores por uno de sus Padres, y otros documentos.

Estos insumos servirán, pues de base para que el Consejo Directivo del Instituto Interamericano del Niño pueda proponer a la Asamblea General de la OEA líneas de accionar a seguir para que, desde un enfoque de derechos, se pueda proteger a los niños y niñas del daño que les pueda generar sufrir una suerte de “secuestro” nada menos que por parte de uno de sus progenitores.

Para el IIN haber podido materializar esta Reunión de Expertos es cumplir con su esencia institucional de ser un organismo especializado de la OEA y un espacio para el diálogo y la investigación en todo lo que concierne a la niñez, la adolescencia y la familia.

Montevideo, Uruguay, noviembre de 2002.

Lic. Alejandro Bonasso
Director General
Instituto Interamericano del Niño
Organización de los Estados Americanos

INDICE

PROGRAMA INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA PREVENIR Y REPARAR CASOS DE SUSTRACCIÓN INTERNACIONAL DE MENORES POR UNO DE SUS PADRES. (Propuesta de la Reunión de Expertos al Consejo Directivo del IIN-OEA).	pág.	7
---	------	---

PONENCIAS:

Ponencia de la Dra. Sofía Peres Vera. Magistrada del Tribunal Supremo Constitucional de España.	”	33
Ponencia del Dr. Pedro Pablo Miralles Sangro. Catedrático Universitario de Derecho Internacional Privado. España. ..	”	47
Ponencia del Dr. Eduardo Tellechea Bergman. Autoridad Central de la República Oriental de Uruguay.	”	73
Ponencia de la Dra. María del Carmen Seoane de Chiodi. Directora de Asistencia Judicial Internacional Dirección General de Asuntos Jurídicos Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto. República de Argentina	”	91
Aportes de la Conferencia de La Haya a la Reunión de Expertos Gubernamentales sobre Sustracción Internacional de Menores por uno de sus Padres.	”	115
Informe sobre la Situación de la Sustracción Internacional de Menores por parte de uno de sus Padres en la Américas. Reunión de Expertos Gubernamentales. IIN-OEA.	”	123

ANEXOS:

AG/RES. 1835 (XXXI-O/01)

Programa Interamericano de Cooperación para Prevenir y
Reparar casos de Sustracción Internacional de Menores
por uno de sus Padres pág. 151

AG/RES. 1891 (XXXII-O/02)

Programa Interamericano de Cooperación para Prevenir y
Reparar casos de Sustracción Internacional de Menores
por uno de sus Padres ” 155

Convenciones Internacionales sobre Sustracción Internacio-
nal de menores por uno de sus padres.

Convenio sobre los aspectos Civiles de la
Sustracción Internacional de Menores ” 159

Convención Interamericana sobre Restitución
Internacional de Menores ” 175

***PROGRAMA INTERAMERICANO DE COOPERACION
PARA PREVENIR Y REPARAR CASOS DE
SUSTRACCIÓN INTERNACIONAL DE MENORES POR
UNO DE SUS PADRES.***

***(Propuesta de la Reunión de Expertos al Consejo
Directivo del IIN-OEA).***

Instituto Interamericano del Niño

Organización de los Estados Americanos

***PRIMERA REUNION DE EXPERTOS
GUBERNAMENTALES
SOBRE SUSTRACCIÓN INTERNACIONAL DE
MENORES POR UNO DE SUS PADRES***

Los Expertos Gubernamentales de los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos (OEA) sobre el fenómeno de la Sustracción Internacional de Menores por uno de sus Padres, representados por delegaciones de Argentina, Brasil, Chile, Estados Unidos de Norteamérica, México, Panamá, Perú, República Dominicana y Uruguay, convocados en Montevideo, República Oriental del Uruguay los días 12 y 13 de agosto de 2002, bajo el auspicio del Instituto Interamericano del Niño (IIN), elevan al Consejo Directivo del IIN las siguientes Recomendaciones y Propuesta de Programa Interamericano de Cooperación que figura como anexo, en cumplimiento de lo indicado en las Resoluciones AG/RES. 1835 (XXXI-O/01) y AG/RES 1891 (XXXII-O/02), ambas tituladas “Programa Interamericano de Cooperación para Prevenir y Reparar Casos de Sustracción Internacional de Menores por uno de sus Padres”:

RECOMENDACIONES

La Reunión de Expertos Gubernamentales

Teniendo en cuenta el artículo 27 de la Convención Interamericana de Restitución Internacional de Menores del 15 de julio de 1989, que expresa:

"El Instituto Interamericano del Niño tendrá a su cargo, como Organismo Especializado de la Organización de los Estados Americanos, coordinar las actividades de las autoridades centrales en el ámbito de esta Convención, así como las atribuciones para recibir y evaluar información de los Estados Partes de esta Convención derivada de la aplicación de la misma.

Igualmente, tendrá a su cargo la tarea de cooperación con otros Organismos Internacionales competentes en la materia."

Y considerando que tiene a su cargo la coordinación de las actividades de las autoridades centrales en el ámbito de la Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores y la tarea de cooperación con otros órganos y organismos afines del sistema interamericano, con los Estados Observadores Permanentes de la OEA, las entidades financieras multilaterales, agencias especializadas de Naciones Unidas, organizaciones de la sociedad civil y otras entidades relacionadas al tema, y, en especial, con la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado;

Recomendamos que el IIN, mediante los mecanismos que considere oportunos,

- a) Solicite a la Asamblea General que exhorte a los Estados Miembros signatarios de los instrumentos internacionales relacionados al fenómeno de la sustracción internacional de menores por uno de sus padres, a que designen ante este organismo especializado la Autoridad Central responsable de poner en práctica esta normativa.
- b) Solicite información a todos los Estados Miembros respecto a la magnitud y tendencias del fenómeno de la sustracción internacional de menores por uno de sus padres, y con ello elaborar Informes periódicos sobre el tema en las Américas.
- c) Determine en los Estados Partes de la OEA la existencia de legislación nacional que desarrolle los principios procedimentales para el cabal cumplimiento de los contenidos normativos de los Convenios Internacionales y en su caso, formule un prototipo de ley modelo para las Américas.

- d) Recopile los Convenios Bilaterales vigentes entre Estados miembros de la OEA que faciliten el cumplimiento entre ellos de la normativa internacional vigente con respecto a este fenómeno.
- e) Convoque periódicamente a esta Reunión de Expertos como un mecanismo interamericano de consulta, programación y evaluación del Programa Interamericano sobre Cooperación para prevenir y reparar casos de sustracción internacional de menores por uno de sus padres, invitando, en forma especial, a los titulares de las Autoridades Centrales de los Estados Miembros.
- f) Someta al Consejo Directivo, para su posterior elevación a la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, la necesidad de destinar recursos suficientes para poner en marcha el "Programa Interamericano de Cooperación para Prevenir y Reparar Casos de Sustracción Internacional de Menores por uno de sus Padres", cuya propuesta figura como anexo.

ANEXO

PROGRAMA INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA PREVENIR Y REPARAR CASOS DE SUSTRACCIÓN INTERNACIONAL DE MENORES POR UNO DE SUS PADRES

VISTOS:

El Informe sobre la Situación de la Sustracción Internacional de Menores por parte de uno de sus padres en la Américas elaborado por el Instituto Interamericano del Niño (IIN);

El anteproyecto de Programa Interamericano sobre Cooperación para prevenir y reparar casos de sustracción internacional de menores por uno de sus padres presentado por el IIN a la consideración de la Reunión de Expertos Gubernamentales;

Las exposiciones y documentos presentados por los expertos partícipes en la "Reunión de Expertos Gubernamentales sobre la Sustracción Internacional de Menores por uno de sus Padres", celebrada en la ciudad de Montevideo 12 y 13 de agosto del año 2002.

TENIENDO EN CUENTA:

El tratamiento otorgado al tema de la sustracción internacional de menores por uno de sus padres por la Asamblea General, el Conse-

jo Directivo del Instituto Interamericano del Niño y el XVIII Congreso Panamericano del Niño (1999), así como la Tercera Cumbre de las Américas (Québec, Canadá, abril 2001) cuyo Plan de Acción alentó la cooperación para reducir los casos de sustracción internacional de menores por uno de sus padres;

CONSIDERANDO:

Las Resoluciones de Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos: AG/RES. 1835 (XXXI-O/01) San José, Costa Rica, de 5 de junio del año 2001 y AG/RES 1891 (XXXII-O/02) Bridgetown, Barbados, de 4 de junio del año 2002. Ambas denominadas “Programa Interamericano de Cooperación para Prevenir y Reparar Casos de Sustracción Internacional de Menores por uno de sus Padres”, así como la resolución del Consejo Directivo CD/RES. 16/77-R/02 “Reunión de Expertos sobre Sustracción Internacional de Menores por uno de sus Padres”;

CONSIDERANDO ASIMISMO

Que es urgente que los Estados Miembros consideren la firma y ratificación o adhesión lo antes posible, según el caso, de la Convención de La Haya del 25 de octubre de 1980 sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores; de la Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores del 15 de julio de 1989; del Convenio de La Haya sobre la Protección del Niño y la Cooperación en Materia de Adopción Internacional del 29 de mayo de 1993; y el Convenio de La Haya, del 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, y la solicitud de exhortar a los Estados Parte a que cumplan con las obligaciones contenidas en estas Convenciones con el fin de prevenir y reparar casos de sustracción internacional de menores por uno de sus padres.

Que el principio del interés superior del niño, así como el concepto de su protección integral contenido en la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño de 1989, referente a su consideración como sujetos de derecho, deben constituirse en eje rector central en la atención de la infancia víctima del fenómeno de la sustracción internacional por uno de sus padres.

Que la sustracción de los niños y niñas por parte de uno de sus padres es un problema que afecta gravemente su desarrollo integral y bienestar y que es un fenómeno que puede tender a agravarse como consecuencia del creciente desplazamiento de personas fuera de las fronteras nacionales en un mundo globalizado.

Que ambos padres tienen la responsabilidad común con respecto a la crianza y desarrollo de sus hijos, y que es un derecho fundamental del niño el mantenimiento de relaciones personales y contacto directo con ambos padres y con la familia ampliada, de modo regular, aún cuando residan en diferentes Estados.

Que el derecho de visita de cualquiera de los cónyuges, nacional e internacionalmente reconocido no debe ser restringido sino por las causales que la ley pondera, y por ello el cónyuge que goza del derecho de guarda debe permitir el contacto de los hijos con el otro, aún cuando resida en diferente Estado.

Que la Reunión de Expertos Gubernamentales sobre Sustracción Internacional de Menores por uno de sus Padres tiene el mandato de elevar ante el Consejo Directivo del Instituto Interamericano del Niño un Programa Interamericano sobre Cooperación para prevenir y reparar casos de sustracción internacional de menores por uno de sus padres.

CONVENCIDOS de la necesidad de otorgar una respuesta a ese fenómeno a través de medidas concretas y sostenidas, ágiles y eficientes, con objetivos específicos que permitan intensificar la concertación y desarrollar el intercambio de información y la cooperación interamericana en la materia.

RESUELTOS a promover la efectiva aplicación de las Convenciones internacionales en la materia, así como a considerar, de estimarlo apropiado, la celebración de acuerdos bilaterales o regionales que permitan fortalecer la cooperación mutua entre Estados Miembros.

Y CONVENCIDOS de la necesidad urgente de promover acciones coordinadas en el sistema interamericano respecto al fenómeno de la sustracción internacional de menores por uno de sus padres, sometemos a consideración del Consejo Directivo del Instituto Interamericano del Niño el siguiente:

***PROGRAMA INTERAMERICANO DE COOPERACION
PARA PREVENIR Y REPARAR CASOS DE
SUSTRACCIÓN INTERNACIONAL DE MENORES POR
UNO DE SUS PADRES***

OBJETIVO DE DESARROLLO:

Crear un Programa Interamericano sobre Cooperación para Prevenir y Reparar Casos de Sustracción Internacional de Menores por uno de sus Padres entre los Estados Miembros de la Organización de Estados Americanos.

Su propósito fundamental es fortalecer la cooperación entre los Estados Americanos mediante acciones concretas dirigidas a evitar que se produzcan situaciones de sustracción internacional de menores por uno de sus padres, y en caso de producirse esta situación, a adoptar medidas eficaces dirigidas a la reparación del daño provocado, teniendo en cuenta para ello la necesidad de la pronta restitución y el restablecimiento de los vínculos familiares del niño o niña.

OBJETIVOS ESPECIFICOS:

- **Convenciones internacionales, cooperación para su aplicación y reglamentación complementaria.** Mantener un seguimiento de la firma y ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, según el caso, de las Convenciones internacionales relacionadas con la temática. Desarrollar la cooperación para analizar la posible reglamentación complementaria de dichos instrumentos internacionales.
- **Fortalecimiento de los sistemas nacionales. Implementar políticas de prevención y reparación. Autoridades centrales.** Fortalecer los sistemas nacionales de prevención y restitución de casos de sustracción internacional de menores por uno de sus padres, mediante el desarrollo y aplicación de políticas de prevención y reparación y la puesta en marcha de programas de entrenamiento para las autoridades centrales y su personal, así como para otras autoridades relacionadas.
- **Red Interamericana de información y Cooperación sobre la sustracción Internacional de Menores.** Desarrollar una red Interamericana de Información y Cooperación (REDIC) con

relación a la prevención y restitución de casos de sustracción internacional de menores.

- **Difusión.** Promover una amplia y adecuada difusión de las Convenciones internacionales y del funcionamiento de los sistemas nacionales de prevención y tratamiento, así como de toda otra información útil para prevenir y reparar casos de sustracción internacional de menores por uno de sus padres.
- **Aplicación y seguimiento del programa Interamericano. El papel del IIN.** Instaurar las Reuniones de Expertos Gubernamentales sobre la sustracción internacional de menores por uno de sus padres como un mecanismo de consulta, programación, evaluación y seguimiento al Programa Interamericano de Cooperación para Prevenir y Reparar Casos de Sustracción Internacional de Menores por uno de sus padres. Invitar a las Reuniones de Expertos Gubernamentales, en forma especial, a los titulares de las Autoridades Centrales sobre la restitución internacional de menores en los Estados Miembros de la OEA.

COMPONENTES:

1) PREVENCIÓN, TRATAMIENTO LEGAL Y REHABILITACIÓN DE LAS VÍCTIMAS MEDIANTE SISTEMAS NACIONALES DE CUMPLIMIENTO DE LOS CONVENIOS.

La prevención de la sustracción internacional de menores por uno de sus padres tiene dos ejes:

- La difusión de la información y
- La implementación de procedimientos y mecanismos efectivos que aseguren la devolución de los menores una vez que estos han sido ilícitamente sustraídos.

En la medida que estos tipos de mecanismos –previstos por las Convenciones- funcionen adecuadamente, se logrará desalentar a los padres de recurrir a estas prácticas ilícitas.

Los Estados instrumentarán políticas, directamente o en cooperación con las organizaciones de la sociedad civil, para cumplir con este rol de prevención.

Esta tarea podrá abordarse con un enfoque multidisciplinario, utilizando herramientas de índole psico-social idóneas para tal fin y teniendo en cuenta los principios del interés superior del niño y la necesidad de asegurar su protección integral.

- ***Determinación de las Autoridades Centrales.***

Las Autoridades Centrales constituyen el eje del funcionamiento del sistema de restitución internacional de menores y de la efectiva aplicación de las Convenciones.

Se solicitará a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) que inste a sus Estados Miembros a la pronta ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, según el caso, de la Convención de La Haya del 25 de octubre de 1980 sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores y de la Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores del 15 de julio de 1989, y en su caso, a la designación y puesta en efectivo funcionamiento de las Autoridades Centrales previstas en ambas Convenciones en sus artículos 6 y 7 respectivamente.

Los Estados Miembros procurarán proceder a la designación de la respectiva Autoridad Central en el momento mismo de la ratificación o adhesión a los Convenios.

Los Estados adoptarán las medidas necesarias para que las Autoridades Centrales cuenten con los medios suficientes para el cumplimiento de sus cometidos. Esto deberá concretarse a través de personal técnico idóneo, con conocimientos especializados en derecho internacional privado y cooperación judicial internacional, con conocimiento de idiomas y recursos materiales necesarios para hacer de la misma un organismo operativo.

- ***Tratamiento que la legislación nacional da al tema.***

Las legislaciones nacionales procurarán reglamentar aspectos prácticos y operativos de los Convenios universales y regionales vigentes en el respectivo Estado, evitando incurrir en superposiciones normativas, haciendo accesible su aplicación por los jueces nacionales y posibilitando la celeridad de los procedimientos.

A los efectos de apoyar la elaboración de la reglamentación pertinente, el IIN elaborará un prototipo de ley modelo. A dichos efectos, el IIN podrá tomar como base, entre otra normativa, la Ley orgánica 1/96 de España y el “Auto Acordado sobre Procedimiento Aplicable al Convenio de La Haya Relativo a los Efectos Civiles del Secuestro Internacional de Menores” de Chile, publicado en el Diario Oficial del 3 de noviembre de 1998.

En la elaboración de la reglamentación se tendrá en cuenta, en particular, el procedimiento para la restitución que está previsto en la Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores de 1989.

- ***Procedimientos nacionales, judiciales y administrativos, para cumplir con la restitución de menores.***

Los Estados Miembros garantizarán las medidas preventivas pertinentes como son el cumplimiento de requisitos formales para la salida del país del menor con la autorización de ambos padres y el fortalecimiento del control de fronteras.

Los Estados Miembros prestarán especial atención a la labor de localización de los niños sustraídos internacionalmente, facilitando los recursos necesarios para que la misma se logre pronta y efectivamente.

En el procedimiento de restitución, se procurará la inmediata devolución del menor a la situación anterior al traslado o retención indebida, debiendo pronunciarse las autoridades judiciales intervinientes exclusivamente acerca de si procede o no la inmediata devolución del menor, sin entrar a considerar las cuestiones de fondo relativas a la guarda, tenencia, etc.

Los Estados Miembros de OEA podrán evaluar la posibilidad de generar una competencia especial, o concentrar la existente, dentro de sus respectivas leyes orgánicas de sus poderes judiciales, a fin de dotarla de la especialización necesaria para abordar esta materia.

- ***Participación de la sociedad civil organizada, en el tema en cuestión.***

La participación de la sociedad civil constituye una importante ayuda para prevenir y resolver adecuadamente el problema objeto del presente programa.

Atento a la importancia de la prevención a través de la información adecuada a las parejas, sean éstas de igual o distinta nacionalidad, o multiculturales, ya sea con anterioridad o posterioridad a la celebración del matrimonio, se procurará prever que los contrayentes tengan información sobre sus respectivos derechos y obligaciones como progenitores, y, cuando se trate en particular de personas de distinta nacionalidad, sobre las diversas consecuencias jurídicas del matrimonio y sobre los deberes mutuos respecto a la filiación. Esta información se puede brindar a través de distintos organismos o instituciones, como son los Consulados o Secciones Consulares de las Embajadas, las fundaciones, las Organizaciones No Gubernamentales (ONGs), entre otros.

Los Estados Miembros de OEA alentarán el diálogo entre los organismos públicos y las organizaciones de la sociedad civil, a los efectos de aunar esfuerzos en la formulación de una amplia estrate-

gia respecto a la prevención y reparación en casos de sustracción internacional de menores.

- ***Rehabilitación de las víctimas.***

Los mecanismos técnicos que se usaren para el restablecimiento del vínculo parento-filial del menor deberán estar orientados bajo el principio rector del interés superior del niño.

En los casos en que fuera necesario prever procesos de reintegro o rehabilitación del niño o niña, para el restablecimiento del vínculo parento-filial del menor con posterioridad a su restitución, se procurará contar con el apoyo de equipos interdisciplinarios.

- ***Información y sensibilización sobre el tema. Establecimiento de planes nacionales.***

Se procurará prever la aplicación de planes nacionales de prevención y sensibilización a jueces y Ministerio Público.

Se procurará la difusión de los procedimientos y mecanismos de los Convenios, teniendo como destinatarios los poderes públicos, las instituciones públicas y privadas, y el público en general, a través de campañas de información y sensibilización dirigidas a facilitar su aplicación.

- ***Afianzamiento del sistema nacional de cumplimiento de los Convenios.***

Se procurará el auxilio de los organismos estatales vinculados al tema para la labor de afianzamiento del sistema nacional de cumplimiento de los Convenios. La puesta en marcha y definición de roles de las autoridades centrales es clave en esta tarea.

- ***Cooperación técnica entre Estados suscriptores y adheridos a los Convenios internacionales sobre la materia.***

Los Estados fomentarán su cooperación técnica e intercambiarán información, incluyendo la referida a la aplicación de experiencias exitosas.

Los Estados fomentarán su cooperación técnica e intercambiarán información con el apoyo tanto del Instituto Interamericano del Niño como de la Conferencia de La Haya. A su vez, el fortalecimiento de la colaboración entre el IIN y la Secretaría Permanente de la Conferencia de La Haya permitirá optimizar recursos y lograr un mejor funcionamiento práctico de ambos instrumentos internacionales.

Los Estados tendrán en cuenta el interés en el uso de instrumentos como es el proyecto de “Guía de Buena Práctica” (Guide to Good Practice / Guide de Bonnes Pratiques), elaborado por la Secretaría Permanente (Permanent Bureau) de la Conferencia de La Haya para ser considerado en la Comisión Especial de Setiembre-Octubre de 2002.

- ***Medidas específicas para la localización de casos individuales mediante sistemas policíacos, alertas migratorias y difusión por medios masivos de comunicación, entre otros.***

Las legislaciones nacionales reglamentarias de las Convenciones contemplarán medidas específicas para la localización de casos individuales mediante sistemas policíacos, alertas migratorias y difusión de medios masivos de comunicación, entre otros.

Los Estados procurarán asegurar, como medida preventiva del traslado ilícito de menores, la capacitación del personal de migraciones y de los encargados de la seguridad en las fronteras, entre otros.

- ***Sensibilización de los nacionales de los Estados Miembros sobre las consecuencias de la contravención a leyes nacionales e internacionales referidas a la sustracción internacional de menores por uno de sus padres.***

Este objetivo contará con el especial apoyo y coordinación del IIN que, de conformidad con el artículo 27 de la Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores, circulará entre las Autoridades Centrales, Cancillerías y Entes Rectores de Infancia o Autoridades Gubernamentales correspondientes de cada Estado, a través de las Misiones de los Estados Miembros de OEA en Washington, la legislación aplicable a esta materia en cada uno de los Estados Miembros.

Dicho objetivo se podría cumplir, por las instituciones referidas, a través de los siguientes mecanismos, entre otros:

- Una página web especializada que brinde información sobre el tema, con un tenor accesible a la población en general y que a la vez permita un flujo de información.

- Conferencias, seminarios, cursos a distancia, charlas informativas en distintos niveles en cada Estado Miembro.

- Difusión gráfica, mediante folletos informativos, disponibles en lugares de fácil acceso en las instituciones referidas anteriormente.

- ***Sensibilización e información a través de los medios de comunicación.***

Los Estados procurarán sensibilizar e informar a los medios de comunicación sobre los distintos aspectos vinculados al fenómeno de la sustracción internacional de menores por uno de sus padres, a los fines de evitar que las intervenciones de los medios de comunicación expongan a los niños y niñas, o a sus padres, a situaciones perjudiciales para los menores e incluso violatorias de sus derechos.

Los Estados invitarán a los medios de comunicación a sumarse a los esfuerzos de difusión a través de la sensibilización e información a la comunidad sobre las consecuencias de la sustracción internacional de menores por uno de sus padres.

2) INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN Y PROMOCIÓN DE LOS CONVENIOS ENTRE ESTADOS MIEMBROS DE LA OEA.

El IIN instará:

- A todos los Estados Miembros de OEA que han ratificado o adherido al Convenio de La Haya de 1980 a que ratifiquen o adhieran a la Convención Interamericana de 1989.

- A todos los Estados Miembros de OEA que no han ratificado o adherido a la Convención de La Haya de 1980 a que lo hagan.

- A todos los Estados Miembros de OEA que no hayan ratificado o adherido a ninguno de los dos instrumentos internacionales sobre el tema a que lo hagan.

- A todos los Estados Miembros de OEA a que apliquen efectivamente los Convenios referidos, recurriendo a prácticas e interpretaciones comunes, teniendo como prioridad la celeridad en el procedimiento.

Para lograr este último objetivo, los Estados Miembros de OEA procurarán adoptar una ley modelo que reglamente las cuestiones procesales prácticas relativas a los mecanismos de restitución, independientemente de la normativa nacional, bilateral, regional o universal que resulte aplicable.

La temática de la restitución internacional de menores –tanto en el plano preventivo como reparatorio– se desarrollará en coordinación y tomando siempre en consideración el principio del interés superior del niño, así como el concepto de su protección integral, conforme a los documentos internacionales mencionados en las Resoluciones AG/RES. 1835 (XXXI-O/01) y AG/RES. 1891 (XXXII-O/02);

- ***Sistema de acopio e intercambio de información entre Estados Miembros de la OEA***

Se recomienda el intercambio de información sobre los siguientes aspectos, entre otros:

- Los casos de restitución planteados, identificándose los países de origen y destino de las solicitudes de reintegro, fecha de libramiento o recepción del pedido, estado de su tramitación y en su caso, resultados obtenidos.

- Los mecanismos de asistencia judicial gratuita disponibles en cada Estado Miembro de OEA.

- Las eventuales propuestas para la adopción de un formulario petitorio común a nivel interamericano.

Las Autoridades Centrales de cada Estado Miembro de OEA serán las receptoras de esta información y las encargadas de su difusión.

- ***Fomento de Acuerdos bilaterales o subregionales entre Estados Miembros de la OEA.***

Los acuerdos bilaterales o subregionales que se suscriban entre dos o más Estados Miembros de la OEA, con sujeción a las normas internacionales aplicables, tendrán como función instrumentar la aplicación y la puesta en marcha de los mecanismos previstos por los Convenios internacionales y regionales vigentes para esos Estados, fortaleciendo la cooperación mutua.

Los acuerdos bilaterales o subregionales podrán estar dirigidos a reglamentar aspectos prácticos y operativos de los Convenios universales y regionales vigentes, evitando la superposición normativa.

- ***Análisis del interés en la adopción de un Protocolo Facultativo a la Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores referido al ejercicio del derecho de acceso y visita, frecuente y legalmente exigible.***

Los Estados considerarán el interés en la adopción de un Protocolo Facultativo a la Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores que esté referido al ejercicio del derecho de acceso y visita, frecuente y legalmente exigible, para cuya elaboración se podrán tomar en cuenta los estudios realizados en el marco de la Conferencia de La Haya.

- ***Puesta en marcha de un sistema de información fácilmente accesible para todos los Estados Miembros de OEA.***

Se impulsará la creación de una Red Interamericana de Información y Cooperación –REDIC- como base de datos informática, que incluirá los siguientes elementos, entre otros:

- Estado de vigencia de los distintos Convenios internacionales y regionales y acuerdos bilaterales o subregionales.

- Normativa existente, nacional (de todos los Estados Miembros de OEA) e internacional, sustantiva y procesal, no sólo con respecto a la sustracción internacional de menores sino también en materia de visitas internacionales, autoridad o patria potestad, tutela y guarda. Este objetivo deberá cumplirse mediante informes a ser proporcionados y actualizados periódicamente por las Autoridades Centrales de cada Estado Miembro.

- Jurisprudencia

- Difusión especial y destacada de casos que puedan ser considerados como “leading cases”, representativos de decisiones adecuadas y ajustadas a la normativa internacional. Esta medida ayudaría a lograr la aplicación uniforme de los Convenios internacionales por parte de los jueces de todos los Estados Miembros de OEA.

- Bibliografía sobre el tema: referencias bibliográficas a libros y artículos de revistas especializadas, inclusión de los textos completos de informes de expertos, monografías, etc.

A los fines de establecer un vínculo entre la REDIC y la base de datos de la Conferencia de La Haya, el IIN formalizará un acuerdo bilateral con la Oficina Permanente de la Conferencia.

A efectos de facilitar la tarea a las Autoridades Centrales, se podrá utilizar para la REDIC la misma plantilla que se utiliza para enviar información a la Conferencia de La Haya por parte de los Estados.

Los Estados Miembros de OEA serán responsables de proveer los insumos de esta base de datos; el IIN tendrá a su cargo la coordinación e incorporación de la información a dicha base.

- ***Programa de capacitación y asesoría.***

Este programa estará dirigido a todas las personas (personal de las autoridades centrales, jueces, profesionales, técnicos, equipos de oficinas de migración, policía, administrativos, autoridades en frontera, etc.) que intervienen en las distintas etapas vinculadas a la problemática y tratamiento de la sustracción internacional de menores.

El mismo se llevará a cabo, principalmente, mediante la realización de Talleres y Seminarios especializados.

La misma información y capacitación especial para jueces y otros operadores relacionados tendrá en cuenta, en particular, su competencia específica centrada en el proceso de restitución, conforme está previsto en las Convenciones, y que excluye los aspectos de fondo (derecho de custodia, etc.), ajenos a ese proceso.

Se promoverá la utilización de mecanismos de educación a distancia para lograr los objetivos indicados.

- ***Mecanismos de devolución voluntaria de los menores trasladados o retenidos ilícitamente. Mediación.***

Se promoverá la implementación de este tipo de mecanismos, a los efectos de cumplir eficientemente con el mandato que al respecto contienen los distintos Convenios sobre la materia. La devolución voluntaria evita la “judicialización” e “institucionalización” del menor.

Se promoverá la utilización de sistemas alternativos de resolución de conflictos, como la mediación, a los efectos de lograr el objetivo de la restitución voluntaria del menor.

3) CREACIÓN DE MECANISMOS INTERAMERICANOS PARA EL TRATAMIENTO DE LA SUSTRACCIÓN INTERNACIONAL DE MENORES.

- ***Seguimiento periódico de este Programa:***

- Se procurará efectuar una evaluación al menos cada dos años de los resultados de este Programa, a través de Reuniones de Expertos Gubernamentales, con la participación, en forma especial, de los titulares de las Autoridades Centrales.

- Cada Estado enviará, con anterioridad a la celebración de las Reuniones de Expertos Gubernamentales, un informe evaluatorio del funcionamiento de cada uno de los componentes de este Programa en el período bajo consideración. Esta información será remitida a través de formularios tipo similares a los que se utilizan en el ámbito de la Conferencia de La Haya.

- Se realizará una encuesta anual entre las Autoridades Centrales de los Estados Miembros de OEA sobre los casos de restitución internacional de menores. En esta información se podrá incluir una identificación de los países de origen y destino de las solicitudes de reintegro, fecha de libramiento o recepción del pedido, estado de su tramitación y en su caso, resultados obtenidos.

- ***El IIN elaborará Planes Anuales de Trabajo desarrollando los distintos componentes del presente Programa.***
- ***El IIN coordinará con las Autoridades Centrales de los Estados Miembros.***
- ***El IIN solicitará a través del Consejo Directivo ante la Asamblea General de la OEA, la asignación de recursos suficientes para el desarrollo de este Programa.***

Montevideo, 13 de agosto del 2002.

***PRIMERA REUNION DE EXPERTOS
GUBERNAMENTALES SOBRE SUSTRACCION
INTERNACIONAL DE MENORES
POR UNO DE SUS PADRES***

***FIRST MEETING OF GOVERNMENT EXPERTS
ON THE INTERNATIONAL ABDUCTION OF MINORS
BY ONE OF THEIR PARENTS***

LISTA DE PARTICIPANTES
LIST OF PARTICIPANTS

Argentina/Argentina
Jefe de Delegación/Head of
Delegation

Señor Embajador
Hernán Patiño Mayer
Embajada de la República
Argentina en la República
Oriental del Uruguay
Cuareim 1470
Montevideo
Tel: 902-8768
Fax: 902-8166
E-mail:
emargrou@adinet.com.uy

Delegados/Delegates

Señor Doctor
Norberto Ignacio Liwski
Presidente del Consejo Nacional
de la Niñez, Adolescencia y
Familia
Representante de Argentina
ante el Consejo Directivo del IIN
Tte. Gral J. D. Perón 524
Buenos Aires

Tel: (5411) 43-815845
E-mail:
norbertoliwski@infovia.com.ar

Señora Doctora
María del Carmen Seoane de
Chiodi

Directora de Asistencia Judicial
Internacional
Dirección General de Asuntos
Jurídicos
Ministerio de Relaciones
Exteriores, Comercio
Internacional y Culto
Esmeralda 1212 - 4º
(1007) Buenos Aires

Tel: (54-11) 4819-7171
Fax: (54-11) 4719-7170
E-mail: / msc@mrecic.gov.ar

Señora Ministro
María Inés Fernández
Dirección de Organismos
Internacionales
Ministerio de Relaciones
Exteriores, Comercio
Internacional y Culto
Esmeralda 1212 - 11º Piso
(1007) Buenos Aires

Tel: (5411) 4819-7824
Fax: (5411) 4819-7821
E-mail: mif@mrecic.gov.ar

Señora Consejero
Patricia Inés Fabro
Embajada de la República
Argentina en Uruguay
Cuareim 1470
Montevideo

Tel: 902-8768
Fax: 902-8166
E-mail:
emargrou@adinet.com.uy /
pif@mrecic.gov.ar

Señor Doctor
Alberto Palacio
Auditor Interno
Consejo Nacional de la Niñez,
Adolescencia y Familia
Tte. Gral J. D. Perón 524
Buenos Aires

Tel: (5411) 433-85886
E-mail: apalacio@cnmyf.gov.ar

Señor Doctor
Ignacio Goicoechea
Dirección General de Asuntos
Jurídicos
Ministerio de Relaciones
Exteriores, Comercio
Internacional y Culto
Esmeralda 1212 - 4º Piso
(1007) Buenos Aires

Tel: (5411) 4819-7113
Fax: (5411) 4819-7170
E-mail: ixg@mrecic.gov.ar

Brasil/Brazil

Delegados/Delegates

Señora
Marrielle Maia Alves Ferreira
Consultora para Assuntos
Internacionais
Autoridade Central
Administrativa Federal
Representante da Secretaria de
Estado dos Direitos Humanos
Esplanada dos Ministérios,
Ministerio da Justiça, Anexo II,
Sala 424-A
Brasilia - D.F., CEP: 70064-900

Tel: (5561)4293481
 Fax: (5561)2234889
 E-mail:
marrielle.ferreira@mj.gov.br

Chile/Chile

Delegados/Delegates

Señora Abogada
 María Eugenia Jaña Saavedra
 Directora General
 Corporación de Asistencia
 Judicial Metropolitana
 Autoridad Central Chilena
 Agustinas 1419 - Piso 6
 Santiago

Tel: (56-2) 782-7811/14/15
 Fax: (56-2) 672-8700
 E-mail:
meugeniajana@cajmetro.cl

Señora Abogada
 Marcela Mella Stuardo
 Intervención Jurídica en
 Maltrato Grave
 Servicio Nacional de Menores
 (SENAME)
 Huérfanos N° 587 . Oficina 801
 Santiago

Tel: (56-2) 398-4224/4236
 Fax: (56-2) 398-4224
 E-mail: mmella@sename.cl

Estados Unidos de América /
 United States of America

Delegados/Delegates

Ms.
 Sandra J. Ingram
 Principal Representative
 Government Expert
 Office of Children's Issues
 Bureau of Consular Affairs
 Department of State
 2301 C Street, N.W.
 Washington D.C. 20520-4818

Tel: (1-202) 312-9705
 Fax: (1-202) 312-9743
 E-mail: ingramsj@state.gov

Mr.
 Daniel W. Cento
 Alternate Representative to the
 OAS and the IIN
 Permanent Mission to the OAS
 Bureau of Western Hemisphere
 Affairs
 U.S. Department of State, WHA/
 USOAS, Rm. 5914
 Washington, D.C., 20520

Tel: (1-202) 647-9907
 Fax: (1-202) 647-0911
 E-mail: centodw@state.gov

México/Mexico

Jefe de Delegación/Head of
 Delegation

Señor Ministro
 Roberto Rodríguez Hernández
 Director General de Protección y
 Asuntos Consulares de la
 Secretaría de Relaciones
 Exteriores

Ricardo Flores Magón N° 2 esq.
Eje Central,
Col. Tlatelolco, Delegación
Cuauhtémoc
C.P. 06900

Tel: (52-55) 51 17 42 01
Fax: (52-55) 53 27 30 47
E-mail: robertor@sre.gob.mx

Delegados/Delegates

Señora Licenciada
Carmen Astrid Sainz Angulo
Directora General
Sistema Estatal para el
Desarrollo Integral
de la Familia (DIF) - Sinaloa
Ignacio Ramírez y Riva Palacio
Col. Almada - Culiacan
Sinaloa
México

Tel: (01667) 713-1109
Fax: (01667) 716-4498
E-mail:
dif_sin@cln.megared.net.mx

Señor Licenciado
Martín Castañeda López
Director de Asistencia Jurídica y
Protección a la Infancia
Sistema Estatal para el
Desarrollo Integral
de la Familia (DIF) - Estatal de
Guerrero
Av. Lazaro Cardenas s/n
Guerrero

Tel/Fax: (52-747) 47-152-17

Señora Licenciada
María Elena Ruiz del Castillo
Coordinadora Técnica de Enlace
y Despacho Foráneo
Sistema Nacional para el
Desarrollo Integral
de la Familia (DIF)
Xochicalco N° 947 - 1° Piso
Col. Santa Cruz Atoyac
C.P. 03310 México, D.F.

Tel: (55 56) 01-22-22 Ext. 6111
Fax: (55 56) 01-10-98
E-mail:
payuca_unica@yahoo.com.mx

Señora Licenciada
Catalina Calderón Lavariega
Encargada del Area de
Asistencia Humanitaria
de la Oficina Central Nacional
INTERPOL
Av. de la Moneda México 333,
Col. Lomas de Sotelo,
Del. Miguel Hidalgo
C.P. 11200, México D.F.

Tel: (52-55) 53 46 25 35/ 25 44
Fax: (52- 55) 53 46 25 51
E-mail:
ccalderonl@yahoo.com.mx /
calderon@pgr.gob.mx

Señor Licenciado
Armando Esparza Miranda
Segundo Secretario
Embajada de México en
Uruguay
Andes 1365 P. 7
Montevideo
Tel: (598-2) 902-0791

Fax: (598-2) 902-1232
E-mail:
embmexur@netgate.com.uy

Señora Licenciada
María Luisa Zambada Gallardo
Directora de Asistencia Jurídica
y
Procuradora de la Defensa del
Menor, la Mujer y la Familia
Sistema Estatal para el
Desarrollo Integral
de la Familia (DIF) - Sinaloa
Ignacio Ramírez y Riva Palacio
Col. Almada - Culiacan
Sinaloa
México

Tel: (0166) 77 121 603
Fax: (0166) 77 164 486
E-mail:
dif_sin@cln.megared.net.mx

Panamá/Panama

Delegados/Delegates

Señora
Marisol Contreras Olivares
Embajada de Panamá ante
Uruguay
Montevideo

Tel: (598-2) 622-4713
Fax: (598-2) 623-0301
E-mail: empauru@netgate.com
(oficina)
Marisol1947@hotmail.com
(personal)

Perú/Peru

Delegados/Delegates

Señora
Rosario Botton de Morales
Segundo Secretario
Encargada de la Sección
Consular
Embajada del Perú en Uruguay
Montevideo

Tel: (598-2) 902-1046/1133/0991/
1770
Fax: (598-2) 902-1194
E-mail: embaperu@multi.com.uy

Republica Dominicana/
Dominican Republic

Jefa de Delegación/Head of
Delegation

Señora
Dilia Leticia Jorge Mera
Ministra Consejera
Sub-Encargada de la Sección
para Mujer, Niños, Niñas y
Adolescentes
Secretaría de Estado de
Relaciones Exteriores
Ave. Independencia N° 752
Santo Domingo

Tel: (1-809) 535-6280 Ext. 2252
Fax: (1-809) 508-6863
E-mail: jmv.dljm@codetel.net.do

Delegados/Delegates

Señora
Carmen Rosa Hernández
Directora del Departamento de
Niñez, Adolescencia y Familia
Suprema Corte de Justicia
Palacio de Justicia - Centro de
los Héroes
Calle Hipólito Herrera Billini
Santo Domingo

Tel: (1-809) 533-3191 (300, 308)
Fax: (1-809) 535-8230
E-mail:
crhernandez@suprema.gov.do

Señora Abogada
Iraima Capriles
Representante de la Sociedad
Civil
Fundación Institucionalidad y
Justicia, Inc.
Torre Piantini, Piso 8
Ave. Gustavo Mejía Ricart esq.
Av. Abraham Lincoln

Tel: (1-809) 227-3250
Fax: (1-809) 227-3279
E-mail. Ceciliars@codetel.net.do
/
capriles_asociados@hotmail.com

Uruguay/Uruguay

Delegados/Delegates

Señora Doctora
Susana Rosa
Dirección de Asuntos
Multilaterales
Ministerio de Relaciones
Exteriores

Colonia 1206
Montevideo

Tel.: (598-2) 901- 7122
Fax: (598-2) 901-7122
E-mail: diam33@mrree.gub.uy

Señora Doctora
Rita Daskaluff
Delegada INAME
Río Branco 1465
Montevideo

Tel: (598-2) 908-1241
Fax: (598-2) 400-5283

Señora Procuradora
Jacqueline Hernández
Delegada INAME
Río Branco 1465
Montevideo

Tel: (598-2) 908-1241
Fax: (598-2) 400-5283

Señora Doctora
Sonia Santana Bascardache
Delegada INAME
Directora
Departamento Asistencia
Jurídica al Menor
Río Branco 1465
Montevideo

Tel.: (598.-2) 908-1241
Fax: (598-2) 400-5283

Señor
Marcelo Bajac
Procurador
Delegado INAME

Río Branco 1465
Montevideo

Tel.: (598.-2) 908-1241
Fax: (598-2) 400-5283

**EXPERTOS INVITADOS/
INVITED EXPERTS**

Argentina/Argentina

Señora Doctora
María del Carmen Seoane de
Chiodi

Directora Gral. Asistencia
Judicial Internacional
Asuntos Jurídicos
Ministerio de Relaciones
Exteriores, Comercio
Internacional y Culto
Rep. Argentina
Esmeralda 1212 - 4º
(1007) Buenos Aires

Tel: (54-11) 4819-7171
Fax: (54-11) 4719-7170
E-mail: / msc@mrecic.gov.ar

España/Spain

Señor Doctor
Pedro-Pablo Miralles Sangro
Profesor de Derecho
Internacional Privado
Decano Facultad de Derecho de
UNED
C/Obispo Trejo s/n
28059 Madrid

Tel: (34) 91-398-61-11
Fax: (34) 91-398-60-44

E-mail: pmiralles@der.uned.es

Señora Doctora
Elisa Pérez Vera
Experta en Derecho
Internacional Privado
Tribunal Constitucional
Doménico Scarlatti, 6
28003 Madrid

Tel: (34) 91-550-81-23
Fax:(34) 91-544-92-68

E-mail:
elisa@tribunalconstitucional.es

Uruguay/Uruguay

Señor Doctor
Eduardo Tellechea Bergman
Catedrático de Derecho
Internacional Privado
Facultad de Derecho
Universidad de la República
Director de la Autoridad Central
de
Cooperación Jurídica
Internacional
Ministerio de Educación y
Cultura (MEC)
Montevideo
Uruguay

Tel: (598-2) 901-3990 901-1633
Fax: (598-2) 901-7885
E-mail: tellechea@mec.gub.uy

**OBSERVADORES/
OBSERVERS**

Organismos No
Gubernamentales/

Non governmental organizations

Argentina/Argentina

Fundación Niños Unidos para el
Mundo

Señora
Gabriela Arias Uriburu
Presidenta
Av. Córdoba 950 6 Of. C
(1054) Buenos Aires
Argentina

Tel: (5411) 4393-3232
Fax: (5411) 4393-3434
E-mail: red@foundchild.org.ar

Señor
Carlos Antonio Romano
Juez
Mitre 525 - Morón
Buenos Aires
Argentina

Tel: (5411) 462-12791
E-mail: carlosr@dd.com.ar

Missing Children-Argentina

Señora
Susan Murray
Presidenta
Missing Children Argentina
Gelly 3434
(1425) Buenos Aires

Tel.: (5411) 4761-7994
Fax: (5411) 2322-43392
E-mail:
missingchildren@millic.com.ar

Señora
Maria Marta García Belsunce
Vicepresidenta
Gelly 3434
(1425) Buenos Aires

Tel.: (5411) 4761-7994
Fax: (5411) 2322-43392
E-mail:
missingchildren@millic.com.ar

Estados Unidos de América/
United States of America

National Center for Missing &
Exploited Children

Señor
Guillermo Galarza
Charles B. Wang International
Children's Building
699 Prince Street, Alexandria
VA 22314

Tel: (1-703) 837-6306 / 535-6727
Fax: (1-703) 274-2122
E-mail: ggalarza@ncmec.org
Naciones Unidas/United
Nations

Unicef - Uruguay

Señora
María Ester Mancebo
Oficial Nacional de Programas
UNICEF - Uruguay
Br. Artigas 1659 P. 12
Montevideo

Tel: (598-2) 403-0308

Fax: (598-2) 400-6919
E-mail: memancebo@unicef.org

Señor
Juan Faroppa
Consultor Adecuación Legal e
Institucional
Br. Artigas 1659 P. 12
Montevideo

Tel: (598-2) 403-0308
Fax: (598-2) 400-6919
E-mail: jfaroppa@unicef.org

Interpol

Señor Carlos Omar Solís
Oficial de Enlace encargado de
los
delitos contra menores
Oficina Subregional para
América del Sur
Organización Internacional de
Policía Criminal
Moreno 1550 - Piso 2
C.P. 1110 - Buenos Aires
Argentina

Tel: (5411) 4346-5767
E-mail: subregional@sion.com

Instituto Interamericano del
Niño-Organización de los
Estados Americanos (IIN-OEA)
Inter-American Children's
Institute-Organization of
American States (IIN-OAS)

Director General/Director
General:
Lic. Alejandro Bonasso

iindg@redfacil.com.uy

Coordinador del Programa
Jurídico/Coordinator, Juridical
Program:
Lic. Jorge Valladares Valladares
iinprojur@redfacil.com.uy
Coordinador de la Reunión de
Expertos Gubernamentales
Sobre Sustracción Internacional
de Menores por uno de sus
Padres.
Coordinator, Meeting of
Government Experts on the
International Abduction
of Minors by one of their
Parents

Coordinador del Programa
Derechos del Niño/ Coordinator,
Program on the
Rights of the Child:
Dr. Gustavo Forselledo
iinproder@redfacil.com.uy

Coordinador Programa de
Información/Coordinator,
Information Program:
Ing. Julio Rosenblatt
iinpiinfa@redfacil.com.uy

Equipo de apoyo de la Reunión/
Meeting supporting team:
Secretaría Técnica/Technical
Secretariat:
Dra. Cecilia Fresnedo
fresnedo@adinet.com.uy

Relatoría/Rapporteurs:
Lic. Jorge Valladares
iinprojur@redfacil.com.uy

Dra. Verónica Ruíz
veroruiz@adinet.com.uy

Dr. Roberto Morales
mblawyers@justice.com

Secretaría/Secretariat:
Sra. Sylvia Gagliardi
iinarchivo@redfacil.com.uy

Personal de apoyo/Supporting
team:

Luis Pablo Alonzo
Nora Klestorny
Beatriz Mocoroa
María del Carmen Morel
Stiven Montiel
Gabriela Pérez
Natalia Pérez
Gastón Pioli
Amalia Sueldo
Francisco Susena

Algunas consideraciones sobre la Aplicación en España del Convenio de la Conferencia de La Haya sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores, de 25 de octubre de 1980.

Elisa Pérez Vera

Catedrática

Magistrada del Tribunal Constitucional

Madrid para Montevideo
julio 2002

Introducción. La ratificación por España del Convenio de La Haya a que se refiere el encabezamiento se produjo el 28 de mayo de 1987 (publicándose en el BOE 202/1987 de 24 de agosto de 1987). Ahora bien, cualquier examen de su aplicación por los tribunales españoles conduce inexorablemente a distinguir entre la práctica anterior y la posterior a la Ley orgánica 1/1996, de 15 de enero, de protección jurídica del menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, que introdujo en el último texto citados los artículos 1901 a 1909, como Sección Segunda del Título IV bajo la rúbrica de “*Medidas relativas al retorno de menores en los supuestos de sustracción internacional*”¹.

De las dificultades encontradas por España para cumplir satisfactoriamente sus compromisos convencionales quedó constancia en las conclusiones generales de la Comisión Especial reunida en octubre de 1989 para examinar el funcionamiento del Convenio de 1980. Así, con el número III se contiene una admonición a España requiriéndola con insistencia a “... *tomar sin dilaciones todas las medidas*

1 Normativa que la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, ha mantenido expresamente en vigor, según lo establecido en su Disposición Derogatoria única regla primera.

*apropiadas para asegurar que se dan a su Autoridad Central y a sus autoridades judiciales y administrativas los poderes necesarios y los medios adecuados que permitan al país atender completamente sus obligaciones convencionales*²². En contraste con tal situación, la práctica española actual (aunque no exenta de problemas) muestra un satisfactorio grado de cumplimiento del Convenio de 1980.

Así pues, desde este primer momento introductorio una primera conclusión se impone: la adopción por los Estados parte de un procedimiento que haga efectivas las notas de celeridad y antiformalismo exigidas por el Convenio, que siempre resultará conveniente -puesto que permitirá conocer a los aplicadores del Derecho las peculiaridades del texto convencional-, puede resultar indispensable en ordenamientos jurídicos en los que los procedimientos judiciales hayan alcanzado un alto grado de cristalización. Y ello, tanto por la necesidad de adaptar las disposiciones procesales internas a las exigencias contenidas en los artículos 22 a 30 del Convenio, como porque a través de dicha normativa de adaptación los jueces y tribunales podrán llegar a aprehender la auténtica *ratio* de un Convenio de cooperación que exige de los tribunales una intervención materialmente limitada y, por eso mismo, a veces difícil de asumir.

I. La naturaleza del Convenio de 1980: un enfoque pragmático para un complejo problema jurídico.

Desde el punto de vista jurídico que aquí nos interesa, puede decirse que la sustracción internacional de menores *implica la utilización por los particulares de vías de hecho para crear vínculos artificiales de competencia judicial con vistas a obtener su custodia*.

De ahí que, al margen de los dramas humanos que inevitablemente rodean todas las cuestiones conectadas con la protección de la infancia, el problema jurídico que plantean las sustracciones de menores deriva de la posibilidad que tienen los particulares de establecer vínculos más o menos artificiales de competencia judicial internacional lo que, unido a las diferencias en los derechos internos, les hace pensar en la posibilidad de obtener una decisión favorable a sus intereses que, además, legitimaría su acción.

Precisamente porque en estos supuestos la persona que ha desplazado al menor busca la connivencia de la autoridad bajo cuya

22 Conférence de La Haye de Droit International Privé. *Conclusions sur les points les plus importants discutés par la Commission Spéciale*, adoptées le 26 octobre 1989.

tutela se sitúa y dado que la actuación acorde a sus deseos de tal autoridad no tiene por qué suponer ningún tipo de actuación irregular, es por lo que en muchos casos nos encontramos ante auténticos “conflictos de culturas o civilizaciones” en los que las autoridades, imbuidas del convencimiento más o menos consciente de actuar como “jueces naturales” en la materia, terminan por verter en su decisión el juicio que les merece un determinado modo de vida, y los valores sobre los que reposa, en contraste con el propio, en cuyas coordenadas se ha situado voluntariamente el “secuestrador”.

Y es que hay que recordar que, en un elevado número de casos, las sustracciones de menores se producen tras la disolución de parejas mixtas (de diferente nacionalidad), cada vez más frecuentes en un mundo en que los fenómenos migratorios se encuentran facilitados por un inusitado desarrollo de las comunicaciones; ahora bien, la posibilidad de que cada uno de los miembros de la pareja busque la “protección” de las autoridades del Estado del que es nacional termina por erigirlas en paladines, especialmente bien situados, de una determinada manera de concebir las relaciones familiares, en general, y las relaciones paterno filiales, en particular. De ahí que, desde la peculiar óptica en que nos hemos situado, resulte tan importante desactivar la incidencia de decisiones adoptadas a instancia de una sola de las partes y en el foro de su elección, sobre unas relaciones -las paterno filiales- que solo deberían recibir una regulación unitaria.

Tales son los términos del problema a que hizo frente el Convenio que nos ocupa en un contexto marcado por el hecho de que los trabajos preparatorios que le sirvieron de base se desarrollaron con un cierto desfase respecto de los que en el marco del Consejo de Europa condujeron al Convenio europeo relativo al reconocimiento y ejecución de decisiones en materia de custodia de menores, así como al restablecimiento de dicha custodia, hecho en Luxemburgo el 20 de mayo de 1980³. En efecto, pese a la fecha que lo identifica (que es la de su apertura a la firma), los trabajos del Consejo de Europa se remontaban a mayo de 1972 y el texto había sido adoptado por el Comité de Ministros el 30 de noviembre de 1979, es decir, casi un año antes de que se reuniera la XIV^a sesión de la Conferencia de La Haya.

Ahora bien, la simultánea pertenencia a ambas Organizaciones de un número significativo de Estados, junto al hecho de que la

3 En la actualidad en vigor entre los quince Estado miembros de la Unión Europea, más Chipre, Islandia, Liechtenstein, Noruega, Polonia y Suiza.

Comisión Especial que elaboró en el seno de la Conferencia de La Haya el anteproyecto de convenio se reunió (en marzo y noviembre de 1979) cuando los trabajos del Consejo de Europa estaban prácticamente concluidos, explican mejor que ninguna justificación teórica -cuya construcción *a posteriori*, resultaría por lo demás bastante fácil-, el esfuerzo realizado por los redactores del Convenio de La Haya para encontrar un enfoque original que evitara solapamientos que, en el mejor de los casos, harían en buena medida superfluo uno de los dos textos en elaboración.

En consecuencia el punto de partida había de ser la toma en consideración de los trabajos del Consejo de Europa, a fin de no incurrir en duplicaciones estériles. Pues bien, los trabajos de la Organización europea parecían responder a una visión básicamente judicial del fenómeno, atentos de modo especial a las exigencias de la seguridad jurídica. En consecuencia, en el texto resultante se parte de la existencia de una decisión relativa a la custodia, como requisito previo para la consideración como ilícito del desplazamiento o retención de un menor.

Se trata de un planteamiento del tema que responde a los esquemas clásicos del Derecho internacional privado; así, la delimitación de que sea un “*traslado ilícito*” en el sentido del Convenio se establece en su artículo 1.d), entendiéndose por tal “*el traslado de un menor a través de una frontera internacional, con infracción de una resolución relativa a su custodia dictada en un Estado contratante y ejecutoria en dicho estado*”. De este modo, el ámbito de aplicación material del Convenio del Consejo de Europa se restringe a los supuestos en los que hay un pronunciamiento sobre los derechos de guardia y visita (o la sanción por una autoridad del acuerdo a que hubieran llegado ambos progenitores). Es más, aunque se contempla la posibilidad de que la ilicitud se establezca en una decisión *ulterior* (art. 12), el carácter excepcional de tal previsión resulta confirmado por la posibilidad de que los Estados la excluyan por la vía de una reserva (art. 18)⁴.

Pues bien, la exigencia de una decisión formal a favor de quien reclama el restablecimiento de su relación con el menor, alterada por el “*traslado sin derecho*” del menor, hace que en el Convenio de Lux-

4 Así, España cuando ratificó el Convenio en 1984 formuló una reserva en este sentido, aunque luego la retirara en 1991.

embargo predomine la vertiente “convenio de reconocimiento y ejecución de decisiones”, sobre la vertiente “convenio de cooperación” a que podrían abocar algunas disposiciones convencionales, como las que configuran la creación de unas Autoridades Centrales encargadas de velar por la aplicación del Convenio.

En contraste con un sistema como el descrito, en el que se utilizan instrumentos y nociones clásicas del Derecho internacional privado, los redactores del Convenio sobre los aspectos civiles de la sustracción de menores de 25 de octubre de 1980, concibieron un mecanismo de solución de naturaleza muy distinta, alejado en buena medida del marco conceptual tradicional de la disciplina.

Sin embargo, como suele ocurrir en el mundo de las ideas, el germen de la noción que con el tiempo se convertiría en el eje neurálgico del Convenio de La Haya no surgió de la nada, sino que venía planteándose desde hacía algún tiempo, con distintas formulaciones jurídicas.

Así, hay que recordar que en el proceso de elaboración del Convenio sobre competencia de las autoridades y la ley aplicable en materia de protección de menores, de 5 de octubre de 1961, en el artículo 6 del Anteproyecto llegó a figurar una disposición que negaba el derecho de recurrir a los tribunales a quienes hubieran realizado un desplazamiento fraudulento del menor; disposición que finalmente se descartó ante las dificultades que planteaba su formulación. Por otra parte, dicha idea guarda semejanza con la solución propugnada, para las relaciones intra-estatales de los Estados Unidos de América, por el artículo 8 de la Uniform Child Custody Jurisdiction Act de USA preparada por la National Conference of Commissioners on Uniform State Laws en 1968, con la aprobación de la American Bar Association y que ha sido adoptada por un significativo número de Estados (28 en 1978). La citada disposición viene a recoger en el tema la “doctrina de las manos limpias”, negando al progenitor que ha actuado de modo reprehensible el derecho de acudir a los tribunales.

De manera aún más inmediata, el denominado *Informe Dyer* de 1978 (que fue sometido, junto con un Cuestionario, a todos los Estados miembros de la Conferencia de La Haya), con el que se inician en sentido propio los trabajos preparatorios del Convenio, daba cuenta de la iniciativa del Delegado suizo en el Consejo de Europa, Walter Baechler, tendente a imponer a las autoridades del país donde el menor es desplazado el deber de restablecer la guarda, evitando en toda la medida de lo posible entrar en el fondo, en aquellos supuestos en los

que el menor hubiera sido sustraído “arbitraria” o “irregularmente” a su guardián⁵.

Parece claro que la actuación propuesta, al limitar el ámbito de la intervención judicial en los supuestos señalados, traduce una actitud de desconfianza hacia los convenios que buscan la ejecución *rápida* de las decisiones en materia de guarda de menores; desconfianza que, en cualquier caso, resultaba avalada por la práctica en la aplicación de convenios tanto bilaterales como multilaterales.

Por otra parte, cuando la Conferencia de La Haya orienta sus trabajos en la senda abierta por las iniciativas que acabamos de evocar lo hace movida tanto por el deseo de profundizar en las posibilidades jurídicas que ofrecen, como por la existencia de un dato sociológico determinante. En efecto, la atenta consideración de la realidad que se intentaba regular -esa realidad que producía auténtica alarma social- llevó a expertos y delegados en la Conferencia de La Haya a la conclusión, desde una fase temprana de los trabajos de elaboración del Convenio, de que, en muchas ocasiones, el desplazamiento del menor se producía justamente antes de que se hubiera adoptado ninguna decisión sobre su custodia.

Por hipótesis, en tales circunstancias el progenitor desposeído no puede hacer valer ninguna decisión anterior al desplazamiento y, lo que es aún más grave, tendrá dificultades para obtenerla después, cuando el menor, justamente por su traslado ilícito, ya se encuentra físicamente fuera del ámbito de acción de las autoridades de su anterior residencia habitual.

Ante tal panorama la Conferencia entendió que la mejor forma de luchar contra la lacra que supone bien la utilización de los menores para saldar viejos agravios bien, en el mejor de los casos, el total desprecio de sus derechos a la hora de organizar una nueva vida en la que el otro progenitor no tiene cabida, era impedir que el adulto que desplaza al menor consiga alterar los datos jurídicos de la situación. Aceptada tal posición como punto de partida, todos los esfuerzos convencionales se centrarían en garantizar la devolución del menor a su primitiva residencia habitual, entendiendo que son las autoridades judiciales o administrativas de ésta las que mejor situadas se hallan para pronunciarse sobre los derechos de guarda y visita de los menores que residen en su circunscripción.

5 “Rapport sur l'enlèvement international d'un enfant par un de ses parents”, de A.Dyer, document préliminaire n° 1 d'août 1978, en **Actes et documents de la Quatorzième session, t. III**, pp.48-49.

II. La práctica española desde 1987 a nuestros días: una muestra de la paulatina “interiorización” de los objetivos convencionales.

Acabo de señalar que, en mi opinión, la idea rectora que preside el Convenio, y que se encarna en su principal objetivo, es que hay que lograr la devolución inmediata del menor ilícitamente sustraído a su residencia habitual. He señalado también cómo la consecución de tal fin se busca, *inter alia*, restringiendo el ámbito de competencia material de los jueces del Estado en el que el sustractor del menor ha buscado refugio, al disponer que ninguna decisión, adoptada en el marco del Convenio sobre la restitución del menor, afectará a la cuestión de fondo del derecho de custodia (art.19). Por lo demás, no hay que olvidar que, terminando de perfilar el sentido de las intervenciones propiciadas por el Convenio, en él se dispone que las autoridades del “Estado de refugio” sólo se pronunciarán sobre la cuestión de fondo cuando se haya establecido que no se dan las condiciones fijadas por el Convenio para la restitución del menor o haya transcurrido un plazo razonable sin que se haya invocado la aplicación del mismo (art. 16).

Pues bien, lo primero que nos enseña la experiencia española es que la asunción de estos objetivos por jueces y tribunales no siempre es fácil, por motivos muy distintos según hablemos de la celeridad que hay que imprimir a los procedimientos o de la prioridad que ha de anudarse a la restitución inmediata del menor.

a. En el primer plano, los mayores obstáculos para alcanzar soluciones judiciales en tiempo “razonable”, desde la perspectiva del Convenio, se encuentran frecuentemente en la normativa procesal interna. En efecto, el art. 11 del Convenio se limita a prever que las autoridades de los Estados Contratantes *actuarán con urgencia*, señalando en su párrafo segundo que, transcurridas seis semanas de la iniciación de los procedimientos, el demandante o la Autoridad Central concernida podrán *pedir una declaración sobre las razones de la demora*. El modo en que las Autoridades internas logren dar cumplimiento a estas previsiones depende, pues, del Ordenamiento jurídico de los Estados partes que es, en consecuencia, el que debe proporcionar las vías procesales idóneas a tal fin.

En el concreto caso del Derecho interno español, la inexistencia de cauce procesal idóneo en el momento en que España ratificó el Convenio hace que resulte fácil imaginar las dificultades de jueces y magistrados para pronunciarse en los plazos previstos convencionalmente. De este modo la práctica española de los primeros años de

aplicación del Convenio muestra los esfuerzos de los Tribunales, rara vez coronados por el éxito, por adaptarse a los ritmos convencionales.

A tal estado de cosas puso fin la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, que modificó la Ley de Enjuiciamiento Civil introduciendo toda una Sección del Título IV del Libro III bajo la rúbrica “Medidas relativas al retorno de menores en los supuestos de sustracción internacional”. Se cerró así un período de incertidumbre y defectuoso cumplimiento de sus obligaciones por parte española, al menos en cuanto se refiere a la celeridad en la tramitación judicial de las demandas de retorno.

Ahora bien, si los retrasos indebidos en la tramitación de los procedimientos en que pueden desembocar las reclamaciones para el retorno de los menores sustraídos resultan directamente abordables (y, en principio, solucionables) con una disposición legal, más difícil es que una “norma” (del rango que sea) logre alterar hábitos adquiridos y que a veces serían contrarios al mandato convencional. En todo caso, la ley española que comentamos sí que ha servido para ofrecer una clara base jurídica a las actuaciones de las instancias administrativas a quienes se encomienda, en primera línea, la consecución de los objetivos del Convenio; me refiero, a la Autoridad Central. Tal es la situación en lo que se refiere a la eventual participación del Abogado del Estado en el procedimiento y a la necesaria intervención del Ministerio Fiscal. Por último, en este rápido recorrido por la práctica española me referiré brevemente al sistema de asistencia jurídica gratuita vigente en el Derecho español y su extensión a los conflictos suscitados por la sustracción internacional de menores.

b. El Abogado del Estado. Integrados en el Servicio Jurídico del Estado, a los Abogados del Estado les compete “el asesoramiento y la representación y defensa en juicio del Estado y de sus Organismos autónomos” (art. 1 de la Ley 52/1997, de 27 de noviembre de Asistencia Jurídica al Estado e Instituciones Públicas); en consecuencia, cuando la Autoridad Central española deba recurrir a los Tribunales para lograr el retorno de un menor será el Abogado del Estado que corresponda, según el lugar en donde el menor haya sido localizado, el que promoverá el procedimiento para lograr su restitución.

De este hecho se derivan dos consecuencias importantes que deben contribuir a la correcta aplicación del Convenio de La Haya por las autoridades españolas:

- La primera se refiere a la máxima calidad técnica de los Letrados que van a defender las tesis de la Autoridad Central, guardiana del Convenio y representante de quien solicita el retorno

del menor (así se considera por el art. 28 del Convenio de La Haya). En efecto, la Abogacía del Estado en España constituye un cuerpo de funcionarios de élite de la más alta cualificación.

- La segunda tiene que ver con el denominado “fuero territorial del Estado” y su repercusión sobre la concentración jurisdiccional en la materia, calificada como deseable en las Conclusiones de la última Comisión Especial de 2001.

En principio, el conocimiento de estas demandas corresponde a los Jueces de Primera Instancia (en concreto de los que conocen de cuestiones de familia) en cuya demarcación judicial se halle el menor, por lo que, dada su dispersión por todo el territorio nacional y su número considerable, resulta difícil cualquier especialización en la materia. En contrapartida, esta atribución competencial ofrece la ventaja de que el conocimiento del tema se hará por un tribunal próximo al menor que podrá conocer la situación real en que éste se encuentra.

Pues bien, la atomización que se produce por la distribución competencial apuntada se va a ver corregida cada vez que intervenga el Abogado del Estado (lo que se producirá siempre que la demanda de retorno se canalice a través de la Autoridad Central). Y es que, por una tradicional prerrogativa procesal del Estado, en los procesos civiles en que sea parte la competencia va a corresponder a los Juzgados y Tribunales que tengan su sede en capitales de provincia, en Ceuta y en Melilla (art. 15 de la citada Ley de 1997). Tal prerrogativa ha provocado en algún momento demoras cuando el Juzgado de la capital de provincia se declara incompetente a favor del Juzgado del pueblo en que se encuentra el menor y el Abogado del Estado apela frente al Auto de incompetencia. Para evitar posibles retrasos por esta causa (que en algún momento fueron denunciados por la Oficina Permanente de la Conferencia de La Haya), una Instrucción de la Abogacía General del Estado ordena a los Abogados del Estado no recurrir en apelación los Autos de incompetencia y personarse en el Juzgado declarado competente renunciando por tanto al fuero territorial a que el Estado tiene Derecho.

En cualquier caso, no siendo habitual la declaración de incompetencia, la intervención de los Abogados del Estado logran el efecto positivo al que antes me refería al facilitar una cierta especialización de los Juzgados situados en las capitales de provincia que son los que por este motivo conocen de la mayoría de las demandas sobre sustracción de menores. Tanto por este motivo como por la realzada calificación profesional de los Abogados del Estado, es ésta una peculiaridad del sistema español que debe subsistir, al menos mientras que

el número de sustracciones de menores lo haga posible porque se mantenga en las cifras actuales (148 expedientes en que España aparece como requerida, en los tres últimos años).

c. La intervención del Ministerio Fiscal. Para entender el papel que desempeña el Ministerio Fiscal en los procedimientos generados por la aplicación del Convenio, hay que recordar que su misión es la de “promover la acción de la justicia en defensa de la legalidad, de los derechos de los ciudadanos y del interés público tutelado por la ley, de oficio o a petición de los interesados” (art. 1 de la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, por la que se regula el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal). De tal caracterización se deduce su presencia en todos los procesos relativos al estado civil y, de modo muy especial, en aquéllos que versen sobre capacidad, filiación, matrimonio o menores, “siempre que alguno de los interesados en el procedimiento sea menor” (art. 749.2 de la LEC).

En concreto, en el procedimiento diseñado para el retorno de los menores en los supuestos de sustracción internacional, la intervención del Ministerio Fiscal resulta preceptiva, siempre en interés del menor. Por tanto, resultan perfectamente identificables los distintos papeles o roles desempeñados en los procedimientos iniciados en aplicación del Convenio. De una parte, el Abogado del Estado representando a la Autoridad Central ha de entenderse que va a defender las posiciones jurídicas de la persona a la que el menor ha sido sustraído. A su vez, la intervención del Ministerio Fiscal, presidida por la defensa del interés del menor, puede no coincidir con la posición del Abogado del Estado, es decir, con las tesis de la Autoridad Central que, a su vez, representa a la persona que reclama el retorno.

En relación con la actuación del Fiscal, en una posición que adquiere autonomía precisamente porque responde a una apreciación directa del interés del menor concernido, cabe suscitar algunos temas que no tienen respuesta clara en la legislación.

El primer punto de interés reside en determinar si y hasta donde el Ministerio Fiscal tiene autonomía para plantear las excepciones al retorno contenidas en los artículos 13 y 20 del Convenio. En mi opinión, la cuestión adquiere especial verosimilitud cuando las excepciones se conecten con la apreciación de que existe un grave riesgo físico o psíquico o que de cualquier otra manera se entienda que el retorno puede poner al menor en una situación intolerable; lo mismo cabría decir si la devolución no fuera posible en atención a los principios fundamentales de España en materia de protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales.

Ahora bien, mientras que no parece que existan problemas cuando el Fiscal apoya a la parte que hace valer alguna de dichas excepciones, el tema no resulta tan claro si lo que consideramos es su planteamiento directo por el Ministerio Fiscal, al margen de la opinión de las partes. He de señalar que no tengo noticias de que el supuesto se haya suscitado en la práctica, pero entiendo que se trata de una hipótesis que puede presentarse, cuya solución en el ordenamiento jurídico español posiblemente tendría que ir acompañada de las medidas adecuadas para lograr, previa declaración de desamparo (art. 172 del Código civil), la tutela del menor por la Administración pública competente. En efecto, las sustracciones de menores lo que plantean inicialmente es una relación *inter privados* en que la intervención de los poderes públicos, en cuanto tales, debería reducirse a la exigida por el superior interés del menor.

Las conclusiones alcanzadas, en cuanto a la posible invocación por el Fiscal de las excepciones al retorno del menor consagradas convencionalmente, se extienden también en mi opinión a la posibilidad de que el Ministerio público plantee el recurso de apelación frente al Auto que decida sobre la restitución del menor (art. 1908 LEC), y ello tanto si en él se acuerda el retorno como si se deniega. Las razones que me inclinan por esta solución son las mismas que argüía en cuanto a las excepciones: salvo que exista causa suficiente para entender que el menor se encuentra en una posición de desamparo, la apelación de la decisión judicial debería reservarse, como norma general, a quienes se disputan su guarda y custodia.

Cuestión distinta es la que suscita la posibilidad de que el Ministerio Fiscal pueda promover, junto con quien promueva el procedimiento, la adopción de la medida provisional de la custodia del menor o cualquier otra de aseguramiento que estime pertinente (art. 1903 LEC); y es que, en tal caso de lo que se trata básicamente es de garantizar que la decisión judicial podrá ejecutarse, sin nuevas interferencias de quien, al sustraer al menor, ya dio pruebas de ser proclive a la utilización de las vías de hecho. De todas formas, salvo en los casos en que la adopción de la medida provisional en cuestión venga determinada por consideraciones relativas a la salvaguarda del menor, hay que reconocer que, al utilizar dicha facultad, el Ministerio Público adopta una posición que puede calificarse de hostil frente a quien desplazó al menor.

d. En esta visión panorámica sobre algunos de los problemas prácticos que plantea la aplicación del Convenio de La Haya en el Ordenamiento jurídico español, quiero referirme a la asistencia jurídica gratuita, utilizando la denominación propia de nuestro Derecho.

El tema se aborda en dos artículos del Convenio de 1980. En el primero, el art. 25, se amplía el ámbito personal del sistema de asistencia jurídica que pueda existir en cada uno de los Estados parte en el Convenio, disponiendo que a dicha asistencia tendrán derecho los nacionales y los que tengan su residencia habitual en cualquiera de los demás Estados contratantes, “en todo lo referente a la aplicación del presente Convenio”, “en las mismas condiciones que si fueran nacionales y residieran habitualmente” en dicho Estado.

Ello significa en el caso español que el acceso a los amplios beneficios de la justicia gratuita consagrados por la Ley 1/1996, de 10 de enero, podrán ser reclamadas por las personas a que se refiere el artículo 25 en iguales condiciones que “los ciudadanos españoles, los nacionales de los demás Estados miembros de la Unión Europea y los extranjeros que residen legalmente en España” (art. 1 de la citada Ley)⁶. La amplitud de los beneficios que comporta el derecho a la asistencia jurídica gratuita se constata con la mera lectura del art. 6 de la Ley que la reglamenta. Digamos aquí simplemente que, entre otros, comprende el asesoramiento y orientación gratuitos previos al proceso así como la defensa y representación gratuitas por abogado y procurador en los procedimientos judiciales.

De lo anterior se deduce que, además de la representación por la Autoridad Central y a través suya por el Abogado del Estado, el demandante que carezca de medios económicos puede litigar ante los Tribunales españoles con una buena asistencia letrada. Un supuesto que lógicamente se presentará sobre todo si quien reclama al menor decide acudir directamente a los tribunales españoles sin utilizar la vía de la Autoridad Central, tal y como prevé expresamente el art. 29 del Convenio.

El segundo artículo en que se trata la cuestión es el artículo 26, cuyo párrafo segundo señala que las Autoridades Centrales, además de no cobrar por sus servicios, tampoco “exigirán al demandante ningún pago por las costas y gastos del proceso ni, en su caso, por los gastos derivados de la participación de un Abogado o asesor jurídico”. Sin embargo, esta disposición, junto con la que regula el uso de los

6 A los que hay que añadir los extranjeros que se hallen en España... en relación con los procedimientos administrativos o judiciales que puedan llevar a la denegación de su entrada, a su devolución o expulsión del territorio español y en todos los procedimientos en materia de asilo, según dispone el art. 22 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, en la redacción que le ha dado la LO 8/2000, de 22 de diciembre.

idiomas en las relaciones entre Autoridades Centrales, puede ser objeto de una reserva, en los términos previstos en el párrafo tercero del mismo artículo. Ello prueba, si es que fuera necesario ratificar lo obvio, el abismo que separa a los sistemas jurídicos en este punto: y es que el art. 26 pensado para aquellos ordenamientos que no prevén un mecanismo autónomo de representación procesal de la Autoridad central, sufre una quiebra (materializada en la posibilidad de una reserva) cuando tampoco conocen un sistema generalizado de asistencia jurídica gratuita. En buena medida, las dificultades experimentadas por algunos países, como los Estados Unidos de América, para la correcta aplicación del Convenio proceden de la conjunción de ambas circunstancias negativas.

III. Temas para el debate en relación con el secuestro de menores desde la perspectiva del Derecho español.

Superadas las trabas procesales y con una jurisprudencia que empieza a aplicar de forma bastante fiel el Convenio de La Haya, quedan aún muchos temas no abordados en este ponencia, algunos de los cuales resultan especialmente importantes *de lege ferenda*. Permítanme que los evoque, sólo *pro memoria*.

- La extensión “matizada” de la normativa anterior a las demandas relacionadas con el Derecho de visita, en invocación del art. 21 del Convenio. Las limitaciones de las disposiciones procesales examinadas a los supuestos de sustracción de menores, con la consiguiente necesidad de recurrir a las diligencias de cooperación jurisdiccional de los arts. 277 LOPJ y 300 LEC. La tendencia a limitar la intervención de la Autoridad Central a los supuestos en que el Derecho de visita aparece involucrado con la sustracción o retención de un menor.
- La posible penalización de la sustracción de menores por uno de sus progenitores, incluida la sustracción internacional, según una Proposición de Ley presentada en el Congreso de los Diputados el 11 de junio de 2001, que unifica anteriores Proposiciones de Ley presentadas respectivamente por el Partido Popular y el Partido Socialista Obrero Español.
- El alcance y consecuencias de la existencia de un recurso de apelación “en un solo efecto” frente a los Autos que resuelven sobre la procedencia o no de la restitución del menor. En este extremo es significativa la problemática suscitada en la STC 120/2002, de 20 de mayo de 2002.

***Algunos inconvenientes jurídico-políticos a superar
para lograr la eficacia de los convenios
internacionales contra el “secuestro”
internacional de menores***

Pedro-Pablo Miralles Sangro

Profesor Titular de Derecho Internacional Privado
Decano
Facultad de Derecho
Universidad Nacional de Educación a Distancia
España

SUMARIO

1. Introducción y aclaraciones previas.
2. Las reservas evitables.
3. Las excepciones de orden público innecesarias.
4. La multiplicación abusiva de las excepciones convencionales al retorno del menor *secuestrado*.
5. Miscelánea de otros inconvenientes similares: a) el largo camino de las ratificaciones; b) el incumplimiento de la obligación de designar Autoridades Centrales; c) los medios limitados que se facilitan a la cooperación internacional entre autoridades y Autoridades Centrales; d) necesidad de ofrecer información general sobre la existencia de estos convenios internacionales.
6. Conclusiones.

Que la labor iniciada por el Dr. Luis Morquío y continuada en el tiempo por el Instituto Interamericano del Niño se perpetúe para siempre como “una siembra de largo aliento”.

1. Introducción y aclaraciones previas

1. Se me pide intervenir desde una perspectiva práctica sobre la aplicación de los instrumentos normativos relacionados con el

desplazamiento o retención ilícita internacional de menores (*secuestro*) y de esta forma contribuir al diseño de un *Programa Interamericano sobre cooperación para prevenir y reparar casos de sustracción internacional de menores por uno de sus padres*. El Instituto Interamericano del Niño (I.I.N.) sirve de coordinador en este esfuerzo a efectos del documento final que será elevado al Consejo Directivo y por su medio a la Asamblea General de la OEA el año 2003. Los trabajos de este encuentro en Montevideo servirán también de aporte en la Sesión Especial de la Conferencia de La Haya en septiembre de 2002.

2. Sin perjuicio de la particular atención que debe prestarse en este encuentro internacional al sistema convencional interamericano - Conferencia Interamericana sobre Derecho Internacional Privado (CIDIP) -, resulta obligado tener en cuenta la experiencia de la Conferencia de La Haya¹ así como la del continente europeo en el Consejo de Europa y en la Unión Europea. En consecuencia, estos son los instrumentos y textos internacionales que se tienen en cuenta en esta exposición, sobre los que habrá que prestar atención al estado de firmas y ratificaciones de cada uno de ellos:

CIDIP²: *Convención Interamericana sobre restitución internacional de menores, hecha en Montevideo el 15 de julio de 1989³ (CIDIP-IV) y Convención Interamericana sobre tráfico internacional de menores, hecha en México el 18 de marzo de 1994⁴ (CIDIP-V);*

1 Ver al respecto, entre otras obras y trabajos: José Luis Siqueiros, "La Conferencia de La Haya y la perspectiva latinoamericana", *Boletín de la Facultad de Derecho (BFD)*, segunda época, n° 16, 2000, Madrid, España, pp. 203-224 y "El desarrollo del derecho internacional privado en el ámbito interamericano", *Curso de Derecho Internacional del Comité Jurídico de la OEA, t. XXV, Washington, D.C., 1998*; Didier Operti Badan, "L'Oeuvre de la CIDIP dans le contexte du droit international privé actuel", Capítulo de *E Pluribus Unum. Liber Amicorum Georges A.L. Droz*, Marthinus Nihoff Publishers, The Hague, Países Bajos, 1996, pp. 269-286; Antonio Bogiano, *La Conferencia de La Haya y el derecho internacional privado en Latinoamérica*, La Ley, Buenos Aires, Argentina, 1993; Gonzalo Parra Aranguren, *Codificación del derecho internacional privado en América*, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1982 y Vol. II de la misma obra, Universidad Central de Venezuela, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Caracas, 1998; y, Diego P. Fernández Arroyo, *La codificación del derecho internacional privado en América Latina*, Eurolex, Madrid, España, 1994.

2 <http://www.oas.org>

3 En vigor y ratificada por Argentina, Belice, Bolivia, Brasil, Costa Rica, Ecuador, México, Paraguay, Uruguay y Venezuela.

4 En vigor y ratificada por Argentina, Belice, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Panamá, Paraguay y Uruguay.

Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado⁵: *Convenio de La Haya sobre los aspectos civiles del secuestro internacional de menores, de 25 de octubre de 1980*⁶ y *Convenio 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, hecho en La Haya el 19 de octubre de 1996*⁷;

Consejo de Europa⁸: *Convenio europeo sobre reconocimiento y ejecución de decisiones en materia de guarda de menores así como al restablecimiento de dicha guarda, hecho en Luxemburgo el 20 de mayo de 1980*⁹;

Y aunque no sea derecho convencional, en el ámbito de la **Unión Europea**¹⁰ hay que destacar la existencia de la siguiente normativa: *Reglamento (CE) núm. 1347/2000 del Consejo de 29 de mayo de 2000, relativo a la competencia, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia matrimonial y de responsabilidad paren-*

5 <http://www.hcch.net>

6 En vigor y con las siguientes ratificaciones de Estados miembros de la Conferencia: Africa del Sur (adhesión), Albania, Alemania, Argentina, Australia, Austria, Bielorusia (adhesión), Bélgica, Bosnia-Herzegovina, Brasil (adhesión), Canadá, Chile (adhesión), China (solo se aplica en Hong Kong y Macao), Chipre (adhesión), Croacia, Dinamarca, España, Estonia (adhesión), Estados Unidos, ex república Yugoslava de Macedonia, Finlandia, Francia, Georgia (adhesión), Grecia, Hungría (adhesión), Irlanda, Israel, Letonia (adhesión), Lituania (adhesión), Luxemburgo, Malta (adhesión), México (adhesión), Mónaco (adhesión), Noruega, Nueva Zelanda (adhesión), Panamá (adhesión), Países Bajos, Perú (adhesión), Polonia (adhesión), Portugal, Rumanía (adhesión), Reino Unido, Eslovaquia, Eslovenia (adhesión), Sri Lanka (adhesión), Suecia, Suiza, República Checa, Turquía, Uruguay (adhesión), Venezuela, Yugoslavia; y las siguientes adhesiones de Estados no miembros de la Conferencia: Bahamas, Belice, Burkina Faso, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Ecuador, Fidji, Guatemala, Honduras, Islandia, Mauricio, República Moldava, Nicaragua, Uzbekistán, Paraguay, St-Kitts-et-Nevis, Trinidad y Tobago, Turkmenistán y Zimbabue.

7 En vigor y con las siguientes ratificaciones: Mónaco, Eslovaquia y República Checa.

8 <http://www.coe.fr>

9 En vigor, con las siguientes ratificaciones de Estados miembros del Consejo de Europa: Austria, Bélgica, Chipre, República Checa, Dinamarca, Estonia, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Islandia, Irlanda, Italia, Letonia, Liechtenstein, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Noruega, Polonia, Portugal, Eslovaquia, España, Suecia, Suiza, Turquía y Reino Unido; y la ratificación de Yugoslavia, Estado no miembro del CE.

Hay que tener en cuenta que el Consejo de Europa aprobó el *Convenio europeo sobre repatriación de menores, hecho en La Haya el 28 de mayo de 1970*, aunque no ha entrado en vigor y sólo ha sido ratificado por Irlanda y Turquía.

10 <http://europa.eu.int>

*tal sobre los hijos comunes*¹¹ y *Propuesta de Reglamento del Consejo relativo a la competencia, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia matrimonial y de responsabilidad parental por el que se deroga el Reglamento (CE) n.º 1347/2000 y se modifica el Reglamento (CE) n.º 44 en materia de alimentos*¹².

3. Ante este heterogéneo panorama normativo son muchos y muy variados los inconvenientes jurídico-políticos a superar que se pueden señalar para lograr la eficacia del sistema convencional vigente contra el *secuestro* y es obligado delimitar, aunque sea a título indicativo, el catálogo de trabas a examinar, sin perder de vista que de lo que también se trata es de realizar algún aporte en tal sentido al sistema convencional interamericano. Y como complemento de lo anterior, por respeto a las limitaciones organizativas necesarias establecidas para este encuentro, se va a prestar particular atención a los textos normativos vigentes.

4. Prescindo de cualquier clasificación con carácter exhaustivo acerca de esos inconvenientes y me limito a exponer algunas reflexiones sobre las que podríamos entender como *tradicionales* limitaciones jurídico-políticas a la expresada eficacia convencional. Así, algo se dirá sobre las reservas evitables **(2)** y las excepciones de orden público innecesarias **(3)**, sobre las multiplicación abusiva de las excepciones convencionales al retorno **(4)**, en relación con otros inconvenientes similares a los anteriores **(5)**: **a)** el largo camino de las ratificaciones; **b)** el incumplimiento de la obligación de designar Autoridades Centrales; **c)** los medios limitados que se otorgan a la cooperación internacional entre autoridades y Autoridades Centrales; y **d)**, se expondrán algunas consideraciones sobre la necesidad de informar en todos los ámbitos geográficos afectados acerca de la existencia del mencionado sistema convencional anti-*secuestro*. Para terminar se apuntarán algunas conclusiones **(6)** que confío sean de alguna utilidad, al menos, para propiciar el debate.

5. La ineludible relación existente entre lo jurídico y lo político, máxime cuando de una reflexión práctica como en este caso se trata, me ha llevado a introducir este guión entre lo que sólo aparentemente debe tratar un jurista (de lo *jurídico*) y lo que en ningún caso puede olvidar un comentario jurídico y con mirás en su mayor sentido práctico como el que se nos ha propuesto, los *elementos políticos* que lo condicionan.

11 DOCE L 160 de 30 de junio de 2000, p. 19, en vigor a partir del 1 de marzo de 2001.

12 Ver propuesta inicial de la Comisión, DOCE C 332 de 27 de noviembre de 2001, p. 269.

6. Esos inconvenientes jurídicos necesariamente condicionados por elementos políticos han de examinarse con sumo cuidado para saber desprender los aspectos negativos de la actual *globalización*¹³ entendida como nos apunta el economista y escritor José Luis Sampedro: “Constelación de centros con fuerte poder económico y fines lucrativos, unidos por intereses paralelos, cuyas decisiones dominan los mercados mundiales, especialmente los financieros, usando para ello la más avanzada tecnología y aprovechando la ausencia o debilidad de medidas reguladoras y de controles políticos”¹⁴.

Mientras no se logre poner límites a esa *globalización* que consolida y aumenta la concentración de riqueza en pocas manos en detrimento de la mayoría, el *interés de los menores* se verá cuestionado en los casos de *secuestro* y la eficacia del sistema jurídico convencional quedará debilitada a pesar de sus posibles y deseables perfeccionamientos.

7. Pero desde la perspectiva del derecho internacional privado y para paliar los efectos nocivos de la *globalización*, no se puede olvidar la enorme carga positiva que introduce el sistema convencional general de protección de los derechos humanos para prevenir y evitar los *secuestros* así como para lograr soluciones jurídicas prácticas que los malogren en *interés del menor* mediante el sistema de retorno inmediato del menor *secuestrado*¹⁵. En ese marco convencional general de

13 Sobre globalización y derechos humanos en una perspectiva iusprivatista resulta de particular interés el trabajo de Evangelos Vassilakakis, “Les rapports entre la globalisation et la protection des droits de l’homme” en la obra colectiva coordinada por Pétros N. Stangos y Panayotis Glavinis, *La formation des professionnels du droit dans le cadre du programme “méda por la démocratie. Approches issues d’un séminaire de formation en matière d’État de droit et de libertés fondamentales*, Faculté de droit, Université Aristote de Thessalonique, 2001, pp. 5858-63. Entre la numerosa y plural bibliografía sobre la *globalización* sugiero el reciente (edición en inglés, *Empire*, Harvard University Press, 2000 y, en francés, *Empire, Exils* Éditeur, Paris, 2000)) pero ya tradicional libro de Michael Hardt y Antonio Negri, *Imperio*, edición reciente en castellano Ediciones Paidós Ibérica, SA, Barcelona y Editorial Paidós, SAICF, Buenos Aires, 2002 y la bibliografía allí reseñada así como la útil obra de Jaime Pastor, *Qué son los movimientos antiglobalización*, RBA libros SA, integral, Barcelona 2002.

14 José Luis Sampedro e ilustraciones de Sequeiros, *El mercado y la globalización*, Ediciones Destino, Barcelona, 3ª edic. mayo 2002, pp. 65 y 66.

15 Sobre el *interés del menor*, especialmente en la Conferencia de La Haya ver los siguientes trabajos y la amplia bibliografía en ellos referenciada: Adair Dyer, *International Child abduction by parents*, R. Des C., t. 168, 1980, pp. 123-268, Mónica Herranz Ballesteros, *El interés del menor en el derecho convencional de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado*, tesis doctoral, Facul-

referencia baste citar como ejemplo la *Convención de la Organización de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, de 20 de noviembre de 1989*, en vigor y tan ampliamente ratificada por los Estados miembros, en particular sus artículos 11¹⁶ y 35¹⁷. La *universalización* de los derechos humanos y en este caso los referidos a los menores en relación con los *secuestros* internacionales, facilitará la eficacia convencional a que esta intervención se refiere y podrá superar con creces los inconvenientes jurídico-políticos que se examinan.

2. *Las reservas evitables*

8. De todos es conocido el alcance y naturaleza jurídica de la reserva en el ámbito del derecho convencional¹⁸. Se trata de una cautela, una prevención y, por qué no, de una excepción al normal funcionamiento de las previsiones convencionales. De ahí que, en principio, las reservas no se concilien con la eficacia convencional buscada ya que son una expresión de los límites del acuerdo alcanzado entre los Estados para evitar y sancionar, en nuestro caso, el *secuestro* internacional de menores. Como tal excepción las reservas conviene evitarlas al máximo ya que se pueden convertir en un inconveniente jurídico-político que impida lograr el objeto *anti-secuestro* buscado.

tad de Derecho de la UNED, Madrid, España, 2002 y Marina Vargas Gómez-Urrutia, "El interés del menor en los Convenios de la Conferencia de La Haya de derecho Internacional Privado", *Revista de Derecho Privado*, Universidad Nacional Autónoma de México – Instituto de Investigaciones Jurídicas (México), n° 28, 1999.

- 16 *Artículo 11*: "1. Los Estados parte adoptarán medidas para luchar contra los traslados ilícitos de niños al extranjero y la retención ilícita de niños en el extranjero. 2. Para este fin, los Estados partes promoverán la concertación de acuerdos bilaterales o multilaterales o la adhesión a acuerdos existentes".
- 17 *Artículo 35*: "Los Estados partes tomarán todas las medidas de carácter nacional, bilateral y multilateral que sean necesarias para impedir el secuestro, la venta o trata de niños para cualquier fin o en cualquier forma".
- 18 De acuerdo con el *Convenio de Viena, sobre el derecho de tratados, de 23 de mayo de 1969*, "se entiende por "reserva" una declaración unilateral, cualquiera que sea su enunciado o denominación, hecha por un Estado al firmar, ratificar, aceptar o aprobar un tratado o adherirse a él, con objeto de excluir o modificar los efectos jurídicos de ciertas disposiciones del tratado en su aplicación a ese Estado" (art.2.1, d), que después en su Sección 2 de la Parte Primera, regula más detalladamente (arts. 19-23) y, en tal sentido, conviene tener también presente la *Convención de Viena sobre el derecho de los tratados entre Estados y organizaciones internacionales o entre organizaciones internacionales, de 21 de marzo de 1986*.

9. Por lo que se refiere a las dos *Convenciones Interamericanas (sobre restitución internacional de menores de 1989 CIDIP-V y sobre tráfico internacional de menores de de menores 1994 CIDIP-V)* en sus respectivos artículos 31 (la coincidencia del número de artículo es casual) se prevé la posibilidad general de que los Estados formulen reservas siempre que sean específicas y no sean incompatibles con el objeto y fines convencionales. Si los textos convencionales en cuestión no hubiesen mencionado esta posibilidad de formular reservas, los Estados podrían formularlas al amparo del derecho de tratados antes mencionado. Entiendo que esos artículos 31, por innecesarios, podrían ser una especie de provocación para que las reservas hagan acto de presencia.

No obstante, solamente Venezuela ha formulado reserva al artículo 34 de la Convención sobre restitución internacional de menores de 1989 (primacía de esta Convención sobre el Convenio de La Haya de 1980) y, en relación con la Convención sobre tráfico de menores de 1994, sólo Ecuador formuló reserva sobre determinados aspectos relativos al ámbito penal de la Convención¹⁹. Argentina²⁰ y Panamá²¹ formularon declaraciones (no reservas) respectivas al amparo de lo dis-

19 Reserva de Ecuador: *De acuerdo con nuestra Constitución Política, el Ecuador no puede conceder la extradición de sus nacionales y que su juzgamiento se sujetará a las leyes de nuestro país*".

20 Argentina formalizó la siguiente declaración interpretativa: *La República Argentina declara que, conforme a lo dispuesto en el artículo 23, se reconocerán y ejecutarán las sentencias penales dictadas en otro Estado parte en lo relativo a la indemnización de los daños y perjuicios derivados del tráfico internacional de menores. La República Argentina declara asimismo que, conforme a lo establecido en el artículo 26, no se podrá oponer en juicio civil en zonas sometidas a su jurisdicción, excepción o defensa alguna que tienda a demostrar la inexistencia del delito o irresponsabilidad de una persona, cuando exista sentencia condenatoria ejecutoriada por ese delito, pronunciada en otro Estado parte.*

21 Panamá formuló la siguiente declaración: *1.- La República de Panamá, de conformidad con lo establecido en el artículo 23 de la mencionada Convención, declara que "el Estado panameño reconocerá y ejecutará las sentencias penales dictadas en otro Estado parte relativas a la indemnización de los daños y perjuicios derivados del tráfico internacional de menores, de acuerdo a los parámetros señalados en la presente convención y según el Derecho interno panameño"*
2.- La República de Panamá, de conformidad con lo establecido en el artículo 26 de la Convención, declara que "el Estado panameño no admitirá oposición en juicio civil, ni excepción o defensa alguna que tienda a demostrar la inexistencia del delito o irresponsabilidad de una persona, cuando exista sentencia condenatoria ejecutoriada por ese delito, pronunciada en otro Estado parte".

puesto en el artículo 23. El escaso número de reservas en las Convenciones Interamericanas es un buen síntoma de eficacia del sistema.

10. De otra parte tenemos las reservas que contemplan expresamente los Convenios de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado. El *Convenio de 1980* sólo contempla, de forma taxativa, la posibilidad de formular dos reservas (artículo 42): una respecto a la posibilidad subsidiaria de la traducción al francés o al inglés de la demanda, comunicación u otro documento que se envíe a la Autoridad Central redactados en su idioma de origen (art. 24, párrafo segundo); y, otra, la posibilidad de que los Estados puedan declarar que no están obligados a asumir los aspectos del principio de gratuidad en los procedimientos de retorno del menor *secuestrado* (art. 26, párrafo tercero).

El *Convenio de 1996* sólo prevé, también de forma taxativa, dos posibles reservas (art. 60): una análoga a la anteriormente expuesta respecto a la utilización subsidiaria del inglés o del francés en las comunicaciones a las autoridades intervinientes (art. 54.2) y, otra, consistente en reservar la competencia de sus autoridades para las medidas de protección de los bienes de los niños situados en su territorio así como para reservarse el derecho de no reconocer una responsabilidad parental o una medida que sería incompatible con otra adoptada por sus autoridades en relación a dichos bienes (art. 55).

Todas reservas contempladas en ambos convenios de La Haya podrían haberse obviado. Las relativas a los perjuicios lingüísticos o idiomáticos por resultar impositiva y discriminatoria la necesidad de utilización del idioma francés o inglés –por muy oficiales que sean de la Conferencia- y porque no se debe limitar la utilización de los idiomas en los que cada pueblo o persona se exprese. Entiendo que no debería haber ningún inconveniente en que los Estados parte en los convenios asumieran la obligación de traducir, cuando fuese legalmente necesario o inexcusable, toda la documentación relativa a garantizar así aún más el *interés del menor*. Estaríamos ante una posibilidad de globalizar sin imposiciones inconvenientes a la garantía de los derechos. Y la reserva contemplada en el artículo 55 del Convenio de 1996 más que reserva tiene los efectos y las intenciones de auténtica una excepción de orden público.

La inconveniencia jurídico-política de las reservas contempladas en estos Convenios de La Haya se pone de manifiesto al contemplar las 110 páginas que debe utilizar la web de la Conferencia para informar del estado completo de firmas y ratificaciones, con expresión de todas las reservas formuladas.

11. En el *Convenio del Consejo de Europa de 1980* la fiebre de las reservas tomó firme posición y hubo que dedicar a la materia el Título V (arts. 17 y 18) con el claro objetivo de restar eficacia al objetivo convencional de retorno del menor del menor *secuestrado*.

En primer lugar surge, de nuevo, el inconveniente idiomático innecesario por irreconciliable con el *interés del menor*: las comunicaciones dirigidas a la Autoridad Central del Estado requerido deberán redactarse en el idioma de dicho Estado (art. 6.1 a) y esa Autoridad podrá aceptar las comunicaciones redactadas en francés o inglés o que vayan acompañadas de la traducción a uno de esos idiomas (art. 6.1 b). Pues bien, a tenor del artículo 6.3, cualquier Estado contratante podrá formular reserva que excluya total o parcialmente lo establecido en el anterior apartado 1 b) de este artículo.

En segundo lugar, el artículo 17.1 dispone la posibilidad de formular reserva al reconocimiento y ejecución de las resoluciones, es decir, al retorno del menor *secuestrado* en todos, alguno o en algunos de los casos previstos en los artículos 8 (catálogo de supuestos en los que debe ordenarse el retorno inmediato del menor) y 9 (catálogo de posibilidades de denegación del reconocimiento y la ejecución en casos distintos al artículo 8 en los que la petición se hubiere presentado a una autoridad central dentro del plazo de seis meses a partir del traslado). El reconocimiento y la ejecución de las resoluciones dictadas en un Estado que haya formulado esa reserva podrá denegarse en cualquier otro Estado parte (art. 17.2).

Y por último, la precisa reserva regulada en el artículo 18 de este Convenio, consistente en la posibilidad de que un Estado parte no quede vinculado por el importante artículo 12, que incluye en el ámbito de aplicación convencional a los *secuestros* practicados en un momento en el que no existía resolución sobre la custodia del menor pero que sí se dictaron con posterioridad al mismo declarando la ilicitud del traslado o retención.

En este caso el Consejo de Europa solamente tiene que utilizar 17 páginas de su web para informar del estado de firmas y ratificaciones del Convenio, con las consiguientes reservas y ello a pesar de que al día de hoy este instrumento internacional solo ha recibido 28 ratificaciones o adhesiones y 2 firmas no seguidas de ratificación²².

22 *Vid supra* nota 8. En relación con la complementariedad del Convenio del Consejo de Europa y del Convenio de La Haya, ambas de 1980, sobre *secuestro* internacional de menores ver, entre otros muchos, la importante Sentencia del Tribunal

3. Las excepciones de orden público innecesarias

12. La excepción de orden público en los convenios sobre *secuestro* vendría a ser la consagración de la no restitución de un menor que hubiese sido desplazado o retenido internacionalmente y de forma ilícita, a saber, un mecanismo jurídico para hacer conforme a derecho un *secuestro* con el pretexto de que se estaría actuando en *interés del menor*.

A pesar del contenido cambiante de la cláusula de orden público, entiendo que cada día está más cerca de hacerse realidad aquella afirmación de M.H. van Hoogstraten a mediados del pasado siglo XX en la que, después de constatar que la doctrina, en general, presume siempre la existencia de una cláusula de orden público en los convenios internacionales, apuntaba que “por motivos puramente pragmáticos, esta doctrina será tarde o temprano abandonada”²³.

Y como acertadamente afirmó Didier Operti Badan hablando de la adopción en el marco general de su codificación en Latinoamérica y en la Conferencia de La Haya, “on constate, en droit de famille, une très active présence de l’ordre public, ce qui nous contraint à fixer certaines limites à la portée du dit ordre public et à l’opportunité d’y recourir”²⁴.

13. Salvo en el *Convenio de La Haya de 1996* que explicita una cláusula atenuada de orden público en su artículo 22 cuando dispone que “la aplicación de la ley designada por las disposiciones del presente Capítulo sólo puede excluirse si es manifiestamente contraria al orden público, teniendo en cuenta el interés superior del niño”, ni las Convenciones Interamericanas ni el *Convenio de La Haya de 1980* ni el *Convenio del Consejo de Europa de 1980*, contienen cláusula de orden público. En todos esos foros internacionales se hizo un gran esfuerzo por parte de todas las delegaciones que elaboraron los tex-

Europeo de Derechos Humanos, Sección Primera, de 25 de enero de 2000, dictada en el recurso nº 31679/96, asunto Ignaccolo-Zenide c. Roumania, así como el breve pero sustancioso comentario práctico de Miguel Gómez Jene, “Restitución internacional de menores. Aplicación del Convenio Europeo relativo al reconocimiento y ejecución de decisiones en materia de custodia de menores, así como al restablecimiento de dicha custodia, hecho en Luxemburgo el 20 de mayo de 1980 (AP Ourense S 29 septiembre 2000)”, *Tribunales de Justicia*, nº 3, marzo 2002, pp. 69-72.

23 M.H. van Hoogstraten, “La codification par traités en droit international privé”, *R. Des C.*, 1967-III, vol 122, p. 415.

24 Didier Operti Badan, *L’adoption internationale*, *R. Des C.*, t. 180, 1983, p.351.

tos, para evitar que el retorno del menor quebrase bajo el viejo y tradicional pretexto de la excepción de orden público. Había que hacer imperar el *interés del menor* sobre el orden público.

14. La *Convención Interamericana sobre restitución internacional de menores de 1989*, teniendo como punto de referencia el artículo 20 del *Convenio de La Haya de 1980*, contempla en su artículo 25 la posibilidad de negar la restitución del menor *secuestrado* “cuando sea manifiestamente violatoria de los principios fundamentales del estado requerido y consagrados en instrumentos de carácter universal y regional sobre derechos humanos y del niño”.

No se trata ahora de sugerir una polémica que en realidad nunca existió en el análisis comparativo de ese precepto con el artículo 20 del *Convenio de La Haya de 1980*. Conforme a este último la denegación de retorno se admite como posible “cuando no lo permitan los principios fundamentales del Estado requerido en materia de protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales”.

Quiérase o no estamos en ambos casos ante una importante excepción al retorno del menor *secuestrado*, ante una quiebra del objetivo convencional y, como afirmé hace ya tiempo, viene a ser una fórmula encubierta de excepción de orden público por sus efectos similares²⁵. Quizá se encuentre una mejor justificación a la existencia de este precepto en el Convenio de La Haya si acudimos al *Rapport Explicatif* de Elisa Pérez Vera, donde se predica el carácter netamente excepcional que debe revestir siempre su aplicación así como su interpretación restrictiva y excepcional²⁶.

Pero probablemente el antecedente de esas formulas jurídicas confusas por prácticas que resulten, lo podemos encontrar en la letra b) del artículo 10 del *Convenio del Consejo Europa de 20 de mayo de 1980*, el primero en el tiempo de cuantos en esta intervención se mencionan, cuando se dispone la posibilidad de denegar el reconocimiento y la ejecución de la resolución en la que se basa la determinación de la existencia del *secuestro* “si se comprueba que los efectos de la resolución son manifiestamente incompatibles con los principios fundamentales del derecho por el que se rigen la familia y los hijos en el Estado requerido”. No cabe duda de que esta fórmula del Consejo de

25 Pedro-Pablo Miralles Sangro, *El secuestro internacional de menores y su incidencia en España. Especial consideración del Convenio de La Haya de 1980*, Ministerio de Asuntos Sociales, Madrid, España, p.201.

26 Elisa Pérez Vera, “Rapport Explicatif”, *Actes et Documents*, t. III, pp. 461-462.

Europa, al limitar el círculo de influencia jurídico en la que se base la excepción al derecho del Estado requerido, está obviando de alguna manera el sistema convencional general de protección internacional de los derechos humanos y del niño.

15. Todas las formulas examinadas en los diferentes instrumentos internacionales referidos ponen de manifiesto jurídicamente una voluntad política concreta de facilitar a las autoridades competentes para resolver los casos de *secuestro* que resuelvan la no restitución del menor desplazado o retenido ilícitamente.

No cabe duda de que estamos ante un grave inconveniente jurídico-político que bien se podría haber evitado porque, como bien ha acreditado la jurisprudencia a ambos lados del Atlántico²⁷, cada día se avanza más en la superación de cláusulas excepcionales que lo único que incentivan, en contra del *interés del menor*, son conductas discriminatorias, xenófobas, nacionalismos totalitarios y, en definitiva, una sustracción de la vigencia universal de los derechos humanos y del niño²⁸.

Repito, cada día debería tener menos fuerza la tradicional noción de excepción de orden público concebida como bien señala Elisa Pérez Vera como un esquema tradicional de valores esenciales que protege de forma especial cada ordenamiento jurídico²⁹, si de forma democráticamente saludable los derechos humanos se universalizan.

16.- Los foros internacionales que aprobaron los convenios a que se hace alusión, -la CIDIP, la Conferencia de La Haya y el Consejo de Europa-, tienen fuerza jurídica y política suficiente para que de forma progresiva hagan desaparecer la excepción de orden público en sus instrumentos internacionales, al menos en los relativos al *secues-*

27 Véase como muestra cualitativa y cuantitativa de esta afirmación la importante jurisprudencia recogida en la obra de Mathilde Sumampouw, *Les nouvelles conventions de La Haye. Leur application par les juges nationaux*, Martinus Nijhoff Publishers, t. I-V.

28 Sobre la reiterada *universalización* de los derechos humanos ver, entre otros, L. Ferrajoli, *Derechos y garantías. La ley del más débil*, Edit. Trotta, Madrid, 2001 y, en particular sobre los derechos del niño, Marina Vargas Gómez-Urrutia, *La protección internacional de los derechos del niño*, Secretaría de Cultura Gobierno de Jalisco, Universidad Panamericana, Sistema Estatal DIF Jalisco, Instituto Cabañas, primera edición, México 1999 y Pedro-Pablo Miralles Sangro, "La Declaración Universal de los Derechos Humanos y la protección internacional de los menores: algunas reflexiones y propuestas", revista *A Distancia*, vol. 16, nº2, diciembre 1998, UNED, Madrid, España, pp. 118-122.

29 Elisa Pérez Vera, "El concepto de orden público en el derecho internacional", *Anuario Hispano-Luso de Derecho Internacional*, nº 7, 1984.

tro internacional de menores, y, por qué no, para acordar la supresión de tal excepción en los convenios hasta aprobados. En cualquier caso los poderes públicos de los Estados que son parte en estos convenios, pueden procurar que en el ámbito de sus competencias democráticas se deje de aplicar cuanto antes esta excepción cada día más innecesaria por inconveniente al *interés del menor*.

4. La multiplicación abusiva de las excepciones convencionales al retorno del menor “secuestrado”

17. En el apartado anterior relativo a la excepción de orden público en sus diferentes manifestaciones en estos convenios, ya se ha expuesto que todo lo que sea detectar un *secuestro* conforme a las previsiones de sus articulados (desplazamiento o retención ilícita internacional) y no propiciar la restitución inmediata del menor, implica una desviación de los objetivos básicos de los expresados instrumentos internacionales y, por tanto, poco acorde con el *interés del menor secuestrado*. En consecuencia se trata de inconvenientes jurídico-políticos superables para lograr la eficacia convencional buscada mediante la orden de restitución del menor *secuestrado*.

Podemos afirmar que las excepciones a la restitución del menor *secuestrado* en estos convenios, además de ser un mal menor derivado de la dificultad de lograr un mayor encuentro y acuerdo entre los diferentes intereses en presencia en el curso de la elaboración de los textos, son también una alternativa a la tradicional excepción de orden público.

18. Hay que reafirmar de nuevo la importancia que tiene tratar la noción del *interés del menor* con la técnica más depurada posible de los *conceptos jurídicos indeterminados*³⁰ para evitar el imperio de la *inseguridad jurídica* y saber resolver *in casu*³¹ cada una de las excepciones convencionales a la restitución que se puedan presentar.

30 Pedro-Pablo Miralles Sangro, *El secuestro internacional de menores...*, pp. 96 y ss., Mónica Herranz Ballesteros, *El interés del menor en el derecho convencional de la Conferencia de La Haya...*, en particular las “Notas preliminares”, pp. 15-46 y Marina Vargas Gómez-Urrutia, *La protección internacional de los derechos del niño...*, en particular pp. 102-109.

31 Resulta obligado remitir en relación con las resoluciones *in casu* a la obra tradicional de Evangelos Vassilakakis, *Orientations Méthodologiques dans les codifications récents du droit international privé en Europe*, Bibliothèque de Droit Privé, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, Paris, 1967

La determinación *in casu* e *in concreto* de una excepción a la restitución de un menor *secuestrado* ha de realizarse *determinando/precisando*, conforme a los elementos concretos que nos facilitan las normas en *interés del menor* (convenios sobre *secuestro* y sobre derechos humanos/derechos del niño) la *indeterminación* que inicialmente presente el caso.

El margen de discrecionalidad que pueda corresponder a la autoridad competente que tenga que resolver un caso de *secuestro*, queda reducido a la mínima expresión por la obligación que sobre ella recae en la labor de determinación del *interés del menor* conforme a las normas convencionales e internas.

Y, en fin, no olvidemos que, salvo *excepción, interés convencional del menor* en un *secuestro* siempre gira en torno a su necesaria e inmediata restitución. Como reacción a los planteamientos tradicionales del Derecho internacional privado, la emergencia de métodos inspirados en la finalidad social de las leyes que se apoyan sobre valores del Derecho material nos conducen a apreciar una tendencia favorable a normas de derecho internacional privado que poseen un contenido material independiente del Derecho interno. La Conferencia de La Haya y CIDIP no son ajenas a esta tendencia hacia la materialización como lo pone de manifiesto la introducción del *interés del menor* como criterio material. Esta tendencia, como ha expresado Julio D. González Campos, no ha dejado de crecer por distintas vías traducéndose en una mayor atención a los valores materiales, acogidos no sólo en las normas de origen estatal sino también en los convenios internacionales³².

19. El Convenio de La Haya de 1980 establece en su artículo 13 las siguientes excepciones a la restitución:

- inexistencia de los requisitos de la figura del *secuestro*: no ejercicio efectivo de los derechos de guarda o de visita por el solicitante de la restitución, y consentimiento o aquiescencia al *secuestro* por quien en el momento de producirse estaba al cuidado del menor;
- que la restitución suponga un riesgo grave para el menor y lo sitúe ante un peligro físico, psíquico o una situación intolerable;

32 Julio D. González Campos, *Diversification, spécialisation, flexibilisation et matérialisation des règles de droit international privé*, R. Des C., t. 287, 2000, p. 319, con referencia al artículo 15 del Convenio de La Haya de 1996: [q]lui a introduit, comme exception à la loi interne de l'autorité, le recours à une autre loi "dans la mesure où la protection de la personne et des biens de l'enfant le requiert.

- que se tome en consideración la opinión del menor cuando éste se oponga a la restitución.

En la *Convención Interamericana sobre restitución de 1989* encontramos las excepciones al retorno en sus artículo 11 y párrafo primero del siguiente artículo 13:

- que en el momento del desplazamiento o retención del menor el reclamante no ejerciese efectivamente el cuidado sobre el mismo o consintió en ese momento o posteriormente el *secuestro*;
- que exista un riesgo grave que pudiera exponer al menor a un peligro físico o psíquico;
- que se aprecie la conveniencia de la oposición del menor a ser restituido.

De nuevo hay que rechazar cualquier ejercicio de competitividad innecesaria entre ambos convenios pues, globalmente responden a la misma filosofía y, en consecuencia, los resultados en cuanto a la regulación de las excepciones a la restitución son análogos o similares.

20. Por el contrario, en el Convenio del *Consejo de Europa de 1980*, que sigue la técnica del reconocimiento y ejecución de decisiones y no la de la restitución inmediata de los dos instrumentos anteriormente comentados (La Haya de 1980 e Interamericano de 1989), tiene un catálogo más amplio y complejo de excepciones al reconocimiento y ejecución de una decisión para la obtención de la restitución del menor *secuestrado*, que se plasman en los artículos 9 y 10 y de forma sucinta se exponen a continuación:

- imposibilidad de haberse defendido el demandado en el procedimiento que da origen a la petición del reconocimiento y ejecución;
- competencia infundada (conforme a los criterios de residencia habitual que articula expresamente el convenio) de la autoridad que adoptó la resolución cuyo reconocimiento y ejecución se interesa en ausencia del demandado;
- que la resolución sea incompatible con otra anterior ejecutoria en el Estado requerido;
- la incompatibilidad de la resolución con los principios del derecho de familia y de los hijos del Estado requerida (artículo 10.1 a) examinada en anterior apartado;
- que hayan tenido lugar modificaciones de circunstancias del interés del menor desde que fue *secuestrado*;
- pérdida de vínculos o falta de vínculos suficientes con el Estado requirente;
- que exista una resolución ejecutoria en el Estado requerido o en

un tercer Estado que resulte inconveniente a la restitución y cuyo procedimiento se inició antes de presentarse la petición de reconocimiento y ejecución convencional;

- el procedimiento de reconocimiento y el de ejecución podrá suspenderse si la resolución de origen fuera objeto de un recurso ordinario, si estuviera pendiente algún procedimiento sobre la custodia antes de entablarse el procedimiento en Estado de origen y, por último, si alguna otra resolución sobre la custodia fuera objeto de un procedimiento de ejecución o de cualquier otro procedimiento de dicha resolución.

Poco hay que advertir acerca de la complejidad del sistema de excepciones de este *Convenio* y sobre el elevado número de las mismas. Baste observar al respecto su escasa eficacia en el orden práctico, en especial si lo comparamos y siempre que la comparación proceda, con el *Convenio de La Haya de 1980* y la *Convención Interamericana de 1989*.

21. El *Convenio de La Haya de 1996* establece en su artículos 23.2 un sistema de supuestos para denegar el reconocimiento de decisiones en los siguientes supuestos:

- falta de competencia de la autoridad que resolvió, no haber dado la posibilidad de oír al menor;
- que se compruebe que quien se opone al reconocimiento no tuvo la posibilidad de ser oído para justificar que la decisión atenta contra la responsabilidad parental;
- que el reconocimiento sea contrario al orden público del Estado requerido, teniendo en cuenta el interés superior del niño (ya examinado en otro apartado anterior);
- si la medida es incompatible con otra adoptada posteriormente en el Estado no contratante de la residencia habitual del niño, cuando esta última medida reúna las condiciones necesarias para su reconocimiento en el Estado requerido;
- si no se ha respetado el procedimiento previsto en el artículo 33.

Conforme al artículo 26.3 del *Convenio*, la declaración de *exequatur* o el registro no pueden denegarse más que por uno de los motivos señalados anteriormente.

22. Aunque sólo sea a efectos de constatar la reticencia generalizada a rechazar causas de rechazo de la restitución de los menores *secuestrados*, en el *Reglamento (CE) 1347/2000* se prevé en su artículo 15.2 otro calculado sistema de rechazo de resoluciones en materia de responsabilidad parental y en la *Propuesta de Reglamento del Consejo relativo a la competencia, el reconocimiento y la ejecución de res-*

oluciones judiciales en materia matrimonial y de responsabilidad parental por el que se deroga el Reglamento (CE) n° 1347/2000 y se modifica el Reglamento (CE) n° 44 en materia de alimentos, su artículo 23 regula la medida cautelar provisional para no restituir al niño *secuestrado* y en el siguiente artículo 28 se fijan de forma precisa los motivos para denegar el reconocimiento de resoluciones en materia de responsabilidad parental.

También interesante señalar en relación a la evolución de esta materia en el ámbito del proceso de integración de la Unión Europea, que el *Reglamento 1347/2000*, en vigor, dispone su aplicación prioritaria respecto a los Convenios sobre protección de menores de la Conferencia de La Haya de 1961 y de 1996 así como respecto al Convenio del Consejo de Europa de 1980 (artículo 37) y, la propuesta de Reglamento citada prevé también, además, su aplicación prioritaria sobre el Convenio de La Haya de 1980.

23. Ante el panorama expuesto de excepciones convencionales a la restitución de los menores *secuestrados* hay que formular, al menos, la siguiente pregunta: ¿por qué tanta precisión y esmero a la hora de restar fuerza al objeto básico del sistema convencional contra el *secuestro* internacional de menores?. Y la respuesta, a mi modesto entender, está en la falta de voluntad política para ello que tiene su reflejo jurídico en el derecho convencional en examen.

Se avanza en el fortalecimiento del sistema convencional internacional de protección de los derechos humanos y de los derechos del niño, pero hay una actitud falsa en la medida en que se mantiene todo un sistema complejo para evitar que los menores *secuestrados* sean restituidos.

Hay un doble discurso en la protección internacional de los menores y no sólo de los *secuestrados*, que llama más particularmente la atención en los ámbitos geográficos de los países ricos o más desarrollados (USA, Unión Europea) pero que tampoco se justifica en ningún ámbito geográfico. La *globalización* impone sus criterios discriminatorios sin distinción y tampoco resulta válido el tradicional discurso descalificador del Estado más significativo del *Imperio* mundial por mucho que se trate de USA como atrás han quedado anticuadas la *Resolución A-3-0172/92 del Parlamento Europeo* que aprobara la *Carta Europea de los Derechos del Niño* y la A-3-0051/93, de 9 de marzo, *sobre secuestro de niños*³³.

33 DOCE n° C 115/34, de 26 de abril de 1993.

24. De nuevo se impone un discurso generoso y respetuoso con la *universalización* de los derechos humanos y, por tanto, de los niños. Los Estados de la OEA y de la UE, la OEA y la UE, la Conferencia de la Haya y el Consejo de Europa tienen capacidad y poder suficiente para superar los inconvenientes jurídico-políticos que surgen cuando de la restitución de un menor *secuestrado* se trata y, en consecuencia, lograr la eficacia de los convenios internacionales existentes en la actualidad. Sólo hace falta dotarse de una voluntad política cierta sin dobles discursos. Bastaría empezar con una progresiva y decidida reducción de los supuestos convencionales de rechazo de la restitución y de las reservas y de las excepciones de orden públicos. No se trata de una quimera imposible sino de una posibilidad cierta. Los trabajos de esta reunión, fruto de los esfuerzos del IIN y sus responsables, son un buen ejemplo a seguir.

5. *Miscelánea de otros inconvenientes similares*

25. Otros muchos son los inconvenientes jurídico-políticos existentes y a superar para lograr la eficacia convencional contra el *secuestro* internacional de menores. Pero de nuevo por razones del tiempo que dispongo para esta intervención, señalaré algunos (no todos) y no por orden jerárquico, seleccionados de forma arbitraria por entender que son de los más inmediatos y, quizá en un orden práctico, más destacables al menos para suscitar el debate.

26. **a) *El largo camino de las ratificaciones.*** Aún recuerdo al término de la XIV Sesión de la Conferencia de La Haya cuando dos de los miembros de la delegación española, Elisa Pérez Vera y José María Espinar Vicente, me manifestaron su escepticismo a la hora de prever la aplicación del *Convenio de 1980* en USA. Satisfactoriamente vimos fracasado ese vaticinio cuando nos enteramos de la ratificación del Convenio por dicho Estado.

Similar predicción hicimos muchos de los que participamos en los trabajos de la CIDIP-IV y V en cuanto a la posible ratificación de las *Convenciones Interamericanas de 1989 y 1994* por USA y Canadá. Casi me atrevería a decir desgraciadamente por unanimidad -incluidos los delegados de ese Estado nuestros queridos Friedrich K. Juenger y Peter Pfund, Louise Lussier y Louis Perret- hasta el momento hemos acertado. Pero por muy quimérico que resulte no hay que descartar la posibilidad de que algún día seamos sorprendidos y USA y Canadá se incorporen a los *Convenios Interamericanos de 1989 y 1994*. Globalmente sería todo un

ejemplo mundial de importantes y saludables consecuencias en *interés del menor*.

27. La adquisición de obligaciones internacionales por la incorporación a convenios es un trámite que, lógicamente, cada ordenamiento jurídico lo regula en función de los intereses por los que se guía su respectivo principio de soberanía. Pero eso no quita para que, por falta de conocimiento, interés, desidia parlamentaria y motivos análogos, a veces esos trámites de ratificación se prolongan innecesariamente, en particular desde que los instrumentos se firman.

28. Basta examinar los cuadros del estado de firmas y ratificaciones de la OEA-CIDIP, de la Conferencia de La Haya o del Consejo de Europa para comprobar la afirmación anterior. Así, ¿cómo se justifica la firma de Colombia, Guatemala, Haití y Perú de la Convención Interamericana sobre restitución de 1898 el día en que se aprobó y que hasta ahora no se haya ratificado por esos Estados?. Y lo mismo que lo anterior se da respecto a la Convención Interamericana sobre tráfico internacional de menores de 1994, que fue firmada la fecha de su aprobación el 18 de marzo de ese año y hasta ahora no la han ratificado Bolivia, México y Venezuela. De nuevo estamos ante un inconveniente de falta de voluntad política fácilmente remediable y que en cierta medida está sugerido por la actitud contraria a la ratificación de esas Convenciones de dos Estados tan poderosos en el continente americano como son USA y Canadá.

¿Cómo se justifica que un número elevado de Estados de la OEA hayan ratificado o se hayan adherido al *Convenio de La Haya de 1980* y no lo hayan hecho a las *Convenciones Interamericanas de 1989 y 1994*? Reitero lo ya dicho: ello es debido a falta de voluntad política.

29. A veces se afirma, en particular respecto al *Convenio de La Haya de 1980* y la *Convención Interamericana de 1989* que su complementariedad lo único que traería son complicaciones, en particular para los Estados que ya son parte del *Convenio de La Haya*. Pero en mi opinión no sólo no es así sino que ello agilizaría mucho las actitudes respecto a la prevención y sanción del *secuestro*. En este orden de consideraciones, tiene razón José Luis Siqueiros Prieto cuando afirma que: “Los espacios y la fenomenología del Derecho internacional privado, no pueden ser un área exclusiva de un solo foro. Las materias que inciden en esta disciplina jurídica pueden manifestarse con diversos matices a nivel universal, regional o aún interno. La regulación de los conflictos que propician puede ser distinta y el enfoque diferente. Es cierto que muchos postulados coincidirán y que en aras de la armonización un foro regional -como el interamericano- adoptará

soluciones que han sido idóneas en el ámbito universal, pero también es cierto que el último puede beneficiarse, mediante la participación en su seno de delegados provenientes de una determinada región, de respuestas que han sido apropiadas en instrumentos que no tiene una vocación universal”³⁴.

30. Por lo que se refiere a España, que actúa como observador en la OEA y que se ha adherido a dos *Convenciones Interamericanas (sobre exhortos o cartas rogatorias, hecho en Panamá el 30 de enero de 1975, CIDIP-I y sobre prueba e información acerca del derecho extranjero, hecha en Montevideo el 8 de mayo de 1979, CIDIP-II)*, sería enormemente positivo para el interés del menor que se adhiriera a las Convenciones de 1989 y 1994 o, cuando menos, a la primera de ellas, la relativa a *la restitución internacional de menores de 1989*. Sería bueno para la OEA y sería todavía más positivo con vistas a su repercusión en el conjunto de Estados de la Unión Europea. Si la complementariedad convencional no ofrece dudas sólo los inconvenientes políticos pueden justificar la actual situación.

El *interés del menor* se beneficiaría de forma sustancial, cualitativa y cuantitativamente. Sería un buen ejemplo para el conjunto de Estados que participan en los foros internacionales donde se han elaborado los instrumentos internacionales anti-secuestro de menores.

31. **b) El incumplimiento de la obligación de designar Autoridades Centrales.** En ocasiones pasa inadvertido a la doctrina e incluso a los prácticos del derecho, que un Estado parte en un convenio de cooperación entre Autoridades Centrales, no haya designado la o las que dicho texto internacional le obliga. De igual forma no es infrecuente que designada la Autoridad Central se disponga por el Estado en cuestión que no entrará en funcionamiento hasta fecha determinada posterior.

Resulta incomprensible y nocivo al *interés del menor* en todos los ámbitos jurídicos internacionales y también en el de la OEA-CIDIP, que Estados parte en los convenios (y no sólo en los anti-secuestro de menores), incumplan esa obligación básica.

Aunque los instrumentos internacionales objeto de examen no tienen disposición que expresamente obligue a designar las Autoridades Centrales en un determinado momento, de su contenido se in-

34 José Luis Siqueiros Prieto, “La Conferencia de La Haya y la perspectiva latinoamericana”, *BDF - UNED*, cit., p. 218.

fiere que tal obligación debería cumplirse, al menos, en el momento mismo de su ratificación o adhesión.

32. Como acertadamente ha puesto de manifiesto Mónica Herranz Ballesteros a este respecto, “la ausencia de designación de la Autoridad Central, organismo encargado de cumplir las obligaciones convencionales, choca frontalmente con la base de estos Convenios, en los que se crean estructuras de cooperación para su buen funcionamiento y donde el *interés del menor* es el principio guía”³⁵.

33. Es este es un hecho más que frecuente, preocupante desde el punto de vista jurídico y también desde una perspectiva política. Se trata, ni más ni menos, de un incumplimiento de una obligación internacional y ello podría dar lugar a responsabilidad del Estado en cuestión. Estamos, pues, ante otro inconveniente jurídico-político a superar para lograr la eficacia de los convenios internacionales contra el *secuestro* internacional de menores.

34. ***c) Los medios limitados que se facilitan a la cooperación internacional entre autoridades y Autoridades Centrales.*** Mucho se ha dicho sobre la importancia de la cooperación internacional entre autoridades, administrativas y judiciales, y entre Autoridades Centrales, en materia de derecho convencional sobre *secuestro* internacional de menores. A la amplia bibliografía que facilita en su página web la Oficina Permanente de la Conferencia de La Haya me remito. En consecuencia, de todos es conocido el cúmulo tan numeroso como importante de obligaciones, poderes y funciones que en el marco de la cooperación general entre autoridades, administrativas, judiciales y Centrales, hacen acto de presencia en el derecho convencional relativo a la protección de los menores en caso de *secuestro*.

Cuando un Estado pasa a formar parte de un convenio internacional asume el cumplimiento por parte de sus autoridades, de todas y cada una de esas obligaciones, poderes y funciones y ello comporta una previsión financiera y presupuestaria de gran calado que en pocas ocasiones tiene lugar.

35. En alguna ocasión la Conferencia de La Haya y el Consejo de Europa ha advertido a Estados miembros y parte en los respectivos convenios sobre *secuestro* acerca de la necesidad de cumplir con esas obligaciones convencionales económicas que comporta la articulación de la cooperación internacional entre autoridades.

35 Mónica Herranz Ballesteros, *El interés del menor en el derecho convencional...*, pp. 278-285.

Al comienzo de la vigencia de ambos convenios en España el gobierno recibió serias advertencias en ese sentido en relación con la ineficacia de la Autoridad Central, que carecía de medios materiales y de personal suficiente para atender las necesidades derivadas de la aplicación convencional. Probablemente fuese esa incómoda situación internacional uno de los elementos más relevantes que permitió una organización y funcionamiento progresivamente eficaz de nuestra Autoridad Central y, en consecuencia, del conjunto de autoridades administrativas y judiciales. Sin duda que a esta situación tan lamentable hoy ya superada, contribuyo la inexperiencia del funcionamiento democrático del aparato del Estado en la entonces joven democracia nacida en 1978 y las dificultades económicas del momento.

36. Ante este inconveniente que se presenta con tanta frecuencia y de forma tan generalizado en los ámbitos de la OEA, la Conferencia de La Haya, el Consejo de Europa y la Unión Europea, cabría esperar de todas esas instituciones un mayor grado de cumplimiento de las obligaciones convencionales. Ello repercutiría de forma inmediata en *interés del menor* en el derecho convencional en examen.

De igual forma también sería deseable que como paso previo a la formalización de la incorporación a instrumento internacional de éste naturaleza jurídica (cooperación entre autoridades y Autoridades Centrales), se exigiese al Estado correspondiente una de previsión económica y organizativa de la actividad de sus autoridades a los fines convencionales.

37. Necesidad de ofrecer información general sobre la existencia de estos convenios internacionales. Si realmente es cierto que “la información es poder”, en la información sobre la existencia de estos convenios está una de las claves de su eficacia. Aún conservo un modélico ejemplar de un folleto explicativo del *Convenio de La Haya de 1980*, elaborado y ampliamente difundido por las autoridades de ese Estado al poco de su ratificación.

38. La información sobre los convenios internacionales, su aplicación y funcionamiento, ha de facilitarse a abogados, autoridades administrativas y órganos jurisdiccionales, a todas las instituciones del Estado, a los sindicatos y a las organizaciones sociales y no gubernamentales –en especial a las que desarrollan su actividad en relación con la protección de menores-, así como a las organizaciones religiosas y cuantas otras instancias puedan resultar de interés.

Y para llevar a cabo esa información hay que utilizar todos los *medios de comunicación de masas* existentes, informáticos y telemáticos, de forma intermitente y permanente, según mejor corresponda a

la eficacia concreta buscada: prensa, radio, televisión, publicaciones periódicas, páginas web.

39. En efecto, la OEA-CIDIP-IIN, la Conferencia de La Haya, el Consejo de Europa, La Unión Europea, tienen poder suficiente, incluso económico, para realizar unas campañas de información de gran eficacia internacional e interna en cada Estado parte, sobre la existencia de los convenios internacionales anti-*secuestro*. Y además, bien podrían llevarlas a cabo de forma coordinada.

40. Si se actuase en el sentido anteriormente expuesto se avanzaría de forma hasta ahora inusitada en el logro de la eficacia convencional buscada en los convenios contra el *secuestro* internacional de menores y se conseguirían paliar los inconvenientes jurídico-políticos denunciados al respecto. Reitero una vez más, todo es cuestión de voluntad política cierta y concreta a favor del *interés del menor* ante los efectos nocivos de los *secuestros* pasando de las declaraciones de intenciones y los dobles discursos a las realidades posibles.

6. Conclusiones

41. **I.-** Las reservas, la excepción de orden público, las excepciones al retorno, el retraso en las ratificaciones y en la designación de las Autoridades Centrales, los medios limitados (materiales y de personal humano) que se facilitan para la cooperación internacional entre autoridades y la casi inexistente información sobre los medios jurídicos disponibles, son graves inconvenientes jurídico-políticos a superar para lograr la eficacia de los convenios internacionales contra el *secuestro* internacional de menores.

La OEA-CIDIP-IIN, la Conferencia de La Haya, el Consejo de Europa y la Unión Europea, así como sus Estados miembros y los Estados no miembros que son parte en sus textos normativos, han de procurar con todos sus medios y con voluntad política cierta, aunque sea de forma paulatina, la supresión o retirada de las reservas, de las cláusulas / excepciones de orden público, de las excepciones explícitas a la restitución del menor *secuestrado*, así como de la red de inconvenientes similares (*Vid supra* apartado 5) que existen para restar eficacia a los convenios internacionales contra el *secuestro*.

42. **II.** La OEA-CIDIP-IIN, la Conferencia de La Haya, el Consejo de Europa y la Unión Europea, así como sus Estados miembros y los Estados no miembros que son parte en sus textos normativos, han de procurar que todos ellos sean parte en los convenios contra el *secues-*

tro internacional de menores así como la celebración de acuerdos y/o convenios bilaterales que refuercen esa normativa.

43. **III.** En armonía con el punto anterior, España debería adherirse, al menos, a la *Convención Interamericana sobre restitución internacional de menores de 1989*, para más adelante, procurar también llegar a ser parte lo antes posible de la *Convención Interamericana sobre tráfico internacional de menores de 1994*. Ello podría llegar a comportar un efecto expansivo de la ratificación o adhesión a la Convención no sólo en América sino, posiblemente, en Europa.

44. **IV.** Igual que lo señalado en la conclusión anterior, tendría una repercusión positiva superior si se consigue que USA y Canadá hagan lo mismo.

45. **V.** Las mismas instancias internacionales deberán iniciar campañas de información general, individual o conjuntamente y de forma coordinada, sobre la existencia de los convenios y textos normativos vigentes en materia de lucha contra el *secuestro* internacional de menores.

En consecuencia con lo anterior, las repetidas instancias deberían crear unas oficinas de información sobre este derecho convencional en aquellos puntos geográficos que estratégicamente se viesan más adecuados y para ello deberá contarse con la colaboración de las autoridades administrativas y los poderes judiciales de todos los Estados afectados, así como de las instancias organizativas no estatales ni gubernamentales de toda índole.

46. **VI.** La potenciación y mejora del sistema convencional vigente en contra de los *secuestros* no implica la necesidad de intensificar la represión penal de los mismos salvo en los casos de *tráfico internacional de menores* a que se refiere la *Convención de 1994*.

47. **VII.** La *globalización* entendida como los mecanismos que sirven para consolidar y aumentar la concentración de riqueza en pocas manos en detrimento de la mayoría, en la que se basan todos los desequilibrios e injusticias del planeta, es contraria por tanto al *interés de los menores* en general. En consecuencia, la defensa de los intereses de los menores en los casos de *secuestro* se hace infructífera y la eficacia del sistema jurídico convencional queda debilitada a pesar de sus posibles y deseables perfeccionamientos.

48. **VIII.** Con todos los instrumentos de que dispone el derecho internacional privado se pueden paliar esos efectos nocivos de esa *globalización*, en particular si no se olvida la enorme carga positiva que introduce el sistema convencional general de protección de los derechos humanos para prevenir, evitar y sancionar con eficacia los

secuestros internacionales de menores mediante el fortalecimiento de los mecanismos de restitución inmediata del menor *secuestrado*.

La *Convención de la Organización de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, de 20 de noviembre de 1989*, es un buen instrumento para lograr la *universalización* de los derechos humanos y, por lo que se refiere los *secuestros* internacionales, es una referencia jurídica básica para garantizar la eficacia convencional que hará superar de formar progresiva y paulatina los actuales inconvenientes jurídico-políticos en la materia.

49. **IX.** El *interés del menor* demanda a la OEA-CIDIP-IIN, a la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado, al Consejo de Europa y a la Unión Europea y, en definitiva, a toda la comunidad internacional, con los medios de que dispone el derecho internacional privado, prevenir y sancionar con eficacia los *secuestros* internacionales de menores.

***La Convención Interamericana de Montevideo de 1989
sobre Restitución Internacional de Menores.
Consideraciones acerca de sus soluciones y
funcionamiento.¹***

Dr. Eduardo Tellechea Bergman

Catedrático de Derecho Internacional Privado y Director del
Instituto de Derecho Internacional Privado de la Facultad
de Derecho, Universidad de la República.
Director de la Autoridad Central de Cooperación
Jurídica Internacional –MEC– del Uruguay

***I. Las Convenciones Interamericanas de Derecho
Internacional Privado y la minoridad***

La Primera Conferencia Especializada Interamericana sobre Derecho Internacional Privado, CIDIP I, celebrada en Panamá en enero de 1975, inicia un proceso ininterrumpido de codificación y actualización del Derecho Internacional Privado continental que a través de sucesivas Conferencias Especializadas², (CIDIP II de Montevideo de 1979, CIDIP III de La Paz de 1984, CIDIP IV de Montevideo de 1989, CIDIP V de México de 1994 y CIDIP VI de Washington de 2002), ha aprobado hasta el presente más de veinte convenios internacionales reguladores de diversos temas inherentes al Derecho Internacional Privado. Acuerdos la mayoría de ellos vigentes y ratifi-

1 La Convención ha sido ratificada por Argentina, Belice, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Haití, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela. **Uruguay la aprobó por Ley 17.335 del 17.2.2001 y depositó el instrumento de ratificación en la Secretaría General de OEA (art. 29 de la Convención) el 31.8.2001 ; de acuerdo a lo dispuesto por el art. 36, la Convención entró en vigor para Uruguay el trigésimo día a partir del depósito del instrumento ratificatorio, es decir el 30.9.2001.**

2 Las Conferencias son un órgano especializado de la Organización de Estados Americanos, tal como dispone la **Carta de la OEA, art. 130.**

cados por países hasta entonces divididos entre las tradicionales soluciones de los Tratados de Montevideo de 1889 y 1940 y las del Código de Bustamante y aún ajenos a ambas³.

La actual regulación continental del Derecho Internacional Privado en una primera etapa abarcó únicamente las materias comercial y procesal, CIDIP I, para incluir luego la legislación de temas relativos a la Teoría General del Derecho Internacional con las Convenciones sobre Normas Generales de Derecho Internacional Privado y Domicilio de las Personas Físicas, CIDIP II, pasando a legislar recién sobre Derecho Internacional Privado de Familia y Minoridad a partir de la CIDIP III con la **Convención Interamericana sobre Conflictos de Leyes en Materia de Adopción de Menores**. En la CIDIP IV de Montevideo de 1989 el proceso comenzado en la III Conferencia Especializada se fortalece y de tres Convenciones aprobadas, dos refieren directamente a la protección de la niñez, las **Convencio-**

- 3 Los **Tratados de Montevideo de Derecho Internacional Privado** comprenden aquellos aprobados en 1889 y en 1939-1940, siendo Tratados efectivamente aplicados por los Estados Parte.

Tratados de Montevideo de 1889: Tratado de Derecho Procesal Internacional; Tratado de Derecho Penal Internacional; Tratado de Derecho Civil Internacional; Tratado de Derecho Comercial; Tratado sobre Propiedad Literaria y Artística; Tratado sobre Patentes de Invención; Convención sobre el Ejercicio de Profesionales Liberales; y Protocolo Adicional. Los Tratados de 1889 han sido ratificados en su totalidad por: Argentina, Bolivia, Paraguay, Perú y Uruguay; Colombia adhirió a los Tratados sobre Derecho Civil Internacional, Derecho Comercial Internacional y al Convenio sobre el Ejercicio de Profesionales Liberales, texto este último al que también adhirieron Brasil y Ecuador.

Tratados de Montevideo de 1939-1940: Tratado de Derecho Procesal Internacional; Tratado de Derecho Comercial Terrestre Internacional; Tratado de Derecho de Navegación Comercial Internacional; Tratado de Derecho Penal Internacional; Tratado de Derecho Civil Internacional; Tratado sobre Propiedad Intelectual; Convención sobre el Ejercicio de Profesionales Liberales; Tratado sobre Asilo y Refugio Políticos; Protocolo Adicional. Paraguay y Uruguay han ratificado todos los Tratados y Argentina los relativos a Derecho Procesal Internacional, Civil Internacional, Derecho Comercial Terrestre Internacional, Navegación Comercial Internacional, Ejercicio de Profesiones Liberales y Protocolo Adicional. Entre Argentina, Paraguay y Uruguay, los Tratados de 1940 ratificados han sustituido a los similares de 1889.

El **Código de Bustamante** vincula a Bolivia, Brasil, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, Haití, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana y Venezuela. Cabe señalar que la efectiva aplicación de este Tratado se ha visto afectada por numerosas reservas introducidas por los Estados ratificantes.

Países como Estados Unidos y México, hoy vinculados a la obra de las CIDIP, se mantuvieron al margen de las codificaciones continentales precedentes.

nes sobre Restitución Internacional de Menores y Obligaciones Alimentarias. En la CIDIP V de 1994 una de las dos Convenciones aprobadas también refirió a la minoridad, la **Convención sobre Tráfico Internacional de Menores.**

El protagonismo alcanzado por el Derecho Internacional Privado interamericano sobre niñez y familia en las CIDIP IV y V no es producto del azar. Como distintas Delegaciones señalaran durante las sesiones de la Comisión I de la CIDIP IV de 1989, a nivel mundial y continental, se asiste en nuestros días a una progresiva internacionalización y aún a una dispersión internacional de la familia. El constante incremento de los medios de comunicación internacional, en especial del transporte, así como una paralela flexibilización de las fronteras nacionales y la incidencia de variables sociales, económicas y políticas propician en las últimas décadas desplazamientos humanos transnacionales, a veces masivos, que constituyen auténtico caldo de cultivo de cuestiones internacionales vinculadas a la protección internacional de los menores. Situaciones con frecuencia no satisfactoriamente resueltas a nivel continental por los textos convencionales clásicos del Derecho Internacional Privado y la cooperación jurídica internacional, a los cuales las citadas Convenciones aprobadas en el marco de las CIDIP intentan proporcionar un tratamiento adecuado.

II. La sustracción internacional de menores

Factores como los precedentemente enunciados son causa del contemporáneo incremento de casos de menores que con residencia habitual -centro de vida- en un Estado, son ilícitamente sustraídos o retenidos en otro en violación de los legítimos derechos de sus guardadores y en definitiva en perjuicio del propio interés del niño. Situaciones determinadas ya por conflictos familiares, generalmente casos vinculados a padres separados radicados en distintos países en los que el progenitor que traslada o retiene irregularmente al menor frecuentemente lo hace en la esperanza de lograr alguna protección por parte de las autoridades del Estado de su radicación, ya por ilícitos traslados practicados por terceros, hipótesis ésta última configurante a menudo de verdaderas especies de tráfico o trata internacional de niños.

Ambas situaciones, traslados o retenciones irregulares cometidas por familiares y tráfico internacional de menores, no obstante su obvia distinta gravedad, son determinantes empero de un desarraigo abrupto e ilegítimo del niño respecto a la sociedad donde está reali-

zando su formación. Circunstancia capaz de producir en el menor serios perjuicios emocionales, psicológicos e intelectuales, de no obtenerse su pronta reinserción al Estado donde estaba radicado.

La necesidad de atender como cuestión capital la restitución, dotando a su tratamiento de la certeza que en el ámbito de las relaciones internacionales sólo son capaces de proporcionar los tratados y asegurar así el rápido reintegro del niño a su centro de vida, cualquiera que fuere la causa de su ilícito desplazamiento, ha originado a partir de los años ochenta, específicos e importantes desarrollos convencionales.

III. La Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño⁴ y la sustracción internacional de menores.

La **Convención en el artículo 11** atiende especialmente la materia y prevé que los Estados adopten medidas para luchar contra traslados y retenciones ilícitas de menores fuera del país de su residencias habitual, disponiendo a dichos efectos que los países promuevan acuerdos bilaterales o multilaterales o adhieran a los ya existentes. **La Convención Interamericana de Montevideo de 1989 sobre Restitución Internacional de Menores** cumple en el ámbito continental con la exigencia resultante del mandato del texto de Naciones Unidas de concreción de una regulación internacional en la materia. Respecto al tráfico o trata internacional de menores, la **Convención de Naciones Unidas** impone a los Estados la obligación de adoptar "medidas de carácter nacional, bilateral o multilateral que sean necesarias para impedir el secuestro, la venta o la trata de niños, para cualquier fin o forma", **art. 35⁵**, materia que el actual proceso de

4 La Convención fue aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989, trigésimo aniversario de la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño y décimo del Año Internacional del Niño y entró en vigor menos de un año después, el 2 de setiembre de 1990, al haber alcanzado el número de ratificaciones exigidas por su artículo 49.1. Hoy, la gran mayoría de los Estados la han aprobado. **Uruguay lo hizo por Ley 16.137 del 26.9.1990 y depositó el instrumento de ratificación el 20.11.1990.**

5 Ha sido antecedente directo de la disposición, el **art. 19 de la "Declaración de Naciones Unidas sobre los principios sociales y jurídicos relativos a la protección y el bienestar de los niños, con particular referencia a la adopción y la colocación en hogares de guarda en los planos nacional e internacional"**, que dice: "Se deberán establecer políticas y promulgar leyes, cuando fuere necesario, que prohíban el secuestro o cualquier otro acto encaminado a la colocación ilícita de niños".

codificación del Derecho Internacional Privado americano ha atendido concretamente en la CIDIP V de 1994 con la **Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores**⁶.

IV. La Convención sobre Restitución Internacional de Menores de Montevideo de 1989.

1. Antecedentes

Han sido antecedentes directos del texto convencional interamericano, el Proyecto elaborado por el Comité Jurídico y su Exposición de Motivos - concluido el 30.1.1986 - y especialmente, el preparado por la Reunión de Expertos convocada en San José de Costa Rica en mayo de 1991 por la Organización de Estados Americanos y el Instituto Interamericano del Niño, texto que la Comisión I de la CIDIP IV decidiera utilizar como base de su labor en la materia.

A nivel de precedentes de Derecho positivo corresponde mencionar tanto las regulaciones bilaterales concluidas por Uruguay con países de la región en la década de los años ochenta⁷, cuanto y muy

6 La Convención se encuentra vigente a la fecha entre Argentina, Belice, Brasil, Colombia, Panamá, Paraguay y Uruguay. **Uruguay la aprobó por Ley 16.860 del 9.9.1997, habiendo depositado el instrumento de ratificación el 12.7.1998.**

7 **Convenios bilaterales uruguayo-argentino sobre Protección Internacional de Menores y uruguayo-chileno y uruguayo-peruano sobre Restitución Internacional de Menores, vigentes respectivamente desde el 10.12.1982, 14.4.1982 y 2.2.1989.**

Las soluciones emergentes de los mencionados Convenios bilaterales fueron extendidas por analogía por la jurisprudencia uruguaya a situaciones planteadas con otros Estados en épocas en las que aun no se habían aprobado por el país las Convenciones Interamericana y de La Haya en la materia. Tal, la **vista de la Fiscalía Letrada en lo Civil de 3er. Turno de Montevideo de marzo de 1982, "Menores S.S."**, que expresa: "Señor Juez: 1) Sin perjuicio de la situación fáctica que parece resultar de autos, la residencia habitual de los menores podría encontrarse en la República de Italia. Si bien con dicha República no existen textos legales que regulen específicamente el tema, nuestro país recientemente ha aprobado dos convenios internacionales en materia de restitución internacional de menores, con la República Argentina y con la República de Chile (leyes Nros.15218 de 20 de noviembre de 1981 y 15250 de 26 de marzo de 1982 respectivamente) Dichos textos, consagraron el principio de que aquellos menores indebidamente fuera del Estado sede su residencia habitual (el art.3º de los citados convenios define como residencia habitual del menor, el país donde éste tiene su centro de vida) deben ser restituidos al país de la residencia.

La Ley Vargas, sistema nacional de Derecho Internacional Privado, sólo contiene regulaciones genéricas relativas a la protección de los incapaces (Ley N° 10084,

significativamente, por su directa incidencia en el texto finalmente aprobado, la **Convención de La Haya de 1980 sobre Aspectos Civiles del Secuestro Internacional de Menores**⁸.

2. *Objetivos*

La **Convención Interamericana** de acuerdo a su **art. 1** persegue dos objetivos, el primero y fundamental, al punto de resultar epónimo del Tratado, es asegurar la pronta restitución internacional de menores que teniendo su residencia habitual en un Estado Parte hubieren sido trasladados ilegalmente a otro, o que habiendo sido trasladados regularmente hubieren sido ilegalmente retenidos. Como segundo objetivo, la Convención tutela el respeto del ejercicio de los derechos de visita y de guarda o custodia como modo de evitar situaciones conducentes a traslados o retenciones ilegales; así, *vr. gr.*, un padre al que se niegue el derecho de visitas podría verse tentado a hacer justicia por mano propia a través de la sustracción de su hijo. La Convención define de manera directa los derechos de guarda y

Apéndice final del C. Civil, arts. 2393 y 2396) que no atienden en forma específica a la cuestión planteada, tema que tampoco es concretamente regulado por los Tratados de Montevideo de Derecho Civil Internacional de 1889 y 1940 (doctrina cuya síntesis precisamente intentó la Ley Vargas). Ante ese vacío normativo existente debe acudir, según lo preceptuado por el art. 16 del C. Civil, a integrar el Apéndice del C. Civil (cuerpo legal aplicable en los casos de relaciones de Derecho Internacional Privado con países con los cuales no nos vinculan Tratados), con las soluciones consagradas por los Convenios con Argentina y Chile por analogía y como doctrina más recibida.”

- 8 La Convención de La Haya hoy posee un alcance verdaderamente universal y en el continente americano han ratificado o adherido a la Convención: Argentina, Bahamas, Belice, Bermudas, Brasil, Caymán, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Saint Kitts and Nevis, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela. Uruguay aprobó la Convención por **Ley 17.109 del 15.5.1999** y **depositó el instrumento de adhesión el 16.11.1999. De acuerdo al art. 38 la Convención entró en vigor para Uruguay el 1.2.2000 y en conformidad con lo dispuesto por el artículo citado, la adhesión uruguaya ha sido aceptada en orden cronológico por los siguientes países:** Argentina, Luxemburgo, Israel, Chile, Polonia, Finlandia, Colombia, Irlanda, República Eslovaca, Suiza, Panamá, España, Australia, Bielorrusia, Sudáfrica, México, Italia, Moldavia, Alemania, República Checa, Portugal, Reino Unido, Noruega, Hungría, Uzbekistán, Suecia. Sobre la Convención, ver especialmente, **“Informe explicativo del Convenio Nº XVIII de la Conferencia de La Haya sobre Aspectos Civiles de la Sustracción de Menores del 25 de octubre de 1980”, Prof. Dra. Elisa Pérez Vera**, Boletín de Información del Ministerio de Justicia de España, Año LIV, Suplemento Nº 1865 de 15/03/2000.

visitas, **art. 3**, y en el **art. 21** prevé el procedimiento para hacer efectivas las visitas internacionales.

Respecto a la restitución internacional, objetivo convencional básico, el Tratado de conformidad a la intención con que fueron aprobadas sus normas y al propio contenido de las mismas, atiende los aspectos civiles de la sustracción y retención irregular de menores, quedando al margen al igual que en sus precedentes, desarrollos referidos a traslados o retenciones delictivos, tales: secuestro y tráfico internacional de niños. Temas en los que por su gravedad se buscó, no obstante, evitar todo entorpecimiento a la inmediata devolución de los incapaces, **art. 26** y que posteriormente han sido especialmente abordados por la **Convención Interamericana de 1994 sobre Tráfico Internacional de Menores**.

La razón por la que tanto el texto interamericano de 1989 como antes el de La Haya de 1980 se concentraran esencialmente en las hipótesis de sustracción y retención irregular de niños por padres u otros familiares, se debe tanto al número creciente de dichos casos⁹, cuanto a la necesidad de dotar a los tribunales de una regulación apta para atender este tipo de situaciones de difícil tipificación como delito tanto por su relativa antijuridicidad cuanto porque aún tipificadas como conductas punibles, en tanto son llevadas a cabo por familiares cercanos al menor invocando razones de protección al niño, las sanciones tienden a ser mínimas y obstan en los hechos a la operatividad de institutos de la cooperación penal internacional como la extradición. Tal lo señalado hace años por el jurista español Jiménez de Asúa, en opinión consultiva del 11 de octubre de 1928¹⁰. En similar sentido, las conclusiones de los Ministros de Justicia de los Estados de la "Commonwealth" reunidos en Canadá, Winnipeg, en agosto de 1977 y la posición del Ministerio de Justicia de Francia, que ha señalado: "la eficacia de persecuciones penales es ilusoria en casos de retención de niños fuera de Francia, pues dichas actuaciones no dan

9 Así lo resultante del informe presentado por distintos países a la Conferencia de La Haya, "Réponses des Gouvernements aux Questionnaire sur l'enlèvement international d' enfants par un de ses parents" - Documento Preparatorio N° 2, febrero 1979. En dicho informe, Estados Unidos, vr. gr., indicaba que por año se suscitan en tal país un muy considerable número de traslados o retenciones ilegales de menores tanto a nivel interestadual como internacional.

10 Dictamen de **Jiménez de Asúa** respecto a un caso de traslado a España por su padre de dos niñas sustraídas a la guarda de su madre en Cuba, alegando que ella no cumplía con sus deberes, "**Defensas Penales**", Barcelona, 1983, T.1., págs. 75 a 29.

lugar en la práctica a la extradición. Siendo los únicos medios verdaderamente eficaces, los judiciales civiles"¹¹.

IV.I. Propuestas tendientes a mejorar la aplicación y funcionamiento de la Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores

La experiencia recogida en relación a los casos de sustracción internacional de menores por la Autoridad Central del Uruguay, permite concluir en la necesidad de abordar una tarea de difusión y análisis de las soluciones consagradas por el texto continental como medio de lograr su efectiva aplicación en la región.

Las autoridades competentes de los Estados Parte de la Convención Interamericana en vez de aplicar dicho texto, frecuentemente fundan las solicitudes de reintegro internacional ya en convenios bilaterales anteriores, vr. gr., el **Convenio uruguayo-argentino de 1982 sobre Protección Internacional de Menores**, ya en la **Convención de La Haya sobre Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores**, olvidando en este último caso lo preceptuado por el **art. 34 de la Convención Interamericana**, "**Entre los Estados miembros de la Organización de Estados Americanos que fueran parte de esta Convención y de la Convención de La Haya del 25 de octubre de 1980 sobre Aspectos Civiles del Secuestro Internacional de Menores, regirá la presente Convención.**"¹²

Asimismo, muchas veces los trámites de restitución internacional se ven obstaculizados y aun frustrados en su resultado tanto por solicitudes de reintegro que presentan significativas insuficiencias, cuanto por actuaciones imperfectas de las autoridades requeridas.

Atento a la situación expuesta, creemos que ha ser conveniente que la presente "Reunión de Expertos sobre Sustracción Internacional de Menores por uno de sus Padres", convenga en la necesidad que se adopten las decisiones pertinentes para llevar a la práctica los cometidos conferidos al Instituto Interamericano del Niño por el **art. 27 de la Convención Interamericana de Menores**, "**...coordinar las actividades de las autoridades centrales en el ámbito**

11 **Revue critique de droit international privé**, 1874, págs. 170 - 171, Respuesta del Ministerio de Justicia de Francia al Senado, fecha 29.9.973.

12 Ver al respecto, informe adjunto sobre actuaciones referidas a restitución internacional de menores requeridas por Uruguay o solicitadas a nuestro país.

de esta Convención, así como las atribuciones para recibir y evaluar información de los Estados Parte de esta Convención derivada de la aplicación de la misma.”

A tales efectos se propone que el Instituto Interamericano del Niño emprenda las siguientes acciones:

- a) Promover ante los Estados Parte que aun no lo hubieren hecho, la urgente creación y puesta en funcionamiento de las Autoridades Centrales previstas por el **art. 7 de la Convención Interamericana** (organismos básicos para su adecuado funcionamiento) y la pertinente comunicación del nombre, ubicación institucional, dirección, teléfono, fax y correo electrónico de las mismas al Instituto Interamericano del Niño, quien tendrá a cargo transmitir dicha información a las Autoridades Centrales ya constituidas.
- b) Organizar un “Banco computarizado de datos” referido a la normativa convencional y de fuente nacional vigente en cada Estado Parte en materia de reintegro internacional de menores, guarda, visitas, patria potestad y otros institutos de protección de la minoridad, en base a la información proporcionada por las respectivas Autoridades Centrales, cuyos datos estén a disposición de las mismas para atender consultas provenientes de las autoridades nacionales intervinientes en materia de reintegro internacional de menores.
- c) Elaborar, con el apoyo de expertos, un “formulario tipo de solicitud de reintegro internacional de menores”, que deberá ajustarse a las exigencias de contenido requeridas por el **art. 9 de la Convención**. Requisitos cuya ausencia o insuficiencia con frecuencia son determinantes de demoras y aun de la frustración en los procedimientos de restitución internacional. En tal sentido entendemos de utilidad tomar como modelo, adaptándolo, los formularios ya utilizados por algunas Autoridades Centrales en el marco de la Convención de La Haya de 1980, vr. gr., Argentina, España, Uruguay, etc. (se adjunta texto del formulario utilizado por Uruguay).
- d) Promover seminarios y talleres con participación de especialistas, destinados a la formación teórico-práctica de los operadores de la Convención –Jueces, Ministerio Público, Autoridades Centrales– como forma de propender a adecuados niveles de conocimiento de la misma y a una común interpretación de sus disposiciones que permita su homogénea y efectiva aplicación. En tal sentido deberá ponerse énfasis en el análisis de cuestiones abor-

dadas por la Convención como: ilicitud del traslado o retención, **art. 4**; medidas a adoptar por el Estado requerido al recibir la solicitud de reintegro (intento de restitución voluntaria, cierre de fronteras, adopción de providencias adecuadas para asegurar la guarda o custodia del niño), **art. 10**; causales de oposición a la restitución y carácter excepcional de las mismas, **art. 11**; plazos procesales para la tramitación del proceso restitutorio, **art. 12**; localización de menores, **arts. 18 a 20**; etc.

- e) Recabar y sistematizar la normativa sobre los sistemas de asistencia jurídica gratuita vigentes en los Estados Parte como modo de lograr que la eventual carencia de recursos de los reclamantes no sea obstáculo al reintegro internacional del menor, así como proyectar un Acuerdo Complementario que asegure asistencia judicial a la parte ajena al foro en los términos del **art. 25 de la Convención de La Haya de 1980 sobre Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores, “Los nacionales de los Estados contratantes y las personas que residen en esos Estados tendrán derecho en todo lo referente a la aplicación del presente Convenio; a la asistencia judicial y asesoramiento jurídico en cualquier otro Estado contratante en las mismas condiciones que si fueran nacionales y residieran habitualmente en ese otro Estado”**¹³.
- f) Requerir de las Autoridades Centrales información estadística anual acerca de la aplicación de la Convención (número de solicitudes recibidas y remitidas desde y hacia otros Estados; estado de la tramitación, resultados obtenidos).

En la concreción de los cometidos propuestos, que suponen en definitiva el cumplimiento de las competencias que la propia Convención, **art. 27**, confiere al Instituto Interamericano del Niño, ha de ser de alto interés un fluido relacionamiento con la Secretaría General de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado que ha desarrollado en la materia y continúa haciéndolo, una relevante actividad de apoyo técnico-práctico al funcionamiento de la Convención de 1980 sobre Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores.

13 En el ámbito del Mercosur, el **Protocolo de Las Leñas sobre Cooperación y Asistencia Jurisdiccional en Materia Civil, Comercial, Laboral y Administrativa**, vigente entre todos los Estados Parte del Mercado, en su **Capítulo III “Igualdad de Trato Procesal”**, **arts. 3 y 4**, consagra con carácter general similar solución.

**CONVENCION DE LA HAYA SOBRE ASPECTOS CIVILES
DE LA SUSTRACCION INTERNACIONAL DE MENORES**
(Aprobado por Uruguay por Ley 17.109 de 12 de mayo de 1999, en
vigencia desde el 1º de febrero de 2000)

FORMULARIO DE DENUNCIA

*Prof. Dr. Eduardo Tellechea Bergman
Director Autoridad Central de Cooperación
Jurídica Internacional del Uruguay - MEC*

FORMULARIO DE DENUNCIA:

**MINISTERIO DE EDUCACION Y CULTURA
ASESORIA AUTORIDAD CENTRAL DE
COOPERACION JURIDICA INTERNACIONAL**
(Datos aportados por el interesado)

I. NOMBRE DEL MENOR (NAME OF CHILD)

APELLIDO PATERNO
(LAST)

APELLIDO MATERNO
(MIDDLE)

NOMBRES
(FIRST)

FECHA DE NACIMIENTO
(DATE OF BIRTH)

LUGAR DE NACIMIENTO
(PLACE OF BIRTH)

DOMICILIO EN QUE RESIDIA ANTES DE SU SUSTRACCION
(ADDRESS OF HABITUAL RESIDENCE)

NACIONALIDAD
(NATIONALITY)

NUMERO DE PASAPORTE Y FECHA DE EXPEDICION

(PASSPORT NUMBER AND DATE OF EXPEDITION)

ESTATURA

(HEIGHT)

PESO

(WEIGHT)

COLOR DE OJOS

(COLOR OF EYES)

COLOR DE CABELLO

(COLOR OF HAIR)

SEÑAS PARTICULARES

(DISTINGUISHING MARKS)

NOMBRE DEL PADRE (FATHER'S NAME)**APELLIDO PATERNO**

(LAST)

APELLIDO MATERNO

(MIDDLE)

NOMBRES

(FIRST)

FECHA DE NACIMIENTO

(DATE OF BIRTH)

LUGAR DE NACIMIENTO

(PLACE OF BIRTH)

DOMICILIO ACTUAL (O ÚLTIMO QUE SE HAYA CONOCIDO)

(CURRENT OR LAST KNOWN ADDRESS)

NACIONALIDAD

(NATIONALITY)

NUMERO DE PASAPORTE Y FECHA DE EXPEDICION

(PASSPORT NUMBER AND DATE OF EXPEDITION)

TELEFONO

(TELEPHONE)

OCUPACION

(EMPLOYMENT)

PAIS DE RESIDENCIA

(COUNTRY OF HABITUAL RESIDENCE)

NOMBRE DE LA MADRE (MOTHER'S NAME)

APELLIDO PATERNO
(LAST)

APELLIDO MATERNO
(MIDDLE)

NOMBRES
(FIRST)

FECHA DE NACIMIENTO
(DATE OF BIRTH)

LUGAR DE NACIMIENTO
(PLACE OF BIRTH)

DOMICILIO ACTUAL (O ÚLTIMO QUE SE HAYA CONOCIDO)
(CURRENT OR LAST KNOWN ADDRESS)

NACIONALIDAD
(NATIONALITY)

NUMERO DE PASAPORTE Y FECHA DE EXPEDICION
NUMBER OF PASSPORT AND DATE OF EXPEDITION)

TELEFONO
(TELEPHONE)

OCUPACION
(EMPLOYMENT)

PAIS DE RESIDENCIA
(COUNTRY OF HABITUAL RESIDENCE)

LUGAR Y FECHA DEL MATRIMONIO Y DIVORCIO, EN SU CASO
(DATE AND PLACE OF MARRIAGE AND DIVORCE, IF APPLICABLE)

**II. FUNDAMENTOS DE HECHO Y DERECHO QUE JUSTIFIQUEN
LA SOLICITUD DE RESTITUCION.**
(FACTUAL AND LEGAL GROUNDS JUSTIFYING THE REQUEST)

**III. FECHA, HORA, LUGAR Y CIRCUNSTANCIAS DEL SECUESTRO
O RETENCION ILICITOS DEL MENOR**
(DATE, TIME, PLACE AND CIRCUMSTANCES OF THE WRONGFUL REMOVAL
OR RETENTION)

**IV. INFORMACION RELATIVA A LA PERSONA QUE PRESUNTAMEN-
TE RETUVO O SUSTRAJO AL MENOR, LOCALIZACION.**
(INFORMATION CONCERNING THE PERSON ALLEGED TO HAVE WRONGFULLY
REMOVED OR RETAINED THE CHILD)

NOMBRE (NAME)**APELLIDO PATERNO**
(LAST)**APELLIDO MATERNO**
(MIDDLE)**NOMBRES**
(FIRST)**FECHA DE NACIMIENTO**
(DATE OF BIRTH)**LUGAR DE NACIMIENTO**
(PLACE OF BIRTH)**NACIONALIDAD**
(NATIONALITY)**NUMERO DE PASAPORTE Y FECHA DE EXPEDICION**
(NUMBER OF PASSPORT AND DATE OF EXPEDITION)**OCUPACION (NOMBRE Y DOMICILIO DEL PATRON)**
(PROFESSION, NAME AND ADDRESS OF THE OWNER)**LOCALIZACION O ULTIMO DOMICILIO CONOCIDO QUE HAYA
TENIDO EN URUGUAY**
(LOCALIZATION OR LAST KNOWN ADDRESS IN URUGUAY)**ESTATURA**
(HEIGHT)**PESO**
(WEIGHT)**COLOR DE OJOS**
(COLOR OF EYES)**COLOR DE CABELLO**
(COLOR OF HAIR)**V. PROCEDIMIENTOS O INSTANCIAS EN TRAMITE**
(CIVIL PROCEEDINGS IN PROGRESS)**VI. INFORMACION RELATIVA A LA PERSONA QUE SOLICITA LA
RESTITUCION O EL GOCE DE DERECHOS DE VISITA**
(INFORMATION CONCERNING THE PERSON TO WHOM THE CHILD IS TO BE
RETURNED OR ENJOYMENT)

NOMBRE (NAME)

APELLIDO PATERNO
(LAST)

APELLIDO MATERNO
(MIDDLE)

NOMBRES
(FIRST)

FECHA DE NACIMIENTO
(DATE OF BIRTH)

LUGAR DE NACIMIENTO
(PLACE OF BIRTH)

VII. DOCUMENTOS QUE SE ANEXAN
(DOCUMENT ATTACHED)

FOTOGRAFÍA DEL MENOR
(PHOTOGRAPH OF THE CHILD)

FOTOGRAFÍA DE LA PERSONA QUE PRESUNTAMENTE SUSTRAJÓ AL MENOR
(PHOTOGRAPH OF THE PERSON ALLEGED TO HAVE WRONGFULLY REMOVED THE CHILD)

SENTENCIA QUE DECRETA EL DIVORCIO
(DIVORCE DECREE)

ACUERDO O CONVENIO JUDICIAL RELATIVO A LA CUSTODIA Y/O AL EJERCICIO DEL DERECHO DE VISITA (COPIA AUTENTICADA)
(JUDICIAL AGREEMENT CONCERNING CUSTODY OR RIGHT OF ACCESS)
(AUTHENTICATED COPY)

UNA CERTIFICACIÓN O DECLARACIÓN EXPEDIDA POR UNA AUTORIDAD CENTRAL, O POR OTRA AUTORIDAD COMPETENTE DEL ESTADO DONDE EL MENOR TENGA SU RESIDENCIA HABITUAL O POR UNA PERSONA CUALIFICADA CON RESPECTO AL DERECHO VIGENTE EN LA MATERIA DE DICHO ESTADO.
(A CERTIFICATE OR AN AFFIDAVIT EMANATING FROM A CENTRAL AUTHORITY, OR OTHER COMPETENT AUTHORITY OF THE STATE OF THE CHILD'S HABITUAL RESIDENCE, OR FROM A QUALIFIED PERSON, CONCERNING THE RELEVANT LAW OF THAT STATE)

OTROS
(OTHER)

**FIRMA DEL SOLICITANTE Y FIRMA Y SELLO DE LA AUTORIDAD
CENTRAL**(SIGNATURE OF APPLICANT AND SIGNATURE AND STAMP OF CENTRAL
AUTHORITY)**LUGAR Y FECHA**

(DATE AND PLACE)

MONTEVIDEO,

DOMICILIO (ADDRESS)

18 DE JULIO 1377 PISO 1º

CP 11200 MONTEVIDEO – URUGUAY

TELEFONO (TELEPHONE)

TELEFONO (5982) 901 3990

TELE/FAX (5982) 901 7885

E-MAIL: autoridadcentraluru@mec.gub.uy**VIII. COMENTARIOS Y OBSERVACIONES**

(OTHER REMARKS)

RESTITUCION INTERNACIONAL DE MENORES AÑOS 2000 - 2001 - 2002

SOLICITUDES RECIBIDAS POR URUGUAY

*Prof. Dr. Eduardo Tellechea Bergman
Director Autoridad Central de Cooperación
Jurídica Internacional del Uruguay - MEC*

SOLICITUDES RECIBIDAS POR URUGUAY

PAIS	FECHA TRAMITE	NOMBRE DEL MENOR	SOLICITANTE	CONVENIO	JUZGADO	
ARG	5.6.00	Ferreira, Myriam	Padre	Bilateral	Familia 4°	Restituido
ARG	2.3.01	Martínez, Franco	Padre	Conv. La Haya	Maldonado 1°	Desistido
ARG	20.4.01	Torrillas, Julieta y Ma. Victoria	Padre	Conv. La Haya	Familia 14°	Restituido
ARG	30.5.01	Commisso, Nicolás y Francisco	Padre	Conv. La Haya	Maldonado 1°	Restituido
ARG	31.5.01	Bombau, Ismael	Madre	Conv. La Haya	Familia 15°	Denegado
ARG	11.12.01	Dornelles, Camila	Padre	Conv. La Haya	Ciudad de la Costa 2°	En trámite
ARG	29.11.01	Rebollo, Johanna	Guardadora prov.	Conv. La Haya	Familia 21°	En trámite
ARG	23.11.01	Cardani, Luciano	Madre	Conv. La Haya	Maldonado 1°	Restituido
ARG	7.6.02	Masi Krunfli, Carlos	Madre	No menciona		Devuelto por razones formales
PANAMA	19.3.01	Trejos Viar, Diana y Daniel	Padre y Abuela	Conv. La Haya	Familia 13°	En trámite

SOLICITUDES REQUERIDAS POR URUGUAY

PAIS DE REMISION	NOMBRE DEL MENOR	FECHA DE DESTINO	TRIBUNAL REQUERENTE	SOLICITANTE	CONVENIO	TRAMITE
CANADA	Pioli, Walter	3.2.00	Familia 20°	Padre no resulta aplicable	Conv. La Haya	En trámite
ARGENTINA	Montiel, Aquino	3.4.00	Colonia 2°	Madre	Bilateral	Restituido
ARGENTINA	Neves, Hianella	7.7.00	Colonia 2°	Madre	Bilateral	En trámite
ARGENTINA	Palermo, Dediamis	23.1.01	Familia 1°	Padre	Bilateral por Convenio visitas	Concluido
ESPAÑA	Verde Silva, Lucía y Camila	28.3.01	San José 3°	Padre	Conv. La Haya	En trámite
CANADA	Tabeira, Washington	21/8/01	Familia 20°	Padre no resulta aplicable	Conv. La Haya	En trámite
PERU	Estigarribia, Carolina	15.6.01	Pando 3°	Madre	Bilateral	En trámite
ARGENTINA	Dos Santos, Rodrigo	13.12.01	Defensoría Tacuarembó	Padre	Conv. La Haya	En trámite
ESPAÑA	Moreno Vázquez, María Sol	6.6.02		Padre	Conv. La Haya	En trámite
ESPAÑA	Núñez García, Rodrigo	1.7.02	Familia 8°	Padre	Conv. La Haya	En trámite

La Sustracción Internacional de Menores por uno de los padres

María Seoane de Chiodi

1. Introducción

En los últimos años, el fenómeno de los menores desplazados o retenidos ilícitamente por alguno de sus padres, familiares o terceros se ha incrementado de modo sensible en distintas regiones del mundo.

Antes de avanzar sobre el tema en cuestión, es necesario establecer o **definir** que se entiende por **secuestro de menores**.

Se puede definir, como así lo expresara Pedro Pablo Miralles-Sangro en su obra ***“El secuestro internacional de menores y su incidencia en España”*** que se ha producido un secuestro internacional de un menor cuando alguien, alterando el normal ejercicio de la guarda o cuidado del menor, traslada a este a otro país, o lo retiene, con el fin de impedir que la expresada guarda o cuidado continúe ejerciéndose, procurando que el derecho de las autoridades del país de refugio amparen y no modifiquen su acción.

La sustracción de menores no es un fenómeno nuevo propio del siglo en que vivimos, por el contrario existen antecedentes que nos remontan al siglo XIX como indicara el autor arriba citado, cuando se refiere al caso del sobrino de Ludwing Van Beethoven.

El desplazamiento o traslado de un menor se lo puede ubicar en dos ámbitos, uno de ellos es el que se da a nivel local o nacional y es el que se resuelve a través de procedimientos de guarda y tenencia, utilizando los mecanismos propios de la legislación interna. Ahora bien las mayores dificultades se plantean a nivel internacional, toda vez que estos casos involucran aspectos tales como las diferentes nacionalidades de las personas que integran las parejas, y cuyos países aplican sus propias legislaciones, asignando facultades y deberes dife-

rentes a sus relaciones con los hijos menores. Ello también se plantea cuando los cónyuges tienen diversidad de domicilios o residencias.

Desde este ámbito, es decir el internacional, se ha detectado como se indicara precedentemente un desarrollo considerable en los casos de traslados o retenciones ilícitas de menores.

El desarrollo de estos casos se debe a varios factores de la vida moderna que han coadyuvado a su incremento. Podemos citar algunos de ellos, tales como:

- a) El gran desarrollo del transporte y las comunicaciones internacionales, que han facilitado un intercambio de personas en el ámbito internacional.
- b) La facilidad con la que actualmente se cruzan las fronteras de los Estados ya sea por la supresión de la utilización de visas, mediante acuerdos bilaterales o multilaterales, así como la existencia de una disminución del control de los pasaportes en las fronteras, favorecido por la creación de zonas de integración económica, cuya finalidad es permitir la libre circulación de los ciudadanos de los Estados Partes.
- c) La posibilidad de crecimiento o desarrollo que pueden adquirir las personas en otros países que tienen un nivel de vida superior.

Los factores antes citados, que no son exclusivos ni excluyentes de otros, dieron origen a la llamada “familia **internacional**”, en la que elementos como la nacionalidad de sus miembros, el lugar de residencia habitual, domicilio, etc., favorecieron la aparición de conflictos cuya naturaleza implica y hace necesario que se recurra a las disposiciones del Derecho Internacional Privado, con el objeto de solucionarlos.

Después de las dos guerras mundiales las relaciones internacionales se hicieron más fluidas como consecuencia del avance de las comunicaciones y de los transportes internacionales, cuando las fronteras dejaron de ser límites difícilmente franqueables, el problema del “*secuestro*” irrumpe en la sociedad, causando desequilibrios importantes en el normal desarrollo de las relaciones familiares y de la protección internacional de menores.¹

Así, el mundo jurídico de postguerra, en especial el mundo del Derecho Internacional Privado, no es el mismo del siglo XIX y prin-

1 Pedro Miralles conf. Obra citada.

cipios del siglo XX. Nuevos intereses, evolución en los criterios de localización, nuevas figuras jurídicas, creciente intervencionismo estatal en las relaciones privadas y el florecimiento de nuevos métodos, constituyen nuevos elementos del desarrollo del Derecho Internacional Privado que no se han dado con la misma agilidad ni la misma orientación en los países del nuevo mundo².

Compartiendo la opinión de citado autor, señalo que la continuidad de la vida jurídica a través de las fronteras se plantea en el presente con caracteres de mayor urgencia y esto tiene consecuencias importantes que interesa tener presente:

- a) La necesidad de disponer de instrumentos normativos para contemplar las situaciones que efectivamente se plantean con mayor intensidad en las relaciones privadas.
- b) La importancia de que esos instrumentos no sean nominales sino que tengan eficacia operativa.
- c) En este nuevo contexto de una familia internacional, con sus características se ha podido determinar que ante los conflictos planteados que involucran a los menores se ha hecho necesario la intervención de los distintos países para dar soluciones efectivas, en razón que la víctima de dichos conflictos resulta ser siempre el menor.

En la Revista Jurídica “La Ley” (año 1995), se expreso que “Estudios llevados a cabo por especialistas destacados en la materia, comprobaron que la verdadera víctima de un traslado o retención ilícita es el menor. Este sufre la intempestiva ruptura de su estabilidad, la traumática pérdida del contacto con el otro padre y de su núcleo familiar, la necesidad de adaptarse a un lenguaje y condiciones culturales distintas, maestros, parientes, etc³.”

Coincidentemente el Profesor Nigel Lowe, en el informe presentado en el Foro Internacional sobre Secuestro Familiar de Menores, que se realizara entre el 15 y 16 de septiembre de 1998, expreso que los efectos del secuestro de menores sobre los niños puede ser devastador ***“es traumático a corto plazo y puede causar daños permanentes. Los niños secuestrados ya han sufrido por la separación de sus padres, pero además sufrirán el trauma de que***

2 Ronald Herbert. Profesor Uruguayo de Derecho Internacional Privado, delegado a la CIDIP II (Montevideo) y III (La Paz, Bolivia). Perspectivas de la IV Conferencia Especializada de Derecho Internacional Privado – Su temática de Menores.

3 Publicado por la Autoridad Central de la República Argentina.

se los separe súbitamente de su ambiente familiar: un padre o una madre, abuelos, escuela y amigos. Esta experiencia es suficientemente devastadora, pero muchos niños no comprenden lo que esta ocurriendo o porque el padre o la madre que los ha secuestrado se oculta de la policía o toma precauciones contra el re-secuestro. Ese “estado de guerra” entre los padres pone a los niños en medio de un horrible fuego cruzado.

La creciente problemática del secuestro de menores ha hecho que en los últimos años, en el plano internacional, se trate de dar debida protección al menor. Así, han surgido diversos convenios que demuestran el esfuerzo por darle un marco adecuado a estas situaciones conflictivas, creando soluciones afines a la temática.

La evolución de la consideración jurídico-social de la minoridad operada a lo largo del siglo XX, ha determinado importantes transformaciones en las políticas de atención al menor desprotegido⁴.

El estudio de la minoridad ha permitido establecer pautas diferentes en el manejo de su problemática, diferenciándola de la de los adultos.

En tal sentido, dicha evolución provocó un cambio en la concepción jurídica que se tenía del menor como objeto del derecho, estableciéndose que como persona humana debía considerarse sujeto de derecho y merecedor de la más amplia protección a nivel mundial.

Es en razón de esa evolución que empiezan a perfilarse declaraciones e instrumentos a nivel internacional que tienden a dicha protección internacional del menor.

Así, observamos que en la Declaración de Ginebra de 1924 ya se había anunciado la necesidad de proteger y cuidar en forma especial al niño, por su falta de madurez tanto física como mental.

En el año 1959 mediante la declaración efectuada en ese año se comienza a establecer el derecho del menor a su propia identidad, y a su pertenencia al grupo básico social, la familia.

Esta declaración ha sentado las bases para la Convención de los Derechos del niño de 1989. Basta recordar que el principio orientador en la declaración se refirió a la familia,

estableciendo su importancia en el normal desarrollo del niño tanto afectivo, físico y social. Asimismo, en la declaración también se hace mención a los niños desprotegidos, es decir aquellos que sufren

4 Adela Reta. Penalista uruguaya exMinistra de Educación y Cultura de la República Oriental del Uruguay. “La atención estatal del menor desprotegido. Nuevas tendencias.” Bol.Inf. del Inst.Int. del Niño. Infancia. Pag. 45.

las consecuencias de una ausencia o de deficiencias de la protección familiar.

Hemos advertido que la familia es el pilar del desarrollo del niño y así lo ha incorporado la Convención de los Derechos del Niño en su preámbulo. Ahora bien, cuando esa protección no puede ser otorgada por el grupo familiar es el Estado el que debe organizar y asegurar esa protección en aras del interés del menor.

James P. Grant ha dicho que ***“la esencia de la civilización es la protección de lo vulnerable y del futuro. Los niños, como el ambiente, son vulnerables y ellos son el futuro”***. Esto se relaciona con la concepción del niño como persona y sus derechos. Ha expresado Teresa Albanez el “Porque de una Convención sobre los derechos del niño. La convención sobre los derechos del niño, aspira ante todo a colocar el tema del niño, el de su vida y desarrollo, como una prioridad internacional y como un imperativo jurídico y moral para cada Estado, imperativo válido tanto en tiempos de paz como de guerra, de bonanza como de recesión, en condiciones normales y en situaciones de emergencia”⁵.

Siguiendo la opinión de la jurista citada podemos decir que los derechos de los niños son los derechos humanos más prematuramente y más extensamente violados, sobre todo en nuestra región. Por ello la Convención de los Derechos del Niño, como las otras convenciones que protegen a los menores recogen y representan el mínimo que toda sociedad debe garantizar a sus niños.

2. Instrumentos convencionales sobre protección de menores

A fin de establecer un marco regulatorio que contemplara la protección de menores se elaboraron diversos convenios los cuales se citaran a título ejemplificativo:

2.1. Los instrumentos vigentes en el ámbito europeo, de carácter multilateral, son los siguientes:

- a) La Convención de la Haya del 5 de octubre de 1961 sobre competencia y ley aplicable en materia de protección de menores. No prevé mecanismos para la ejecución de las decisiones adoptadas bajo su amparo.
- b) La Convención de la Haya del 28 de mayo de 1970 relativa a la Repatriación de menores, tampoco garantizaría de modo satis-

5 Teresa ALBANEZ, jurista venezolana.

- factorio la ejecución de sentencias extranjeras en esta materia. No contó con la aceptación de los Estados del Consejo de Europa.
- c) La Convención de Luxemburgo o Europea aborda la insuficiencia de la Convención de 1961 con claridad y tiene por objeto el Reconocimiento y Ejecución de sentencias en materia de guarda de menores.
 - d) El Convenio sobre los aspectos civiles de la sustracción internacional de menores, adoptada por la Conferencia de La Haya sobre Derecho Internacional Privado en su 14° Sesión del 25 de octubre de 1980. Actualmente son Parte de este Convenio 72 países.
 - e) El Convenio de La Haya de 1996 relativo a la competencia, ley aplicable, el reconocimiento, la ejecución y la cooperación en materia de responsabilidad parental y de medidas de protección. Al presente este instrumento cuenta con tres países Parte.

2.2. En el ámbito bilateral europeo existen convenios entre Francia y: Portugal, Egipto, Marruecos, Túnez, Alemania, Brasa, Hungría. España también acuerdos con Marruecos.

2.3. En el ámbito multilateral americano podemos señalar: El Código de Bustamante de 1928, los Tratados de Montevideo de 1889 y 1940 no contienen previsiones expresas acerca de la restitución, aún cuando el instituto forma parte de la categoría de protección internacional de los incapaces (adultos incapaces y menores, sujetándolo al régimen jurídico de fondo.

Actualmente se encuentra en vigencia el Convenio sobre Restitución de Menores y sobre Tráfico de Menores.

2.4. *Ámbito Bilateral latinoamericano.*

La República Oriental del Uruguay ha suscrito convenios con los siguientes países, con relación al tema de restitución de menores: Argentina, Perú y Chile.

3. Convenio de La Haya de 1980. Sus objetivos y naturaleza jurídica

El Convenio de La Haya de 1980 prevé en su articulado una estrecha vinculación entre las autoridades judiciales y administrativas de los Estados Partes. Es un instrumento esencialmente de cooperación judicial, y esto es consecuencia de sus objetivos. Estos son:

- a) El retorno del menor que fue desplazado o retenido ilícitamente por uno de sus padres, familiar o tercero a su residencia habitual, en forma inmediata a fin de evitar su arraigo en el Estado al cual fue llevado.
- b) Evitar que por las vías de hecho se dicte sentencia por el juez del Estado de refugio, con base en una competencia judicial artificial. El juez natural que tiene la competencia para dictar sentencia en las cuestiones de fondo es el de la residencia habitual del menor, entendiendo por esta el centro de vida del niño (esta es una calificación de hecho y no de derecho).

Es en razón de los objetivos citados que las disposiciones del Convenio no contienen aspectos relacionados con la ley aplicable ni con el reconocimiento y ejecución de sentencias. Estos temas son tratados en otros Convenios o en la normativa interna, que podrán aplicarse a las cuestiones de fondo una vez resuelta la restitución del menor.

Este Convenio plantea objetivos concretos, no incluye en su ámbito de aplicación el resolver cuestiones de fondo, tal como lo disponen los artículos 16 y 19.

El instituto de la restitución si bien participa del género cautelar, en tanto protege un derecho violado o afectado, difiere de la especie medida cautelar “strictu sensu”, porque no está previsto para asegurar un cierto resultado ni para impedir que éste sea ilusorio, aunque en muchos casos pudiere servir también a ese objeto. La acción de restitución es autónoma por su objeto y específica por su perfil procesal⁶.

Algunos autores participan del criterio que la acción de restitución presenta características propias de la “medida de no innovar” dirigida a las partes, por ejemplo cuando se intenta por el progenitor sustractor la tenencia ante los Tribunales del Estado de refugio, donde se encuentra el menor trasladado o retenido ilícitamente.

El Convenio de 1980 es un instrumento de naturaleza autónoma, conforme lo manifestara la Profesora Pérez Vera en el Informe Final del Convenio, en el sentido que la cooperación surge de la propia naturaleza del instrumento, de las obligaciones asumidas por las Autoridades Centrales y del hecho que siendo un convenio semiabierto exige “una confianza mutua entre los Estados” que va a permitir el desarrollo de una cooperación ágil y eficaz.

6 “Restitución Internacional de Menores Aspectos Civiles”, Dr. Didier Operti Badan. Montevideo Año 1989.

Asimismo, la adhesión de nuevos Estados al Convenio permitirá mejorar la cooperación ya que los países de refugio serán los menos.

4. *El rol de las autoridades centrales en el convenio de 1980*

Siendo un instrumento de cooperación es manifiesto el rol de las Autoridades Centrales.

Cuando se discutió en el seno de la Conferencia de La Haya que clase de cooperación se requería, se señaló la importancia de mantener una cooperación centralizada, a través de la designación de Autoridades Centrales.

Sin embargo, y con razón, el Convenio sostuvo la necesidad de mantener una cooperación mixta, es decir no sólo basada en las Autoridades Centrales sino también en las autoridades judiciales y administrativas. Hay que tener en cuenta que en las disposiciones del Convenio se determina que el progenitor que solicita la restitución de su hijo puede efectuarla ante la autoridad judicial o administrativa del Estado de refugio hacia donde fue trasladado o retenido ilícitamente al menor. Con ello se privilegia la rapidez y el poder de elección a favor del padre requirente.

También es necesario señalar que las decisiones en cuanto al retorno del menor a su residencia habitual son dictadas en el ámbito judicial, salvo que las autoridades centrales hayan obtenido una restitución voluntaria, tal como lo prevé el Convenio en su artículo 7. Por lo tanto, la actuación de dichas autoridades judiciales como las administrativas es importante para mantener criterios uniformes entre los Estados Contratantes los que redundaran en beneficio de la aplicación del Convenio, haciéndolo verdaderamente operativo.

Sin perjuicio de lo manifestado, en el sentido que el Convenio contempla una cooperación mixta, se advierte que se le ha otorgado un rol importante a las funciones de las Autoridades Centrales designadas por los Estados Contratantes.

El artículo 6 del Convenio de La Haya determina que cada Estado Contratante designara una Autoridad Central encargada del cumplimiento de las obligaciones que en el se imponen.

También establece en el segundo apartado que cuando se trate de Estados Federales, o en aquellos Estados en que están vigentes más de un sistema de derecho podrán designar a más de una Autoridad Central. Sin embargo, y a fin de facilitar la celeridad en los pedidos de restitución se nombrará a una Autoridad Central a la cual se le

dirigirá el pedido y ésta lo remitirá a la Autoridad Central que sea competente.

Las obligaciones que asumen las Autoridades Centrales, establecidas en el artículo 7 del Convenio, hacen que estas no sean solamente un simple canal de transmisión de las peticiones de restitución. Las Autoridades Centrales deben tener el poder suficiente, a través de un mandato amplio concebido en la legislación interna de cada país -quien en definitiva determinara su estructura y capacidad de actuación-, para cumplir con las obligaciones contenidas en el citado artículo y los objetivos contemplados en el Preámbulo.

El Convenio de La Haya de 1980 no regula como se debe estructurar la Autoridad Central, que lo deja supeditado a la legislación interna de cada Estado Contratante.

Uno de los aspectos que los Estados deben tener en cuenta cuando adhieren a este tipo de instrumentos, es la necesidad de designar inmediatamente a una Autoridad Central para que cumpla con los objetivos del convenio. Hemos podido detectar que la carencia de su designación o una mala elección provocaran la ineficacia del Convenio, y la reciprocidad en el tratamiento del tema acordado por los Estados Contratantes no se verá reflejada, pues habrá un Estado que pese a formar parte del Convenio no podrá cumplir con los objetivos del mismo al carecer o ser inoperante su Autoridad Central, generándose una verdadera asimetría en las obligaciones que los Estados Parte asumieron.

Tal como lo señalara la Profesora Pérez Vera en su Informe Final del Convenio “...la Autoridad Central ***sigue siendo el destinatario de las obligaciones que el Convenio le impone, en su condición de “organizador” de la cooperación deseada para luchar contra los traslados ilícitos de los menores***”

Así el artículo 7 del Convenio de 1980 dispone las siguientes obligaciones:

“Las autoridades centrales deberán colaborar entre sí y promover la colaboración entre las autoridades competentes en sus respectivos Estados, con el fin de garantizar la restitución inmediata de los menores y para conseguir el resto de los objetivos del presente Convenio.

Deberán adoptar, en particular, ya sea directamente o a través de un intermediario, todas las medidas apropiadas que permitan:

- a) Localizar a los menores trasladados o retenidos de manera ilícita;
- b) Prevenir que el menor sufra mayores daños o que resulten perjudicadas las partes interesadas para lo cual adoptarán o harán que se adopten medidas provisionales;

- c) Garantizar la restitución voluntaria del menor o facilitar una solución amigable;
- d) Intercambiar información relativa a la situación social del menor, si se estima conveniente;
- e) Facilitar información general sobre la legislación de su país relativa a la aplicación del Convenio;
- f) Incoar o facilitar la apertura de un procedimiento judicial o administrativo, con el objeto de conseguir la restitución del menor y, en su caso, permitir que se organice o se ejerza de manera efectiva el derecho de visita;
- g) Conceder o facilitar, según el caso, la obtención de asistencia judicial y jurídica, incluida la participación de un abogado;
- h) Garantizar, desde el punto de vista administrativo, la restitución del menor sin peligro, si ello fuese necesario y apropiado;
- i) Mantener mutuamente informadas sobre la aplicación del presente Convenio y eliminar, en la medida de lo posible, los obstáculos que puedan oponerse a dicha aplicación.

En la cuarta Comisión Especial que tuvo lugar en La Haya entre los días 11 al 28 de marzo del año 2001, se establecieron presupuestos básicos para el mejor funcionamiento de las Autoridades Centrales, los cuales fueron, a su vez, recepcionados en el Seminario de Cartagena de Indias (Se adjuntan como Anexo I y II las propuestas respectivas).

5. La experiencia de la Autoridad Central Argentina

Cuando la República Argentina decidió formar parte del Convenio de 1980, que entró en vigencia el 1° de junio de 1991, lo hizo con el convencimiento que los instrumentos convencionales vigentes en esa época no daban una solución adecuada a la problemática del desplazamiento o retención indebida de los menores. Téngase presente los comentarios efectuados precedentemente respecto de la naturaleza jurídica de la acción de restitución.

Esa falta de adecuación de la normativa convencional fue detectada por la Autoridad Central Argentina, entendiéndose que los casos denunciados por secuestro de menores no podían ser solucionados por la vía de los convenios de cooperación existentes.

La aplicación de los Convenios mencionados (notificación, pruebas, medidas cautelares, reconocimiento y ejecución de sentencias) quedaba supeditada (i) en primer término a que el Estado de refugio fuera parte de algunos de estos instrumentos. Caso contrario, la asis-

tencia judicial solicitada debía otorgarse por las autoridades competentes de dicho Estado con fundamento en el principio de la reciprocidad.

(ii) Por otro lado, en la mayoría de los casos el padre requirente no había iniciado ningún trámite judicial ante los tribunales, o se encontraba la acción instaurada en etapa de prueba o ya se había sentencia. Ello traía aparejado (iii) que el proceso ordinario ante la justicia argentina o el reconocimiento y ejecución de sentencia en el Estado de refugio se extendiera en el tiempo, facilitando así el arraigo del menor en el país hacia el cual había sido trasladado o retenido, favoreciendo de este modo la utilización de puntos de conexión artificiales, por parte del padre sustractor, con el objeto que las autoridades del Estado de refugio asumieran competencia y aplicarán en definitiva su legislación interna sobre el fondo de la cuestión, legitimando el accionar del sustractor. (iv) A través del Convenio de La Haya se lograba dar prioridad al interés superior del menor amparándolo de las vías de hecho ejercidas por uno de los padres.

(v) El Convenio de La Haya era el instrumento que permitía vincular, en ese momento, a la República Argentina con mayor cantidad de países, por lo tanto se brindaba al padre requirente mayores posibilidades de actuar y recuperar al menor, atento a la naturaleza del convenio. Cabe recordar que la República Argentina había ratificado un Convenio bilateral en dicha materia llamado de Protección de Menores con la República Oriental del Uruguay, aprobado por ley 22.546. En cuanto a la actual Convención Interamericana de Restitución de Menores, fue firmada por Argentina en el año 1992, pero no estaba vigente en dicha oportunidad.

6. Competencia de la Autoridad Central Argentina

La República Argentina designó como Autoridad Central del Convenio a la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto.

- (i) El fundamento de dicha designación radica en primer lugar en la competencia primaria que tiene el Ministerio en materia de cooperación judicial internacional, tal como surge del artículo 18, inc. 14 de la ley de Ministerios.
- (ii) Dentro de la estructura organizativa del Ministerio dicha competencia corresponde a la Dirección General de Asuntos Jurídicos –Dirección de Asistencia Judicial Internacional (DAJI)-.

(iii) La Dirección de Asistencia Judicial Internacional está integrada, a su vez, por los siguientes Departamentos:

-Dpto. de Cooperación en Materia Civil, Comercial, Laboral, etc.: Abarca la asistencia jurisdiccional en dichas materias, nacionalidad, inmunidad de jurisdicción, información sobre legislación interna e internacional.

-Dpto. de Cooperación en Materia Penal: Comprende las detenciones preventivas, pedidos de extradición, traslado de condenados.

-Dpto de Protección de Menores: Tiene asignado el tema de restitución de menores y todo aquello que este vinculado con protección de menores, desde el punto de vista jurídico.

(iv) Se tuvo en cuenta para designar a la Autoridad Central Argentina el personal que la integra, el cual presenta las siguientes características:

-Experiencia en cooperación judicial internacional.

Especialistas en Derecho Internacional Privado (algunos de sus integrantes forman parte de cátedras en Derecho Internacional Privado).

-Idiomas: Inglés, Italiano y Portugués.

-Experiencia en Mediación: hay dos mediadores oficiales que actúan en las restituciones voluntarias.

-Capacitación en cursos sobre la materia y en reuniones en la esfera judicial, universitaria y colegios de abogados.

-Personal permanente que permite a la Autoridad Central Argentina mantener la continuidad en la temática, con lo cual genera una mayor capacitación y seguimiento de la problemática en distintos foros.

La competencia en materia de cooperación judicial internacional unida a las características del personal determinó que la Autoridad Central Argentina debía ser el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, como el organismo estatal idóneo para llevar a cabo las obligaciones del Convenio.

Dado que el problema de la sustracción de niños plantea diferentes aristas, es necesario tener conocimiento de todas las herramientas jurídicas que se deben aplicar para dar soluciones útiles, efectivas e integrales a la situación.

En los casos de sustracción existen cuestiones vinculadas con los problemas de custodia como tema de fondo, las cuales se encuentran en trámite en el país de residencia habitual del niño, o bien se deben iniciar a partir de la sustracción. Esto implica la potencial trami-

tación de acciones judiciales en países distintos, con jurisdicciones diferentes. Como consecuencia de ello es lógico suponer que en la mayoría de los casos será necesario realizar notificaciones, pruebas, ejecución de medidas cautelares, así como reconocimiento y ejecución de sentencias en el otro país.

Resulta frecuente que el problema de la sustracción se relacione con cuestiones de adopción, filiación y alimentos, las cuales no están comprendidas en los Convenios en materia de restitución, siendo necesario en esos casos acudir a Convenios en materia de asistencia judicial aplicables al caso y con el país hacia donde fue trasladado o retenido el niño, o bien a título de reciprocidad cuando no medie convenio.

A título de ejemplo, podemos referirnos a un caso de sustracción que se relaciono con adopción. La pareja vivía en la República Argentina (no estaban casados), tenían un niño. Un día cuando el padre regreso de altamar (era marinero) se encontró que su mujer había desaparecido con su hijo, ubicándolos posteriormente en Austria. La madre era austríaca por lo que pudo obtener pasaporte de esa nacionalidad para su hijo, permitiendo su salida del país.

El padre inicio un pedido de visitas, basado en el Convenio de La Haya, ante la Autoridad Central Argentina, quien lo remitió a su similar en Austria. Mientras tramitaba el procedimiento de visitas, el padre recibe una notificación —por vía de Embajada de Austria— en la cual se le comunicaba que existía ante los tribunales austríacos un pedido de adopción iniciado por la nueva pareja de la mujer. Esto fue puesto en conocimiento de la Autoridad Central Argentina, por el padre.

En razón de la notificación, la Autoridad Central Argentina informó a la de Austria que el padre peticionante había recibido una notificación por la vía que no correspondía. Se debió haber utilizado el Convenio de La Haya de 1954, que estaba vigente entre ambos países, por lo tanto la notificación no era válida ante el tribunal de Austria en el que se ventilaba el juicio de adopción. Tampoco era válida la notificación consular ya que el padre no era nacional austríaco.

Se indico que el padre seguía manteniendo la patria postestad, que no la había perdido. Así entonces se solicitó a la Autoridad Central austríaca que hiciera una presentación ante el tribunal en el que tramitaba la adopción para que ésta no continuara.

Como consecuencia del accionar de las dos Autoridades Centrales se logró que quedará sin efecto la acción de adopción, obteniéndose mediante sentencia el régimen de visitas que había solicitado el padre.

En muchas ocasiones los casos de restitución se relacionan con

los pedidos de extradición, y ello requiere conocimientos vinculados con la asistencia en materia penal. Con algunos países en los cuales no mediaban convenios de sustracción se obtuvo la restitución del menor al ser extraditado el padre sustractor.

Lo manifestado en los párrafos precedentes demuestra las ventajas de que la Autoridad Central designada en materia de restitución tenga experiencia en el ámbito de la asistencia judicial internacional, toda vez que a través de la misma se logra tener un enfoque total del tema en cuestión y de sus posibles soluciones.

Desde que el Convenio de La Haya de 1980 entro en vigor para la República Argentina (Julio/1991), la Autoridad Central Argentina ha tramitado al presente unos 400 casos, con fundamento en dicho instrumento. Actualmente se encuentran en trámite casi 100 casos, o sea que se han resuelto 300 casos. Además hay que tener en cuenta otros casos sobre sustracción que se suscitan con países que no son parte del Convenio de La Haya o con la Interamericana, los que tramitan a través de los Convenios sobre Asistencia Judicial o a título de reciprocidad.

Así, la capacitación del personal de la Autoridad Central Argentina ha posibilitado, en virtud de sus conocimientos y experiencia en materia de cooperación y del derecho internacional privado, orientar y asistir tanto en la prevención como en la resolución de conflictos relativos a la sustracción de menores.

7. Historia del funcionamiento de la Autoridad Central Argentina

En el año 1994, la Autoridad Central solamente había tramitado 30 casos de restitución entre entrantes y salientes. Hasta ese entonces, en los 4 o 5 casos entrantes la Autoridad Central había representado a los peticionantes ante los Juzgados de la ciudad de Buenos Aires.

En el año 1994, se presenta el caso W. c/O., el cual tomó una gran difusión periodística y provocó un gran debate en la sociedad civil y entre los juristas. El caso vinculo a la Replica Argentina y a Canadá.

Sintéticamente el caso se resume así: La Autoriad Central Canadiense solicitó a la argentina, la restitución de una menor con fundamento en el Convenio de LA Haya. La menor había sido retenida ilegalmente por su madre (argentina), siendo reclamada por su padre (argentino), ambos con la menor residían en Canadá. La madre inició en la República Argentina un juicio de tenencia, a pesar de la existencia del pedido de restitución. El caso llegó hasta la Corte de Justicia

que resolvió, en un fallo sumamente importante, la restitución de la menor a Canadá. La juez canadiense luego de escuchar a las partes resolvió otorgar la tenencia a la madre y un régimen de visitas al padre, advirtiéndole a la madre que si exponía a la menor a los medios periodísticos le sería revocada la tenencia.

Este caso hizo que la Autoridad Central Argentina advirtiera que no estaba funcionando adecuadamente, por lo siguiente:

- (1) No existía una gran difusión del Convenio, por eso no se aplicaba correctamente por las autoridades judiciales, abogados, defensores de menores. Al no existir una difusión del Convenio muchos padres no sabían a quien recurrir. A partir de 1994, comienzan a presentarse varios casos por mes, llegando a la cifra que se indicara anteriormente;
- (2) La Autoridad Central no podía representar legalmente a los peticionantes porque no podía actuar en las provincias, no tenía matrícula en las mismas, otro factor era la falta de tiempo y recursos. Tampoco quedaba clara la distinción entre representante del niño y representante del peticionante, es decir si se representaba al requirente no se podría intentar las restituciones voluntarias, en dónde únicamente se representaba el interés del menor.

Ante el creciente número de casos, y en virtud de los problemas descriptos, se decidió revisar el funcionamiento de la Autoridad Central Argentina, adecuándolo a los objetivos del Convenio, para ello se tuvo en cuenta la actuación de otras Autoridades Centrales, así como las recomendaciones de la Conferencia de La Haya. Es a partir de 1994 que se produce un gran cambio, estableciéndose los lineamientos de actuación de la Autoridad Central, los que a continuación se indican:

- a. No se representaría a los peticionantes. La defensa de estos estaría a cargo de abogados privados que serían solventados por la parte que pudiera costearlos. En caso de tener beneficio de litigar sin gastos, de acuerdo a la legislación del Estado requirente, la defensa estaría a cargo de defensores de oficio. La limitada representación de la Autoridad Central Argentina pondría al peticionante en desigualdad de condiciones frente al padre sustractor que tendría que un abogado full time dedicado a su caso.
- b. Era conveniente para realizar la restitución voluntaria no representar con posterioridad a ninguna de las partes, a fin de que la Autoridad Central estuviera en una posición más neutral, pre-

- ocupada por el interés del niño, y por la celeridad del proceso.
- c. En algunos países dónde la Autoridad Central representa al requirente ante la Justicia, cuando se traba el litigio, dice representar al niño y no al peticionante, por lo que el abogado de la parte demandada puede atacar al peticionante sin que este tenga un representante legal para defenderlo (caso California).
- d. La función esencial de la Autoridad Central es acordar al trámite la máxima celeridad, para lo cual se requiere de respuestas prácticamente inmediatas para con la otra Autoridad Central interviniente. (Este es uno de los principales problemas a solucionar, ya que numerosas Autoridades Centrales no responden o tardan demasiado tiempo en hacerlo, lo cual atenta contra los objetivos del Convenio, y dilata la parte del trámite que debería ser inmediata).
- e. Se decidió hacer una página de Internet, que resultó ser una herramienta útil para todos aquellos que por cuestiones de distancia no podían acercarse a nuestras oficinas. Desde la página (www.menores.gov.ar) es posible:
- consultar todos los convenios relativos a la cuestión de menores
 - obtener el formulario de denuncia
 - informarse sobre el funcionamiento de la Autoridad Central
 - efectuar consultas por e-mail que son contestadas por la misma vía.
 - La Autoridad Central Argentina coopera con organismos que están
- f. estrechamente vinculados con el tema de sustracción de menores:
- **Dirección General de Asuntos Consulares:** Este organismo asiste a la Autoridad Central en distintas gestiones en el país dónde fue trasladado o retenido el menor: localización contacto con las autoridades locales, asistencia al nacional que viaja al exterior por motivos del trámite de restitución, repatriación de niños, etc. En aquellos países con los cuales no se encuentran vigentes Convenios de Restitución de Niños, la participación de los Consulados resulta en ciertas situaciones imprescindibles.
 - **Dirección General de Derechos Humanos: (Cancillería):** Esta Dirección asiste a la Autoridad Central en todos aquellos casos en los cuales se denuncia la violación de Derechos Humanos, referidos a la Convención de los Derechos del Niño. En

igual sentido la Autoridad Central informa sobre la aplicación de ese instrumento.

- **Departamento Interpol:** Este Departamento se ocupa de la localización de los menores dentro y fuera del país. La colaboración con la Autoridad Central Argentina es estrecha, a punto tal que existe un enlace en la oficina de la Autoridad Central. Asimismo, en la página web de la Autoridad existe un link que deriva al Dpto. Interpol en dónde figuran los niños buscados.
 - **Ministerio de Desarrollo Social:** Este organismo administra el fondo creado por el Decreto Nro. 891/95, a través del cual se financia a los nacionales argentinos que deben afrontar los costos propios de la tramitación de un juicio en el extranjero, siempre en el marco de la Convención.
 - **Defensores Públicos Oficiales-Abogados del Patrocinio Gratuito de la Universidad de Buenos Aires:** Estos representan a peticionantes nacionales y extranjeros “pobres” ante los tribunales argentinos en los pedidos de restitución. La Autoridad Central Argentina los asiste en toda la tramitación y funciona como nexo entre los peticionantes extranjeros y los defensores y abogados del patrocinio.
- g. La Autoridad Central Argentina ha participado activamente en la Conferencia de La Haya, en el ámbito MERCOSUR y OEA. Es la Autoridad Central en las convenciones asistencia y de menores.
- h. Ha participado en Congresos y Seminarios Internacionales.
- i. La Autoridad Central esta elaborando el proyecto de procedimiento interno para agilizar los trámites de restitución.
- j. La Autoridad Central se encuentra trabajando con la Asociación de Magistrados para la realización de un seminario en materia de sustracción.
- k. Se ha implementado por la Autoridad Central Argentina un programa informático el cual permite realizar las estadísticas, conforme lo ha solicitado en La Haya y compatibilizarlo con el Convenio Interamericano. Este programa permitirá: seguir analizando el problema de la sustracción, delinear nuevas políticas de prevención, mejorar la operatividad del Convenio, y eventualmente realizar los Protocolos que resulten necesarios.
- l. Se esta trabajando sobre el Protocolo al Convenio de La Haya de 1980, referido al tema de visitas.
- m. La Autoridad Central Argentina orienta permanentemente los

- peticionantes de restituciones, sugiriendo aquellas vías que resulten más aptas. Se asiste a jueces, abogados, asesores de menores, en forma personal, telefónica, vía fax o e-mail.
- n. La Autoridad Central efectúa acuerdos voluntarios (por mediación)
 - o. Asiste a los peticionantes en sus comunicaciones al exterior cuando no saben el idioma de sus abogados.
 - p. Deriva a centros de asistencia psicológica a las personas involucradas en temas de secuestro.

8. Funcionamiento de la Autoridad Central Argentina

¿Cómo funciona la Autoridad Central Argentina cuando recibe una petición fundada en el Convenio de La Haya, de un menor que ha sido trasladado o retenido en territorio argentino? (como autoridad requerida)

- a) Si el menor está localizado dentro del territorio, es decir si se conoce el domicilio donde se encontraría:

La Autoridad Central argentina verifica que se cumplan todos los requisitos que establece el Convenio, con el objeto de que su aplicación sea viable ante la justicia respectiva. Asimismo, solicita al Dpto. Interpol que confirme si el menor se encuentra en el domicilio que se denuncia.

Independientemente de ello, si el padre requeriente lo autoriza, se tomará contacto con el otro progenitor para lograr un acuerdo voluntario entre las partes. Se le remite una carta al sustractor para que se presente en las oficinas de la Autoridad dentro de un plazo estipulado, caso contrario se informa que se iniciarán las acciones judiciales correspondientes. El acuerdo se realiza con las partes y sus abogados. En diversas oportunidades la Autoridad Central Argentina ha utilizado el sistema de conferencia. Ello ha dado resultados positivos alcanzándose acuerdos voluntarios (EE.UU., Italia). El acuerdo queda plasmado en un Acta con las condiciones establecidas.

Si dicho acuerdo no fuera posible, se procederá a remitir la documentación a la justicia competente para que dé cumplimiento a la solicitud de restitución o de régimen de visitas efectuado por la Autoridad Central requeriente.

La función de la Autoridad Central es administrativa e informativa (salvo en la parte de restitución voluntaria), quedando reservado al poder judicial la decisión sobre la viabilidad o no del

pedido de restitución o régimen de visitas.

La Autoridad Central argentina no asume la representación de los particulares, quienes deberán contratar los servicios de un abogado del foro local para la tramitación judicial.

Cuando la parte interesada no tenga recursos para costear los gastos de un abogado y de acuerdo a su legislación esté en condiciones de recibir asistencia legal gratuita, podrá ser representada en juicio en la Argentina por un Defensor Oficial o por un abogado del patrocinio gratuito de la Universidad de Buenos Aires.

Asimismo, una vez iniciada la etapa judicial, la Autoridad Central se encontrará a disposición del Juzgado y de las partes para brindar cualquier tipo de información o cooperación que haga al funcionamiento u aplicación de la Convención en aras del interés superior del niño.

Por otra parte, en caso que se presente el sustractor se le brindará toda la información posible, a fin de allanar los obstáculos y facilitar el acuerdo voluntario.

En muchas ocasiones cuando se restituye a un menor localizado en Argentina, si el sustractor es argentino puede obtener el subsidio que ofrece el Estado para litigar en el extranjero ya sea la tenencia o el régimen de visitas. (Casos con Canadá y Alemania). Se lo asesora para obtener defensor y se hacen las consultas necesarias con la Autoridad Central requirente para que la persona pueda tener un panorama de sus expectativas y si sus pretensiones pueden ser viables ante la justicia del otro Estado.

b) Si no se conoce el domicilio donde se encuentra el menor:

En este caso, la Autoridad Central Argentina dará intervención a INTERPOL, (se recuerda que existe un enlace de esa dependencia en la oficina de la Autoridad Central con la finalidad de agilizar los trámites de localización) que es el organismo encargado de la búsqueda de las personas. Una vez localizado el menor, se procederá de acuerdo a la forma señalada en el punto a).

¿Cómo funciona la Autoridad Central argentina cuando recibe una petición fundada en el Convenio de La Haya, de un menor residente argentino que ha sido trasladado o retenido en el extranjero? (como autoridad requeriente)

La Autoridad Central argentina recibe directamente las denuncias de los individuos o instituciones requirentes en sus oficinas las

cuales se perfeccionan con la presentación del formulario tipo indicado, sin necesidad de actividad judicial previa.

El peticionante puede efectuar la denuncia vía e-mail. Se lo asiste al igual que el abogado que lo patrocina en Argentina.

- a) Si el menor se encuentra localizado, la Autoridad Central argentina, luego de constatar que se han cumplido los requisitos previstos en el Convenio, girará la petición a la Autoridad Central del Estado donde se encuentre el menor, a los efectos de que ese organismo tome las acciones conducentes a la restitución.

Si el requirente en Argentina no tiene abogado ni medios suficientes como para contratar a un abogado en el extranjero, se le solicita que acredite su condición que no puede solventar dichos gastos, mediante un certificado de pobreza o beneficio de litigar sin gastos. Con ese documento la Autoridad Central Argentina extiende un certificado en el sentido que el caso se encuentra bajo el ámbito del Convenio de La Haya y se lo hace llegar al Ministerio de Desarrollo Social para que éste le acuerde el subsidio para la contratación de abogado, viajes y estadía, bajo rendición de cuentas.

Con EE.UU. en algunas ocasiones se solicita la extensión del legal aid,.

Si la persona no domina el idioma del abogado en el Estado requerido se lo auxilia en la conferencia telefónica, a través del personal de la Autoridad Central.

También en estos casos se trata de llegar a acuerdos voluntarios para no llegar a la etapa judicial.

A partir de ese momento el peticionante se mantendrá informado del trámite a través de la Autoridad Argentina.

Últimamente la Autoridad Central Argentina ha colaborado con la producción de pruebas de testigos, en un procedimiento de restitución que tramita en Miami. Se llevó a cabo por sistema de teleconferencia, siendo certificadas las identidades de los testigos mediante escribano público.

- c) Si no se conoce la localización la Autoridad Central argentina remitirá la petición a la Autoridad Central del/los Estado/s donde se supone se encuentra el menor a los efectos de comenzar la búsqueda en los países correspondientes.

Este es sucintamente el procedimiento que utiliza la Autoridad Central Argentina, el cual dado la dinámica del tema se va perfeccionando día a día.

9. La Convención Interamericana sobre Restitución de Menores de 1989

La República Argentina firmó esta Convención el 24 de noviembre de 1992, la ratificó el 11 de enero de 2001 y efectuó el depósito del instrumento el 15 de febrero de 2001.

Esta Convención sigue los mismos objetivos que la Convención de La Haya de 1980, conforme se desprende del artículo 1.

La finalidad en ambos convenios es coincidente pues busca el interés superior del menor, y éste es el restablecimiento de su situación anterior, consistente en tomar contacto nuevamente con el padre que fue privado de la presencia del menor.

Efectúa definiciones en el artículo 2 al establecer quien es menor. Es toda persona que no haya cumplido los 16 años. También determina en artículo siguientes que se entiende por derecho de custodia o guarda y el derecho de visita.

Con relación al rol de las Autoridades Centrales, la Convención establece, en el artículo 7, que éstas serán las encargadas del cumplimiento de las obligaciones que señala la Convención.

Del texto del artículo 7 surge la obligatoriedad de la designación de las Autoridades Centrales para que asuman los deberes emergentes de la Convención. Este instrumento permite la utilización de otras vías, tales como: exhorto o carta rogatoria, la presentación de la solicitud a la Autoridad Central o directamente por la vía diplomática o consular. (artículo 8).

Las obligaciones previstas en el artículo 7 refieren a: (i) obligaciones específicas: colaborar con los actores del procedimiento, con las autoridades competentes de los respectivos estados para obtener la localización y la restitución del menor. Efectuara arreglos que faciliten el rápido regreso del menor, así como facilitará la obtención de los documentos necesarios para el procedimiento previsto en la Convención.

(ii) Las otras obligaciones son de carácter general y se refieren a la cooperación entre Las Autoridades Centrales y el intercambio de información sobre el funcionamiento de la Convención.

La Convención establece un procedimiento al cual se someterán las autoridades competentes, contrariamente al Convenio de La Haya que no lo tiene. Ello facilitará enormemente la aplicación de la Convención ya que establece un procedimiento uniforme para los Estados Parte.

La Autoridad Central designada para la aplicación de la Convención es la misma que la del Convenio de La Haya. es decir la Can-

cillería Argentina- Dirección General de Asuntos Jurídicos-Dirección de Asistencia Judicial Internacional.

La República Argentina tiene muy poca experiencia en la operatividad de la Convención (Actualmente cuatro casos, uno concluido con Brasil,). Sin embargo, en lo que refiere a las solicitudes que deben ser presentadas a la Autoridad Central, se están usando los formularios de La Haya con la finalidad de uniformar criterios y emplear medios existentes conocidos en los 22 países americanos que forman parte del Convenio de 1980.

Creemos que la Convención será altamente beneficiosa para la región, aún cuando todavía no puedan verse resultados de su operatividad.

10. Principales factores que obstaculizan la solución rápida y eficaz del problema en el Convenio de La Haya.

- Falta de información al público respecto del lugar adonde debe acudir en casos de sustracción, para recibir orientación y asistencia. (Autoridad Central caso Argentina).
- Problemas de funcionamiento de numerosas Autoridades Centrales (Retardos en las comunicaciones debido a problemas generalmente presupuestario).
- Dificultades para obtener representación legal gratuita de los peticionantes en los países hacia dónde han sido trasladados o retenidos ilegalmente.
- Incorrecta aplicación del Convenio por parte de los jueces.
- Falta de criterios homogéneos en la interpretación del Convenio.
- Falta de capacitación y experiencia de los jueces en materia de Derecho Internacional Privado.
- Falta de reglamentación procesal (acortando los plazos procesales).
- Exigencia de Visas en algunos países que imposibilitan al peticionante asistir a audiencias o régimen de visitas.
- Estudiar las posibles superposiciones que puedan existir con los convenios bilaterales y multilaterales que tratan la misma materia.

11. Proyecto de Cooperación Internacional y Protección de Niños

La Conferencia de La Haya ha lanzado recientemente un Proyecto de Cooperación Internacional y Protección de Niños –tendiente a fa-

cilitar la comprensión y acceso de la comunidad internacional a la operatoria de los Convenios de La Haya referidos a la Protección de los Menores, que incluye las siguientes actividades:

- El establecimiento de una base de datos que contenga las decisiones judiciales tomadas en virtud del Convenio de La Haya del 25 de octubre de 1980 (INCADAT), a la cual se puede acceder directamente desde el sitio www.incadat.com;
- El desarrollo de programas de entrenamiento para el personal de las Autoridades Centrales y aquellas otras con responsabilidad en la aplicación de las Convenciones;
- La coordinación de reuniones y programas de entrenamiento judicial, con el objetivo de familiarizar a los jueces con la operatividad de las Convenciones;
- La promoción de estudios referidos a la operación de las Convenciones, con el acento en su inicio en el establecimiento de razonables bases estadísticas;
- La conducción de reuniones locales y regionales para promover el conocimiento y entendimiento de las Convenciones;
- Investigar el desarrollo o perfeccionamiento de estructuras que complementen la protección internacional de los niños, como la mediación, y el contacto entre padres e hijos.

12. Reunión de Expertos Gubernamentales en Washington/1998

En el año 1998 tuvo lugar en Washington una Reunión de Expertos Gubernamentales Internacionales que realizaron un Programa para la aplicación del Convenio, el cual sigue en líneas generales el Proyecto de Cooperación de La Haya.

13. Proyecto de Cooperación de la Conferencia de OEA

El proyecto de la Conferencia apunta directamente a aquellos factores que –tal como se indicara en el punto 10- obstaculizan la prevención y solución eficaz de la problemática del secuestro de menores entre padres.

Consideramos que sería conveniente analizar en el marco de la Reunión de Expertos, el Proyecto de Cooperación Internacional y de Protección de Niños lanzado por la Conferencia de La Haya, a fin de determinar en que medida puede armonizarse con el proyecto de OEA.

Quizás el Programa de OEA resulte demasiado amplio, en esta primera etapa, para permitir un tratamiento apropiado de cada uno

de los puntos. Posiblemente debería priorizarse aquellos puntos que faciliten la puesta en marcha de la Convención, proyectándose reuniones de seguimiento en un lapso de un año a fin de evaluar el grado de cumplimiento de la Convención.

Los puntos que consideramos convenientes para su tratamiento son:

- Difusión.
- Autoridades Centrales
- Capacitación de Jueces y Autoridades Centrales
- Base de Datos compartidas entre las Autoridades Centrales y coordinada por el INN.

Básicamente estos serían los lineamientos primarios para favorecer la eficacia de la Convención y cumplir con los objetivos allí previstos.

14. Reflexión

Como reflexión final debemos señalar que las Autoridades Centrales son la cara de los Convenios sobre Secuestro de menores entre padres. Representan el eje que motoriza la cooperación interna y externa, y en ellas reposa la preocupación de los Estados en proteger el interés superior de los menores. Sin embargo, es necesario que tener en cuenta que los máximos responsables en dicha protección son los padres y ellos tienen el deber primario de ser los pilares para que el niño logre un desarrollo equilibrado en su vida adulta.

Montevideo, 12 de agosto de 2002.

***Aportes de la Conferencia de La Haya a la Reunión de
Expertos Gubernamentales sobre Sustracción
Internacional de Menores por uno de sus Padres.***

La Haya, 10 de julio de 2002

Señor
Alejandro Bonasso
Director General
Instituto Interamericano del Niño
Montevideo, Uruguay

Estimado señor Bonasso:

Muchas gracias por su nota del 1º de julio de 2002 dirigida a Hans van Loon, en la que amablemente se invita a la Conferencia de La Haya a participar en la Reunión de Expertos sobre Sustracción Internacional de Menores convocada por el Instituto Interamericano del Niño por mandato de la Asamblea General de la OEA, que se celebrará en Montevideo, Uruguay, los días 12 y 13 de agosto del año en curso.

Lamentamos profundamente que en un momento tan próximo a esa fecha no nos sea posible disponer lo necesario para la asistencia de algún miembro de la Oficina Permanente a tan importante reunión. Nuestro cronograma de tareas para el mes de agosto, siento decirlo, está ya completo. En lo que me es personal, en esas fechas estaré regresando de reuniones que se celebrarán en Nueva Orleans y Washington. Como miembro de la Oficina Permanente responsable por los aspectos relativos al Convenio del 25 de octubre de 1980 sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores, me resulta realmente decepcionante no poder concurrir a una reunión que tiene un gran potencial para, entre otras cosas, brindar apoyo y contribuir a la mejora de la aplicación del Convenio de La Haya de 1980 en los numerosos países miembros de la OEA que son actualmente Estados Contratantes del Convenio.

He leído la documentación adjunta a la invitación, en especial el Informe sobre Sustracción Internacional de Menores por uno de sus Padres en las Amé-

ricas. Con un espíritu de cooperación, y a los efectos de brindar una mayor información con respecto a la aplicación del Convenio de La Haya de 1980 desde la perspectiva de la Oficina Permanente, desearía llamar su atención sobre los puntos siguientes:

1. El número de Estados Partes del Convenio de La Haya de 1980 se eleva actualmente a 72. La información contenida en el párrafo 19 del Informe, en el que se enumera a los países miembros de la OEA “que no han suscrito” el Convenio de La Haya, no es correcta. Los 17 estados que allí se mencionan, a los que se agrega Guatemala, son actualmente Estados Partes del Convenio. Por tratarse de estados que han “adherido” (en lugar de “ratificado”) al Convenio, rigen los mismos términos que entre dichos estados y aquellos Estados Partes ya existentes que han aceptado tales adhesiones (artículo 38). Para su información, se adjunta un cuadro que incluye una lista completa de ratificaciones, adhesiones y aceptaciones de adhesiones. Uno de los aspectos que quizás resulte provechoso analizar en la reunión de referencia, es la forma de lograr una más amplia cobertura del Convenio de 1980 en los países miembros de la OEA. Ello podría impulsar a los restantes 13 países miembros de la OEA a adherir a esta Convención. También podría incluirse en este análisis el estudio de las posibles formas de acelerar la aceptación de las adhesiones ya vigentes. Estos aspectos resultan de gran interés para la Oficina Permanente y para los demás Estados Contratantes. De hecho, este tema fue objeto de deliberaciones durante la Cuarta Reunión de la Comisión Especial encargada del seguimiento de la aplicación del Convenio de La Haya del 25 de octubre de 1980 sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores, celebrada en La Haya en marzo de 2001. La recomendación que se transcribe a continuación, adoptada en dicha reunión de la Comisión Especial con la aprobación de los 200 expertos provenientes de 60 países que asistieron a ella, resulta especialmente pertinente:

“2.2. Con el fin de asistir a los nuevos estados adherentes en una eficaz implementación del Convenio, así como proporcionar a los Estados Contratantes la información necesaria para determinar si se aceptan tales adhesiones de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 38 del Convenio, la Comisión Especial aprueba el envío de un cuestionario a esos nuevos estados adherentes, en el entendido de que:

- a. *la Oficina Permanente incluiría el citado cuestionario en la página Web de la Conferencia de La Haya, señalándolo así a aquellos estados que se sabe están considerando su adhesión o que hayan adherido recientemente al Convenio;*
- b. *debe quedar claro que la respuesta al cuestionario, si bien recomendable, no es obligatoria;*

- c. el estado que reciba el cuestionario podrá decidir si comunicará su respuesta a los demás Estados Contratantes por intermedio de la Oficina Permanente, o si lo hará en forma directa;*
- d. aquellos Estados Contratantes que ya han adherido al Convenio también podrán gozar de esta facilidad si así lo desean, como medio de acelerar el proceso de aceptación en sus respectivos casos.*

2.3. El cuestionario adoptado consta de los siguientes puntos:

I. Legislación requerida para la aplicación del Convenio

- a) ¿Es necesario incorporar una nueva legislación al Derecho nacional para poner en vigor el Convenio?*
- b) En tal caso, ¿ya se ha aprobado y puesto en vigencia la legislación necesaria? (se ruega incluir copias de la misma o indicar donde pueden obtenerse).*

II. Localización de menores

Indicar los organismos que participan en la localización de menores que faltan de su país y los procesos disponibles para ello.

III. Autoridad Central

- a) Denominación y detalles para dirigirse a la Autoridad Central.*
- b) Contactos personales dentro de la Autoridad Central, idiomas utilizados, detalles para acceder a cada uno de dichos contactos.*
- c) Indicar las medidas adoptadas para garantizar que la Autoridad Central se encuentre en posición de desempeñar las funciones previstas en el artículo 7 del Convenio.*

IV. Procedimientos judiciales

- a) ¿Qué tribunales/órganos administrativos de su sistema tienen jurisdicción competente para conocer solicitudes de restitución (y aspectos relativos a los derechos de visita) de acuerdo a los términos del Convenio?*
- b) ¿Cuáles son las medidas que garantizan que las solicitudes de restitución se procesarán en forma expedita, tanto en primera instancia como en la etapa de apelación?*
- c) ¿Cuáles son los instrumentos disponibles para asistir a los litigantes extranjeros en la presentación de sus solicitudes ante los tribunales, particularmente en lo relativo a asesoramiento legal, y bajo qué condiciones?*

V. Procedimientos de aplicación

¿Cuáles son los procedimientos y medidas vigentes para la aplicación de:

- a) *una sentencia de restitución?*
- b) *una sentencia de contacto/visita?*

VI. Derecho sustantivo

- a) *¿Cuáles son los criterios legales por los que se determina la custodia y el contacto?*
- b) *¿Existe alguna diferencia de categoría legal entre madres y padres en lo relativo a casos de custodia o contacto?*

VII. Servicios sociales y servicios de protección de menores

Describir los servicios existentes para la evaluación, atención y protección de los menores en los casos de sustracción internacional de los mismos.

Indicar cuáles son los servicios disponibles para la protección (en caso de ser necesaria) de los menores restituidos, así como los servicios prestados (incluyendo asesoramiento y representación legal) al padre que acompañe al menor en la fase de restitución.

VIII. Información y capacitación

¿Qué medidas se han adoptado para asegurar que las personas responsables por la aplicación del Convenio (es decir, magistrados y personal de la Autoridad Central) hayan recibido información y capacitación adecuadas? (Nota: puede contactarse a la Oficina Permanente por información relativa a las modalidades de asistencia disponibles a estos fines). ”

La Oficina Permanente tiene la convicción de que el uso del cuestionario por parte de los nuevos estados adherentes brindará un medio útil para acelerar la aceptación de sus adhesiones por parte de los demás Estados Partes. La Oficina Permanente se encuentra dispuesta a brindar todo el asesoramiento que resulte necesario con relación a dicho cuestionario y, si así se le solicita, distribuir las respuestas al mismo entre los Estados Partes a los efectos de facilitar el proceso de aceptación de las adhesiones.

2. Seguramente es de su conocimiento que la Oficina Permanente lleva a cabo diversas actividades para promover la eficaz aplicación del Convenio en los Estados Contratantes y para estimular la adopción de las más adecuadas y compatibles prácticas por parte de las Autoridades Centrales designadas de acuerdo a los términos del Convenio, y de los tribunales que tengan jurisdicción competente según esos mismos términos. Como usted sabe, cada cuatro años organizamos un análisis del estado de aplicación del Convenio, el último de los cuales tuvo lugar en marzo de 2001. A los efectos de

proporcionar mayor información sobre estos aspectos, desearía llamar su atención sobre varios documentos que puede considerar de utilidad. Todos ellos pueden encontrarse en la página Web de la Conferencia de La Haya, www.hcch.net. Si usted así lo deseara, no tendríamos objeción en preparar copias de cualquiera de dichos documentos para que fueran distribuidos entre los delegados que participen en su reunión.

- Información relativa a la Cuarta Reunión de la Comisión Especial (22-28 de marzo de 2001) y Cuestionario sobre el estado de aplicación del Convenio (Doc. Prel. N° 1)
- Análisis Estadístico de las acciones legales presentadas durante 1999 de acuerdo a los términos del Convenio de 1980 (versión revisada de noviembre de 2001) (Doc. Prel. N° 3 de marzo de 2001 presentado a la reunión de marzo de 2001 de la Comisión Especial)
 - Parte I – Informe General
 - Parte II – Informes de países: Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Bosnia y Herzegovina, Canadá, Chile, China (HKSAR – Región Administrativa Especial de Hong Kong), Colombia, Dinamarca, España, Estados Unidos de América, Finlandia, Francia, Hungría, Irlanda, Islandia, Israel, Italia, México, Noruega, Países Bajos, Panamá, Portugal, Reino Unido, Reino Unido – Islas Caimán, Reino Unido – Inglaterra y Gales, Reino Unido – Irlanda del Norte, Reino Unido – Escocia, República Checa, Rumania, Suecia y Suiza.
- Las Visitas/Contactos Transfronterizos y el Convenio de La Haya del 25 de octubre de 1980 sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores. Informe Preliminar (Doc. Prel. N° 4 de febrero de 2001 presentado a la reunión de la Comisión Especial de marzo del mismo año)
- Lista de verificación de los temas planteados y las recomendaciones aprobadas como resultado del Cuestionario relativo a los aspectos prácticos de la aplicación del Convenio de La Haya del 25 de octubre de 1980 sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores. (Doc. Prel. N° 5 de marzo de 2001 presentado a la reunión de la Comisión Especial de la misma fecha)
- Base de Datos sobre Sustracción Internacional de Menores de la Conferencia de La Haya sobre Derecho Internacional Privado (INCADAT) (Doc. Prel. N° 7 de marzo de 2001 presentado a la reunión de la Comisión Especial de la misma fecha)
- Conclusiones y Recomendaciones de la Cuarta Reunión de la Comisión Especial para el Análisis de la Aplicación del Convenio de La Haya del 25 de octubre de 1980 sobre Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores (22-28 de marzo de 2001).

3. En vuestro informe se mencionan algunas estadísticas relativas a la aplicación del Convenio de 1980. Para contar con un análisis estadístico amplio de los casos procesados de acuerdo a los términos del Convenio de 1980 durante el año 1999, le sugerimos referirse al Documento Preliminar N° 3 citado anteriormente. El Informe General sobre los casos tratados en 1999 se encuentra actualmente traducido al español y será incluido en breve en nuestra página Web.
4. La próxima reunión de la Comisión Especial relativa al Convenio de 1980 tendrá lugar en La Haya del 27 de setiembre al 1° de octubre. En nuestra página Web ya se encuentran disponibles tres documentos preliminares para dicha reunión (<http://www.hcch.net/e/conventions/reports28e.html>):
 - Documento de Consulta sobre Visitas/Contactos Transfronterizos (Doc.Prel. N° 1 de enero de 2002 para ser presentado a la reunión de la Comisión Especial en setiembre/octubre de 2002)
 - Cuestionario relativo a mecanismos prácticos para facilitar las comunicaciones judiciales directas a nivel internacional en el contexto del Convenio de La Haya del 25 de octubre de 1980 sobre Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores (Doc. Prel. N° 2 de enero de 2002 para ser presentado a la reunión de la Comisión Especial en setiembre/octubre de 2002).
 - Guía de Prácticas Recomendadas de acuerdo a los términos del Convenio de La Haya del 25 de octubre de 1980 sobre Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores (Doc. Prel. N° 3 de junio de 2002 para ser presentado a la reunión de la Comisión Especial en setiembre /octubre de 2002).

Estoy adjuntando igualmente una copia de la carta de convocatoria para la citada reunión dirigida a usted, en la que se incluye una versión abreviada del programa.

Hemos realizado esfuerzos especiales para asegurar la disponibilidad de fondos que permitan la traducción al español de todos los documentos preliminares para esa reunión. Estas traducciones al español serán publicadas en nuestra página Web apenas se encuentren disponibles.

5. Asimismo, enviaremos a usted por correo el borrador de la última edición del *Judges' Newsletter on International Child Protection* (Boletín Informativo de los Magistrados sobre Protección Internacional de Menores) que, como usted sabe, publicamos dos veces al año. La publicación de esta última edición está prevista para dentro de unas pocas semanas. Este Boletín Informativo brinda un volumen importante de información útil con respec-

to a acontecimientos internacionales, seminarios, conferencias, etc. relacionados con el Convenio de 1980. También proporciona a los magistrados un foro para el intercambio de informaciones y opiniones. En el momento actual, el Boletín se distribuye entre aproximadamente 300 magistrados (así como Autoridades Centrales). Nos sentiríamos muy satisfechos de poder incluir en nuestra lista de distribución un mayor número de magistrados de los países miembros de la OEA (esta distribución es gratuita).

6. Finalmente, desearía llamar su atención sobre el INCADAT, nuestra base de datos que contiene las decisiones judiciales adoptadas en todo el mundo según los términos del Convenio de 1980. Puede encontrarse mayor información al respecto en el Documento Preliminar N° 7 citado anteriormente. Quizás le resulte interesante saber que estamos planificando, sujeto a la disponibilidad de fondos, disponer de traducciones al español de los resúmenes que, hasta el momento, solamente aparecen en la base de datos en inglés y francés.

Espero que su reunión tenga el mayor éxito posible y estaríamos sumamente interesados en recibir toda la documentación relativa a la misma.

Quizás usted podría considerar, si fuera apropiado, la distribución de esta nota con fines informativos entre los delegados que asistan a la reunión. Le ruego no dude en contactarme sobre este o cualquier otro tema en el que la Oficina Permanente pueda ser de utilidad.

A los efectos de mantener informados a nuestros Estados Miembros, estamos enviando copia de la presente nota a los Organos Nacionales de aquellos Estados que son también miembros de la OEA.

Atentamente,
William Duncan
Secretario General Adjunto

Cc: Organos Nacionales de los Estados Miembros de la Conferencia de La Haya que son también Miembros de la OEA.

***Informe sobre la situación de la Sustracción
Internacional de Menores por parte de uno de sus
padres en la Américas***

*Reunión de Expertos Gubernamentales
SIM/doc. 8/02*

*Instituto Interamericano del Niño
IIN*

*Organización de Estados Americanos
OEA*

Lic. Jorge Valladares Valladares.¹
Coordinador del Programa Jurídico
IIN-OEA

I. Introducción

1. A continuación se presenta un Informe Especial de la Dirección General del Instituto Interamericano del Niño en acatamiento a las Resoluciones AG/RES. 1835 (XXXI-0/01) de 5 de junio del 2001 y AG/RES. 1891 (XXXII-0/02) de 4 de junio del 2002, relativas a la convocatoria de una Reunión de Expertos Gubernamentales sobre el tema de la sustracción internacional de menores por parte de uno de sus padres. Con el objetivo de adoptar un “*Programa Interamericano de*

1 Es Abogado. Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH). Ha ocupado los cargos de: Jefe del Departamento de Derechos del Niño del Ombudsman en Honduras; Oficial de Derechos del Niño del UNICEF Honduras; Jefe de la Oficina de Intereses del ACNUR en Honduras; Director Ejecutivo del Centro de Investigación y Promoción de los Derechos Humanos (CIPRODEH); Coordinador Nacional del Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil de la Organización Internacional del Trabajo (IPEC OIT); Actualmente es Coordinador del Programa Jurídico del Instituto Interamericano del Niño de la Organización de los Estados Americanos en Montevideo, Uruguay.

Cooperación para Prevenir y Reparar casos de Sustracción Internacional de menores por uno de sus padres.“

2. El mismo se presenta en apartados según consideración a la especialidad, que a nivel de cada Estado Parte tienen los instrumentos internacionales relacionados. Tanto a nivel Universal (La Convención de la Haya de 25 de octubre de 1980 sobre los aspectos civiles de la sustracción internacional de menores), como a nivel interamericano (Convención interamericana sobre restitución internacional de menores de 15 de julio de 1989 y la Convención Interamericana sobre tráfico internacional de menores de 1994).

3. Será necesario afirmar desde el inicio, que tanto el Convenio universal de la Conferencia de la Haya, como los aplicables a nivel interamericano deben considerarse complementarios entre sí. Tenemos en ese sentido, la fortuna de contar a nivel de las Américas con Convenios especializados en el tema de la sustracción internacional de menores, tanto desde la óptica civil (restitución de menores), como penal (tráfico internacional de menores), que no impiden, sino fomentan la operativización de la Convención de la Haya de 1980 sobre la materia.

II. SUPUESTOS DE ATENCION DE ESTA NORMATIVA

La Convención Internacional sobre Derechos del Niño de 1989.

4. Según la Convención Internacional sobre Derechos del Niño de 1989, en diversos artículos se garantiza a todo niño las relaciones familiares (Artículo 8) que incluye: Derecho a no ser separado de sus padres (artículo 9), la reunificación familiar (Artículo 10), derecho de visita, inclusive el caso que uno de los padres resida en otro Estado distinto al de su domicilio (Artículo 10), a no ser trasladado en forma ilícita al extranjero (Artículo 11), el principio de que ambos padres tienen obligaciones comunes respecto a la crianza y desarrollo del niño (Artículo 18), ante la carencia de relaciones familiares tienen derecho a la protección y asistencia estatal (Artículo 20) o en su caso a la adopción (Artículo 21).

5. En este contexto tan amplio de relaciones familiares, los progenitores o familiares cercanos pueden cometer excesos en el ejercicio de sus derechos en relación a los niños y niñas. Entre éstos ya la Convención sobre los Derechos del Niño lo prevé, la sustracción internacional de menores de edad o aún más grave, utilizando medios y fines o propósitos ilícitos, en cuyo caso será el tráfico internacional de menores.

6. Otro principio rector de la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989 es el consagrado en el artículo 3, el interés superior del niño. Que como veremos en el transcurso de este informe, es un fin a alcanzar en la toma de decisiones por parte de las Autoridades Centrales, el escuchar el parecer del niño o niña afectado en el caso de los secuestros o sustracciones ilícitas. Este Convenio confirma en el contexto de la normativa internacional sobre niñez, el hecho de considerar a los niños y niñas como sujetos de derecho y de aplicar en forma práctica entre Estados el principio del interés superior del niño. Con ello se ratifica el supuesto que los niños no son propiedad de ninguno de los progenitores y además se les debe escuchar en la medida que sus facultades estén lo suficientemente desarrolladas.

El alcance del Convenio sobre Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores y la normativa interamericana relacionada.

7. Para garantizar tanto el derecho de visita como el de custodia (sin pronunciarse sobre la validez legal del título con que la ejercen tanto en el Estado recurrente como el recurrido), se proclamó en la esfera del Derecho Internacional Privado, específicamente en la Conferencia Internacional de la Haya, la *Convención sobre los aspectos civiles de la sustracción internacional de menores de 25 de octubre de 1980* y en las Américas: la *Convención interamericana sobre restitución internacional de menores de 15 de julio de 1989*. Para los traslados ilícitos de carácter internacional en el ámbito interamericano se proclamó *Convención Interamericana sobre tráfico internacional de menores de 18 de marzo de 1994*.

8. La terminología internacional para referirse al fenómeno de la sustracción internacional de menores varía según las diversas ópticas desde donde se aprecie esta práctica. "Expresiones como: "Secuestro interparental", "traslado ilícito", "detención ilegal", o la francófona "enlèvement", aunque parece que se impone internacionalmente la utilización de la expresión "kidnapping" o "abduction".²

9. En el contexto de esta normativa internacional, se entiende como "sustracción internacional de menores":

- a) el traslado o la retención de un menor cuando se haya producido con infracción de un derecho de custodia atribuido, separada o conjuntamente, a una persona, a una institución o a cualquier

2 El secuestro interparental en los matrimonios mixtos. Adolfo Alonso Carbajal y Nuria Chamorro Alonso. Madrid, España. www.derecho-familia.com

otro organismo, con arreglo al derecho vigente en el Estado en el que el menor tenía su residencia habitual³ inmediatamente antes de su traslado o retención, ya sea atribuido de pleno derecho o ya lo sea por decisión judicial o administrativa o por un acuerdo vigente según el derecho de un Estado, y

- b) Cuando este derecho se ejercía de manera efectiva, separada o conjuntamente en el momento del traslado o retención, o se habría ejercido de no haberse producido dicho traslado o retención.

10. En términos muy similares, el caso de la Convención Interamericana sobre Restitución internacional de menores afirma "que la presente Convención tiene por objeto asegurar la pronta restitución de menores que tengan residencia habitual en uno de los Estados partes y hayan sido trasladados ilegalmente desde cualquier Estado a un Estado parte o que habiendo sido trasladados legalmente hubieren sido retenidos ilegalmente. Es también objeto de esta Convención hacer respetar el ejercicio del derecho de visita y el de custodia o guarda por parte de sus titulares".

11. Como se aprecia ambos Convenios coinciden en el fin, cual es, garantizar el derecho de visita y custodia. Pero difieren en procedimientos, como tendremos la ocasión de examinar más adelante. Según José Carlos Arcagni, *"La realidad doméstica de los fracasos matrimoniales, ya de por sí conflictiva, se agrava cuando el matrimonio posee contactos con diversos territorios. La facilidad y celeridad del transporte internacional independiente, facilitan el traslado de las personas, resultando normal la existencia de matrimonios entre cónyuges de diversas culturas, domicilios de origen lejano, como la migración hacia otros países en búsqueda de mejores condiciones de vida. Ante el conflicto matrimonial el padre o madre desean retornar al país de su nacimiento o donde tenía su anterior domicilio, llevándose consigo a los menores bajo su tenencia (custodia). El desconocimiento de ese traslado por parte del otro cónyuge o su oposición configuran el fenómeno de la sustracción...La comisión de delitos aberrantes como el robo de niños o la búsqueda de jurisdicciones que permitan consolidar situaciones jurídicas irregulares con referencia a la custodia de menores, obligan a pergeñar instrumentos que permitan la rápida lo-*

3 Entenderemos por "residencia habitual", el Estado en donde el menor tiene su centro de vida.

calización de los menores y se vuelva a su centro de vida, sin perjuicio de la necesaria y justa represión de los actos delictivos."⁴

12. Entendemos que la sustracción internacional de menores de edad tiene como propósito impedir el derecho de visita o custodia a uno de los progenitores, mediante la sustracción por parte del otro progenitor u otro miembro de la familia, al niño o niña fuera del Estado en donde residen habitualmente. Tratando además de obtener ventajas en el país de destino del traslado, sean estas de orden judicial⁵ o administrativas, para impedir el retorno forzado. Impidiendo de esa forma la relación del hijo con el progenitor custodio en forma absoluta (secuestro internacional) o dificultarla en forma extraordinaria (sustracción internacional).⁶

13. El Convenio de la Haya no se refiere al conflicto de leyes aplicables en el tiempo o el espacio, ni a la validez de las resoluciones judiciales o administrativas de un Estado en el territorio de otro⁷. Tampoco al derecho, conferido o no, de custodia de uno u otro progenitor. El Convenio tiene como fin específico garantizar el retorno inmediato del niño o niña retenido mediante uso de fuerza o intimidación y que dejó indefenso a uno de los progenitores para gozar del derecho sea de visita o de custodia.

III. ESTADOS PARTES DE LA NORMATIVA INTERNACIONAL RELACIONADA

14. El Convenio de la Haya tiene un carácter semi abierto. En principio, cualquier Estado puede suscribirlo pero su adhesión "Surtilirá efecto sólo respecto de las relaciones entre el Estado adherido y aquellos Estados contratantes que hayan declarado su aceptación de la adhesión" (artículo 38). Según el Capítulo VI del Convenio de la Haya denominado "Cláusulas finales" el Convenio puede ser firmado, ratificado, aceptado, o aprobado. Además los Estados podrán adherirse al mismo y surtilirá efecto el día uno del tercer mes siguiente al depósito de su adhesión.

4 José Carlos Arcagni. Revista La Ley, No 153, p.1 10/08/95

5 Cambiar la jurisdicción a su criterio para obtener una decisión judicial que le favorezca (*forum conveniens*).

6 Paráfrasis. Alonso y Chamorro, Madrid, España.

7 Para estos casos la Conferencia Internacional de la Haya emitió el Convenio sobre Competencia de las Autoridades y Ley aplicable en materia de protección de Menores de 5 de octubre de 1961.

15. Con ello se garantiza además de un sentido universalista, la efectividad de su cumplimiento entre Estados que reconocen mutuamente su adhesión al mismo.

16. Uno de los puntos más débiles del Convenio es el escaso número de Estados Suscriptores, lo que facilita "el menú" de opciones a progenitores raptos. Tal y como afirma Julia A Todd: "La más significativa limitación actual del Convenio es la numerosa lista de Estados no suscriptores, en los cuales las disposiciones del mismo no son aplicables. De esa formas existen varios "Estados-paraíso" en los cuales los captores llevan a los niños secuestrados y encuentran formas de reafirmar mediante litis su derecho de custodia en el Estado de refugio."⁸

17. Por ello es importante repasar los Estados signatario del Convenio universal (La Haya) como de los interamericanos. Recordando que en materia de derecho internacional privado los convenios tienen fuerza de ley entre las partes, por ello aunque un Estado no sea ratificante (de la Convención), si se adhiere automáticamente a sus disposiciones al firmar convenios bilaterales con otros Estados parte, cuyos efectos desde luego serán únicamente vinculantes respecto a éstos.

18. La Convención de la Haya sobre los aspectos civiles de la sustracción internacional de menores tiene los siguientes Estados ratificantes⁹ del sistema interamericano:

Argentina	Firma el 1 de junio de 1991
Canadá	Firma el 1 de diciembre de 1983
Estados Unidos de América	Firma el 1 de julio de 1988
Venezuela	Firma el 1 de enero de 1997

19. Y aquellos Estados parte del sistema de la OEA que si bien no lo han suscrito directamente ante la Conferencia de la Haya, pero han firmado acuerdos bilaterales con otros Estados, adhiriéndose al mismo son:

Bahamas	Firma el 1 de enero de 1994
Belice	Firma el 1 de septiembre de 1989
Brasil	Firma el 1 de enero del 2000
Chile	Firma el 1 de mayo de 1994
Colombia	Firma el 1 de marzo de 1996

8 The Hague Convention on the Civil Aspects of international Child Abduction: Are the Convention's Goals Being Achieved?. Indiana University.

9 Entiéndase Estados parte de la Conferencia Internacional.

Costa Rica	Firma el 1 de febrero de 1999
Ecuador	Firma el 1 de abril de 1992
El Salvador	Firma el 1 de mayo del 2001
Guatemala	Firma el 1 de mayo del 2002
Honduras	Firma el 1 de marzo de 1994
México	Firma el 1 de septiembre de 1991
Nicaragua	Firma el 1 de marzo del 2001
Panamá	Firma el 1 de mayo de 1994
Paraguay	Firma el 1 de agosto de 1998
Perú	Firma el 1 de agosto del 2001
Saint Kitts and Nevis	Firma el 1 de agosto de 1994
Trinidad y Tobago	Firma el 1 de septiembre del 2000
Uruguay	Firma el 1 de febrero de 2000

20. Estados de la OEA que no son ratificantes ni Estados adheridos:

Antigua y Barbuda
Barbados
Bolivia
Cuba
Dominica
República Dominicana
Grenada
Guyana
Haití
Jamaica
Saint Lucia
St Vincent and the Grenadines
Suriname

21. Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores. 15 de julio de 1989.

Estados parte:

Argentina	11/24/1992
Bolivia	07/15/1989
Brasil	07/15/1989
Colombia	07/15/1989
Costa Rica	05/22/1997
Ecuador	07/15/1989
Guatemala	07/15/1989
Haití	07/15/1989

México	04/06/1992
Paraguay	07/15/1989
Perú	07/15/1989
Uruguay	07/15/1989
Venezuela	07/15/1989

22. Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores. 18 de marzo de 1994.

Estados Parte:

Bolivia	03/18/1994
Brasil	03/18/1994
Costa Rica	05/22/1997
Ecuador	06/11/1998
México	11/27/1995
Panamá	05/28/1998
Paraguay	08/07/1996
Uruguay	03/18/1994
Venezuela	03/18/1994

IV. Tendencias actuales relativas a la sustracción y traslados de menores de edad a nivel internacional

23. El Convenio más conocido, el de la Conferencia de la Haya¹⁰ fue adoptado por unanimidad de los Estados presentes¹¹, en sesión plenaria celebrada el 24 de octubre de 1980, en el décimocuarto período de sesiones de la Conferencia de la Haya de Derecho Internacional Privado.

24. Entró en vigencia el 25 de octubre de 1980, inmediatamente después de la sesión de la Conferencia de la Haya, cuatro Estados firmaron el Convenio: Canadá, Francia, Grecia y Suiza.

25. El Convenio se estructura en 44 artículos, motivados por un preámbulo escueto pero preciso: "Profundamente convencidos de que los intereses del menor son de una importancia primordial para todas las cuestiones relativas a su custodia. Deseosos de proteger al menor, en el plano internacional, de los efectos perjudiciales que podría ocasionarle un traslado o una retención ilícita y de establecer los proce-

10 El término Convenio para los efectos de la CIDIP es sinónimo de Convención.

11 Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, España, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Japón, Luxemburgo, Noruega, Portugal, Reino Unido, Suecia, Suiza, Checoslovaquia, Venezuela y Yugoslavia.

dimientos que permitan garantizar la restitución inmediata del menor a un Estado en que tenga su residencia habitual, así como de asegurar la protección del derecho de visita."

26. El objetivo del retorno inmediato del menor es fundamental en el Convenio ya que tiene como propósito evitar que el tiempo consolide una situación artificial de hecho provocada por el traslado del menor, el secuestrador estará pues en una posición ventajosa en relación al otro progenitor, pues ha elegido mediante esa actuación, una jurisdicción que él cree será mas indulgente ante su situación familiar.

27. Desde 1980 el número de casos de traslados internacionales de menores ha ido en incremento. "Los países que resultaron con mayores casos bajo el marco de la Convención Internacional de la Haya fueron la Autoridad Central de los Estados Unidos de América (National Centre for missing and exploited children) con el mayor número de solicitudes (256) e Inglaterra y Gales con 174. En cuanto al género de las personas secuestradores se determinó que la mayoría fueron mujeres (madres) en un 70% y hombres (padres) en un 29,2%. Se pudo determinar en este mismo estudio, y en base a las respuestas recibidas que durante el año de 1999 de las 744 aplicaciones que se llevaron a cabo, habían 1080 niños envueltos, de los cuales un 37,2% oscilaban entre la edad de 0 a 4 años, un 41,4% entre la edad de 5 a 9 años, 21,3% entre la edad de 10 a 16 años y 16 años o más un 0,1%. En cuanto al género de los niños sustraídos, de los 1080 casos, sólo en 1070 casos fueron establecidos su sexo, en lo que se destaca que el 53,3% fueron varones y el 46,7% fueron hembras. Finalmente en cuanto a las soluciones de los casos o que quedan aún pendientes, se determinó lo siguiente: la devolución de los niños fue rechazada en un 10,5%; la devolución voluntaria fue realizada en un 18%; la devolución judicial fue ordenada en un 32,2%; la devolución judicial fue rechazada en un 10%; el retiro de los casos fue realizado en un 10,2%; los casos pendientes se encuentran en un 16% y otros no especificados en un 3,1%."¹²

28. Esta magnitud sobre un fenómeno, estudiada en los países miembros de la Conferencia Internacional de la Haya, nos indica que es un fenómeno en crecimiento y que cada vez más se presentan formas de traslado internacional de menores con fines diversos.

29. Según la Dra. Eliza Pérez Verá, "En su conjunto, el Convenio refleja un compromiso entre dos conceptos parcialmente distintos del objetivo a alcanzar. En efecto, se percibe en los trabajos preparatorios la tensión existente entre el deseo de amparar las situaciones de hecho alteradas por el traslado o el no retorno ilícitos de un menor y la preocupación por garantizar, sobre todo, el respeto de las relaciones jurídicas sobre las que pueden descansar tales situaciones. En este sentido el equilibrio consagrado por el Convenio es bastante frágil. Por una parte es claro que el Convenio no se refiere al fondo del derecho de custodia (artículo 19) pero, por otra parte, resulta asimismo evidente que el hecho de calificar de ilícito el traslado o el no retorno de un menor está condicionado por la existencia de un derecho de custodia que da un contenido jurídico a la situación modificada por las acciones que se pretende evitar".¹³

30. En el caso del sistema interamericano de protección a la niñez, la sola existencia del Convenio Interamericano de tráfico internacional de menores de 1994, pone énfasis en la regulación tanto de los aspectos civiles como penales del traslado ilícito de menores de edad. Y enfáticamente lo define: "Tráfico internacional de menores significa sustracción, el traslado o la retención, o la tentativa de sustracción, traslado o retención, de un menor con propósitos¹⁴ o medios ilícitos¹⁵" (artículo 2).

31. Por ello el balance entre la sustracción y sus consecuencias civiles y las de orden penal deben considerarse en el ámbito internacional, ya que las tendencias de este fenómeno son varias y entre ellas la penalización de dichos traslados tanto por los fines como medios utilizados.

32. Como veremos en adelante el sistema interamericano hace suya esa tendencia al emitir dos convenciones una sobre la restitución internacional (aspectos civiles) y otra sobre tráfico internacional de menores (aspectos penales).

13 Informe explicativo al Convenio de la Haya sobre sustracción internacional de menores. Dra. Eliza Pérez vera.

14 Propósitos ilícitos incluyen, entre otros, prostitución, explotación sexual, servidumbre o cualquier otro propósito ilícito, ya sea en el Estado de residencia habitual del menor o en el Estado parte en el que el menor se halle localizado.

15 Medios ilícitos incluyen, entre otros, secuestro, consentimiento fraudulento o forzado, la entrega o recepción de pagos o beneficios ilícitos con el fin de lograr el consentimiento de los padres, las personas o la institución a cuyo cargo se halla el menor, o cualquier otro medio ilícito ya sea en el Estado de residencia habitual del menor o en el Estado parte en el que el menor se encuentre.

33. Otro aspecto a considerar es que los Estados han emitido recientemente normativas nacionales en un intento por armonizarlas a la Convención Internacional sobre Derechos del Niño (1989), y han plasmado dispositivos preventivos tal como la autorización para viajar fuera del país, generalmente exigida como requisito migratorio con la debida autorización de ambos progenitores. Esta tendencia a combatir el fenómeno "desde adentro" en cada Estado no se debe desconocer.

V. CONVENIO DE LA HAYA RELATIVO A LOS ASPECTOS CIVILES DE LA SUSTRACCION INTERNACIONAL DE MENORES

Ámbito de Aplicación del Convenio Internacional de La Haya

34. El capítulo primero del Convenio denominado "Ámbito de aplicación" define el ámbito de aplicación material (¿Para qué) y personal (¿A quién?) (*ratione materiae* y *ratione personae*). El mismo se fundamenta en los siguientes principios:

a.) El Principio de inmediatez en la acción restitutoria del menor de edad.

35. No se puede desconocer que en la mayoría de los traslados ilícitos de menores por parte de uno de sus padres, se hace a través de vías de hecho para crear situaciones jurídicas nuevas ante la jurisdicción del Estado de traslado con miras a obtener de esa forma la custodia del menor. Violentando la situación preestablecida en el Estado de residencia habitual del menor.

36. Por ello el convenio trata de "un traslado de un menor fuera de su entorno habitual, en el que se encontraba bajo la responsabilidad de una persona física o jurídica que ejercía sobre él un derecho legítimo de custodia."¹⁶

37. En cuanto al sujeto activo de la sustracción (responsable del traslado), "confía en lograr de las autoridades del país al que el menor ha sido llevado, el derecho de custodia."

38. Esta abierta intencionalidad del traslado ilícito (obtener resoluciones judiciales o administrativas artificiales en el Estado de refugio), debe ser confrontada mediante mecanismos internacionales de acción inmediata.

16 Eliza Pérez Vera. *Ibid* idem.

39. Por ello el artículo 1 y 2 de Convenio hacen relación a la "restitución inmediata" y adoptar "Procedimientos de urgencia" a los Estados contratantes.

40. El fin inmediato de esa acción urgente es restituir ipso facto las relaciones jurídicas rotas tras el traslado abrupto e ilícito por parte de uno de los padres o familiares cercanos.

b.) Restitución de la situación fáctica al status quo preestablecido del menor de edad.

41. Se colige que tras el compromiso de los Estados signatarios a no permitir esa práctica por parte de los progenitores, mas que decidir sobre aplicabilidad de leyes o resoluciones de tribunales o instancias extranjeras en su territorio, se trata fundamentalmente de garantizar un retorno al status quo y decidir de esa forma cualquier desavenencia entre las partes en el Estado de residencia habitual del menor de edad, sin ventajas para uno u otro.

42. "Se puede afirmar que el problema abordado por el Convenio -con todo lo dramático que conlleva a que se refiera directamente a la protección de la infancia en las relaciones internacionales- adquiere toda su importancia jurídica por la posibilidad que tienen los particulares de establecer vínculos más o menos artificiales de competencia judicial. Tal resolución sobre todo cuando coexista con otras, dictadas por otras jurisdicciones, de contenido contradictorio, tendrá una validez geográficamente limitada pero, en cualquier caso, aportará un título jurídico suficiente para legalizar una situación de hecho que ninguno de los sistemas jurídicos deseaba."¹⁷

43. En ese sentido el Convenio tiene como fin disuadir al sustractor mediante la cooperación entre Estados.

c.) Garantizar la validez universal del derecho de custodia y visita de ambos progenitores.

44. Un objetivo central del Convenio es el de garantizar vínculos familiares tan esenciales como el derecho de custodia y visita de ambos cónyuges. El Convenio establece con toda claridad que no es su objetivo el pronunciarse sobre la validez legal del derecho de custodia de los progenitores sino el restituir las condiciones originales antes del traslado ilícito.

45. La garantía sobre la validez universal del derecho de custodia y visita va íntimamente relacionado con el interés superior del niño, ya que el Convenio centraliza sus decisiones ante la situación

fáctica del menor: Su residencia habitual y decidir bajo la consideración de sus mejores intereses.

46. Siguiendo a la Dra. Vera "Mientras que el retorno inmediato del menor responde al deseo de restablecer una situación que el secuestrador modificó en forma unilateral mediante una vía de hecho, el respeto efectivo de los derechos de custodia y visita se sitúa en un plano preventivo en la medida en que dicho respeto debe hacer desaparecer una de las causas más frecuentes de las sustracciones de menores."

47. Se admite generalmente que el derecho de visita es la contrapartida natural del derecho de custodia. El balance entre el padre que reside con el niño y el que está privado de esa posibilidad.

ch.) Definición de traslado ilícito¹⁸.

48. Artículo 3 de la Convención define cuando el traslado o la retención de un menor se considerarán ilícitos:

- a) cuando se hayan producido con infracción de un derecho de custodia atribuido, separada o conjuntamente, a una persona, a una institución, o a cualquier otro organismo, con arreglo al derecho vigente en el Estado en que el menor tenía su residencia habitual inmediatamente antes de su traslado o retención; y¹⁹
- b) cuando este derecho se ejercía de forma efectiva, separada o conjuntamente, en el momento del traslado o de la retención, o se habría ejercido de no haberse producido dicho traslado o retención.

El derecho de custodia mencionado en a) puede resultar, en particular, de una atribución de pleno derecho, de una decisión judicial o administrativa, o de un acuerdo vigente según el derecho de dicho Estado.

d.) La residencia habitual.

18 La convención de la Haya emplea el término "sustracción" desechando el vocablo "secuestro". Asevera en ese sentido Basz y Feldstein de Cárdenas "tiende a evitar equívocos no deseables, toda vez que la palabra secuestro tiene evidentes connotaciones penales y es sabido que resulta desajustado hablar estrictamente de secuestro cuando quien lo realiza, es uno de los progenitores. Básicamente estamos ante situaciones motivadas por el ejercicio abusivo de los derechos atribuidos dentro del marco de la patria potestad."

19 Esta posibilidad es el típico abuso del derecho de visita, ya que se da generalmente cuando se permite de parte del titular del derecho de custodia el consentimiento para el traslado en el contexto del derecho de visita y se abusa de él, logrando la sustracción del menor de edad.

49. El Convenio no establece una definición de lo que se entenderá por "residencia habitual" y se ha planteado en el seno de la Conferencia las diversas interpretaciones que este principio tiene según las legislaciones de cada Estado. Se ha consensuado la interpretación generalizada de que se entiende por residencia habitual el lugar en donde la familia tenía su domicilio permanente²⁰.

e.) Límites de edad.

50. El Convenio establece la edad de 16 años como la edad máxima bajo la cual se atenderá la sustracción de un menor.

51. Artículo 4 del Convenio dice "El Convenio dejará de aplicarse cuando el menor alcance la edad de 16 años."

f.) Interés superior del niño en las decisiones a tomar respecto a las sustracciones internacionales de menores de edad.

52. Ante el hecho innegable que es el niño el que más sufre las consecuencias del traslado ilícito, el Convenio aboga por respetar la opinión del niño según su grado de madurez y desarrollo, pero también está orientado a resolver cada situación interpretando su verdadero interés.

53. En algunas ocasiones esa decisión de parte de la Autoridad central puede incluso favorecer al sustractor en cuyo caso negaría los postulados del Convenio mismo. Para ello el Convenio admite excepciones al retorno, las cuales se inspiran en este principio a favor de los intereses del menor de edad.

AUTORIDADES CENTRALES

54. El artículo 6 del Convenio establece la obligación del Estado suscriptor de designar una autoridad central encargada de cumplir con todas las obligaciones del Convenio. En los casos en donde existan Estados Federales, los estados que tengan vigentes a su interior varios sistemas de derecho o los que cuenten con organizaciones territoriales autónomas tendrán la posibilidad de designar más de una autoridad central y especificar la extensión territorial de los poderes de cada una de esas autoridades. El Estado que haga uso de estas posibilidades debe designar la Autoridad Central a la cual se debe dirigir las solicitudes a fin de que las transmita a la autoridad central del Estado que corresponda.

20 Como afirma en aras del principio del interés superior del niño, residencia habitual como el lugar en donde el niño tiene su centro de vida.

55. Las autoridades centrales tienen el deber de colaboración entre sí y deberán asegurarse de cumplir por sí o a través de intermediario:

- a) localizar al menor trasladado o retenido de manera ilícita;
- b) prevenir que el menor sufra mayores daños o que resulten perjudicadas las partes interesadas, para lo cual adoptarán o harán que se adopten medidas provisionales;
- c) garantizar la restitución voluntaria del menor o facilitar una solución amigable;
- d) intercambiar información relativa a la situación social del menor, si se estima conveniente;
- e) facilitar información general sobre la legislación de su país relativa a la aplicación del Convenio;
- f) incoar o facilitar la apertura de un procedimiento judicial o administrativo, con el objeto de conseguir la restitución del menor y, en su caso, permitir que se regule o se ejerza de manera efectiva el derecho de visita;
- g) conceder o facilitar, según el caso, la obtención de asistencia judicial y jurídica, incluida la participación de un abogado;
- h) garantizar, desde el punto de vista administrativo, la restitución del menor sin peligro, si ello fuese necesario y apropiado;
- i) mantenerse mutuamente informadas sobre la aplicación del presente Convenio y eliminar, en la medida de lo posible, los obstáculos que puedan oponerse a dicha aplicación.

56. Debe entenderse que cada autoridad central debe coordinar con las entidades nacionales competentes para llevar a cabo su misión, entiéndase policía, autoridades judiciales, migratorias, administrativas, etc. Como ejemplo, una de las agencias que lleva registros internacionales sobre secuestro o sustracciones de menores a nivel mundial es la INTERPOL.

RESTITUCION DEL MENOR

57. El artículo 8 del Convenio establece: "Toda persona, institución u organismo que sostenga que un menor ha sido objeto de traslado o retención con infracción del derecho de custodia, podrá dirigirse a la Autoridad Central de la residencia habitual del menor, o a la de cualquier otro Estado contratante, para que, con su asistencia, quede garantizada la restitución del menor.

La solicitud incluirá:

- a) información relativa a la identidad del solicitante , del menor y de la persona que se alega que ha sustraído o retenido al menor;
- b) la fecha de nacimiento del menor, cuando sea posible obtenerla;
- c) los motivos en que se basa el solicitante para reclamar la restitución del menor;
- d) toda la información disponible relativa a la localización del menor y la identidad de la persona con la que se supone que está el menor;
- e) una copia auténtica de toda decisión o acuerdo pertinentes;
- f) una certificación o declaración jurada expedida por una Autoridad Central o por otra autoridad competente del Estado donde el menor tenga su residencia habitual o por una persona calificada con respecto al derecho vigente en esta materia de dicho Estado.
- g) cualquier otro documento pertinente."

58. La restitución voluntaria del niño es sin duda la solución ideal a toda solicitud de restitución internacional, y la autoridad central velará porque se tomen con urgencia mecanismos destinados a ese fin (artículo 10).

59. En virtud del principio de urgencia en la resolución de esta solicitud, la autoridad central del Estado requerido, ante las autoridades judiciales o administrativas y tras el paso de seis semanas a partir de la fecha de inicio de los procedimientos para la restitución del menor, podrá pedir una declaración sobre la demora en la sustanciación de esa solicitud y de sus resultados informar a la autoridad central del Estado requirente (artículo 11).

60. El artículo 12 establece plazos para la solicitud:

Cuando un menor haya sido trasladado o retenido ilícitamente en el sentido previsto en el artículo 3 y, en la fecha de la iniciación del procedimiento ante la autoridad judicial o administrativa del Estado contratante donde se halle el menor, hubiera transcurrido un periodo inferior a un año desde el momento en que se produjo el traslado o retención ilícitos, la autoridad competente ordenará la restitución inmediata del menor.

La autoridad judicial o administrativa, aún en el caso de que se hubieren iniciado los procedimientos después de la expiración del plazo de un año a que se hace referencia en el párrafo precedente, ordenará asimismo la restitución del menor salvo que quede demostrado que el menor ha quedado integrado en su nuevo ambiente.

Cuando la autoridad judicial o administrativa del Estado requerido tenga razones para creer que el menor ha sido trasladado a otro Estado, podrá suspender el procedimiento o rechazar la solicitud de retorno del menor.

61. Según el artículo 13 del Convenio, hay razones para negar la restitución del menor.

"No obstante lo dispuesto en el artículo precedente, la autoridad judicial o administrativa del Estado requerido no está obligada a ordenar la restitución del menor si la persona, institución u otro organismo que se opone a su restitución demuestra que:

- a) la persona, institución u organismo que se hubiera hecho cargo de la persona del menor no ejercía de modo efectivo el derecho de custodia en el momento en que fue trasladado o retenido o había consentido o posteriormente aceptado el traslado o retención; o
- b) existe un grave riesgo de que la restitución del menor lo exponga a un peligro grave físico o psíquico o que de cualquier otra manera ponga al menor en una situación intolerable.

La autoridad judicial o administrativa podrá asimismo negarse a ordenar la restitución del menor si comprueba que el propio menor se opone a la restitución, cuando el menor haya alcanzado una edad y un grado de madurez en que resulte apropiado tener en cuenta sus opiniones.

Al examinar las circunstancias a que se hace referencia en el presente artículo, las autoridades judiciales y administrativas tendrán en cuenta la información que sobre la situación social del menor proporcione la Autoridad Central u otra autoridad competente del lugar de residencia habitual del menor."

62. Otras circunstancia de negación de la solicitud está prevista en el artículo 20 al expresar "La restitución del menor conforme a lo dispuesto en el artículo 12 podrá denegarse cuando no lo permitan los principios fundamentales del Estado requerido en materia de protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales."

63. Para fundamentar sus decisiones la autoridad central del Estado requerido podrá tener en cuenta la vigencia de leyes o decisiones judiciales o administrativas que se le presenten de parte del Estado requirente. Ya estén reconocidas formalmente o no por el Estado de residencia habitual. Sin necesidad de definir procedimientos específicos para dar validez a estos fundamentos en el Estado requerido (artículo 14).

64. Este es un principio muy poco ortodoxo en materia de decisiones basadas en una legitimidad y legalidad concreta. Sin embargo

se debe comprender que el Estado requerido no se debe pronunciar en absoluto sobre la preexistencia de una situación legal que está determinada en el Estado requirente.

65. El Estado requerido podrá solicitar, previo a tomar la decisión del retorno del menor de edad, que el solicitante obtenga de parte de las autoridades del país de residencia habitual, una certificación o resolución de las autoridades nacionales que acredite que el traslado y retención se consideran ilícitos. Este requisito es exigible en la medida que esta certificación sea posible de obtener en el Estado requirente (artículo 15).

66. Ninguna autoridad del Estado requerido podrá pronunciarse sobre derechos de custodia, hasta que el procedimiento establecido en este Convenio determine que no procede la solicitud y quede firme esta decisión (artículo 16).

67. Si llegare a existir una decisión de autoridad judicial o administrativa sobre derechos de custodia en el Estado requerido, en forma paralela a la tramitación de una solicitud de retorno de un menor trasladado en forma ilícita, esta decisión no impedirá la consecución del proceso de restitución prevista en el Convenio (artículo 17).

68. El Convenio reafirma dos principios básicos: el primero es que pese a todas las posibilidades para resolver la solicitud previstas en el Convenio estas no limitaran de ninguna forma las facultades de la autoridad central para ordenar la restitución del menor en cualquier momento y la otra es que la decisión adoptada entre las autoridades centrales tanto del Estado requirente como requerido no afectará la situación jurídica de fondo, entendiéndose el derecho de visita y el de custodia. (artículos 18 y 19).

DERECHO DE VISITA

69. El artículo 21 establece principios reguladores del derecho de visita en el contexto de los traslados y retenciones ilícitas:

"Una solicitud que tenga como fin la organización o la garantía del ejercicio efectivo del derecho de visita podrá presentarse a las Autoridades Centrales de los Estados contratantes, en la misma forma que la solicitud para la restitución del menor.

Las Autoridades Centrales estarán sujetas a las obligaciones de cooperación establecidas en el artículo 7 para asegurar el ejercicio pacífico del derecho de visita y el cumplimiento de todas las condiciones a que pueda estar sujeto el ejercicio de ese derecho. Las Autoridades Centrales adoptarán las medidas necesarias para eliminar, en la

medida de lo posible, todos los obstáculos para el ejercicio de ese derecho.

Las Autoridades Centrales, directamente o por vía de intermediarios, podrán incoar procedimientos o favorecer su incoación con el fin de organizar o proteger dicho derecho y asegurar el cumplimiento de las condiciones a que pudiera estar sujeto el ejercicio del mismo."

DISPOSICIONES GENERALES

a) Prohibición de fijar fianzas o depósitos.

70. El artículo 22 establece la prohibición de que se fije fianzas o depósitos para garantizar costas y gastos de los procedimientos judiciales o administrativos previstos en el Convenio.

b) Ausencia de legalizaciones o formalidades.

71. El procedimiento establecido en el convenio debe ser ágil y libre de formalidades (artículo 23).

c) El idioma de las solicitudes.

72. Para la buena gestión del requerimiento hecho por la autoridad central del Estado requirente, se debe respetar el idioma o idiomas en donde se deba hacer efectivo la solicitud. Por ello se debe asegurar el cumplimiento de esta formalidad. (Artículo 24)

ch) Derecho a asistencia jurídica.

73. Los nacionales o residentes de los Estados requirente o requerido tendrán derecho a la asistencia jurídica necesaria en las mismas condiciones que esas naciones den a sus nacionales (artículo 25). Los Estados pueden oponer reservas según el artículo 42 del Convenio).

d) Cobertura de gastos en la aplicación del Convenio.

74. Cada autoridad central sufragará sus gastos en la aplicación del Convenio. Los solicitantes o la persona requerida, en su caso deberán cubrir los gastos originados o que se vayan a originar ante el traslado del menor. (Artículo 26) Los Estados pueden oponer reservas a estas disposiciones según el artículo 42 del Convenio.

e) Inadmisibilidad de la solicitud.

75. Cuando se ponga de manifiesto que no se ha cumplido con las condiciones requeridas en el presente Convenio o se presente solicitudes sin fundamento, la autoridad central no estará obligada a admitir la solicitud (artículo 27).

f) Necesidad de poder adjunto para actuar por cuenta del solicitante.

76. Una Autoridad Central podrá exigir que la solicitud vaya acompañada de una autorización por escrito que le confiera poderes

para actuar por cuenta del solicitante, o para designar un representante habilitado para actuar en su nombre.(Artículo 28)

g) La acción pública para promover la aplicación del Convenio.

77. El presente Convenio no excluirá que cualquier persona, institución u organismo que pretenda que ha habido una violación del derecho de custodia o del derecho de visita en el sentido previsto en los artículos 3 o 21, reclame directamente ante las autoridades judiciales o administrativas de un Estado contratante, conforme o no a las disposiciones del presente Convenio.(artículo 29)

h) Admisibilidad de la solicitud ante las instancias judiciales o administrativas del Estado requerido.

78. Toda solicitud presentada a las Autoridades Centrales o directamente a las autoridades judiciales o administrativas de un Estado contratante de conformidad con los términos del presente Convenio, junto con los documentos o cualquier otra información que la acompañen o que haya proporcionado una Autoridad Central, será admisible ante los tribunales o ante las autoridades administrativas de los Estados contratantes (artículo 30).

i) Reglas para Estados Federados, con múltiples sistemas de derecho vigente o con diferentes unidades territoriales autónomas.

79. Cuando se trate de un Estado que en materia de custodia de menores tenga dos o más sistemas de derecho aplicables en unidades territoriales diferentes:

a) toda referencia a la residencia habitual en dicho Estado, se interpretará que se refiere a la residencia habitual en una unidad territorial de ese Estado;

b) toda referencia a la ley del Estado de residencia habitual, se interpretará que se refiere a la ley de la unidad territorial del Estado donde reside habitualmente el menor. (artículo 31)

80. Cuando se trate de un Estado que en materia de custodia de menores tenga dos o más sistemas de derecho aplicables a diferentes categorías de personas, toda referencia a la ley de ese Estado se interpretará que se refiere al sistema de derecho especificado por la ley de dicho Estado (artículo 32).

81.- Un Estado en el que las diferentes unidades territoriales tengan sus propias normas jurídicas respecto a la custodia de menores, no estará obligado a aplicar el presente Convenio cuando no esté obligado a aplicarlo un Estado que tenga un sistema unificado de derecho (artículo 33).

j) Preferencia de aplicación de este Convenio y la complementariedad con otros instrumentos internacionales en la materia.

82. Dado el carácter autónomo del Convenio de la Haya, las disposiciones del mismo se consideran prioritarias a las del Convenio sobre competencia de las autoridades y la ley aplicable en materia de protección de menores de 5 de octubre de 1961.

83. Por lo demás, el presente Convenio no restringirá la aplicación de un instrumento internacional en vigor entre el Estado de origen y el Estado requerido ni la invocación de otras normas jurídicas del Estado requerido, para obtener la restitución de un menor que haya sido trasladado o retenido ilícitamente o para organizar el derecho de visita.

k) **Ámbito de aplicación temporal**

84. El presente Convenio sólo se aplicará entre los Estados contratantes en los casos de traslados o retenciones ilícitos ocurridos después de su entrada en vigor en esos Estados.

85. Si se hubiera formulado una declaración conforme a lo dispuesto en los artículos 39 o 40, la referencia a un Estado contratante que figura en el párrafo precedente se entenderá que se refiere a la unidad o unidades territoriales a las que se aplica el presente Convenio.(artículo 35).

i) **Derogación de apartados del Convenio por acuerdo entre Estados parte.**

86. Nada de lo dispuesto en el presente Convenio impedirá que dos o más Estados contratantes, con el fin de limitar las restricciones a las que podría estar sometida la restitución del menor, acuerden mutuamente la derogación de algunas de las disposiciones del presente Convenio que podrían originar esas restricciones (artículo 36).

VI. CONVENCION INTERAMERICANA SOBRE RESTITUCION INTERNACIONAL DE MENORES

87. La Convención Interamericana sobre restitución internacional de menores de 15 de julio de 1989 es un instrumento hemisférico similar a la Convención sobre aspectos civiles de la sustracción internacional de menores. Sin embargo, como ya se apuntó antes, hay algunas diferencias²¹ entre las mismas. A continuación resaltamos las más importantes:

21 Se está de acuerdo con Basz y Feldstein de Cárdenas, cuando afirman que este instrumento es el que emplea la terminología más ajustada, habida cuenta que la

- a) La acción restitutoria está designada para los titulares del derecho de custodia (legitimación).

88. El Convenio de la Haya faculta a cualquier persona, institución u organismo que sostenga que un menor ha sido objeto de traslado o retención con infracción del derecho de custodia podrá dirigirse a la autoridad central de la residencia habitual del menor para garantizar su restitución (artículo 8, Convención de la Haya). En cambio, según el artículo 5 de la Convención Interamericana sobre restitución internacional de menores sólo "podrán instaurar el procedimiento de restitución de menores, en ejercicio de derecho de custodia o de otro similar, las personas e instituciones designadas en el artículo 4 (padres, tutores, guardadores o cualquier institución).

- b) El procedimiento es formalista.

89. La Convención de la Haya aboga por evitar procedimientos formales en favor de la inmediatez en la toma de decisión (urgencia). Al parecer las disposiciones de la Convención Interamericana sobre restitución internacional de menores se inclina hacia la definición de un procedimiento garantista, ciertamente regido por requisitos más precisos que los señalados por la Convención de la Haya y con plazos ciertos fijados en el mismo Convenio.

- c) Prevé la localización de menores sustraídos en forma ilícita.

90. Un aporte significativo es la precisión de la contribución que puede hacer la autoridad central con la parte requirente de la localización en su territorio de menores trasladados en forma ilícita y que tienen su residencia habitual en el Estado de la autoridad solicitante.

- ch) Prevé la coordinación de las Autoridades centrales de los Estados parte por parte del Instituto Interamericano del Niño.

91. El Instituto Interamericano del Niño tendrá a su cargo, como organismo especializado de los Estados Americanos, coordinar las actividades de las autoridades centrales en el ámbito de esta Convención, así como las atribuciones para recibir y evaluar información de los Estados Parte de esta Convención derivada de la aplicación de la misma... Igualmente, tendrá a su cargo la tarea de cooperación con otros organismos internacionales competentes en la materia (artículo 27).

misma hace alusión a la "restitución". " El fundamento de tal aserto radica en que este texto normativo pone en acento más en la actividad que debe realizar el Estado parte frente a los traslados o retenciones ilícitas de menores y no en los actos ejecutados por los progenitores"

- d) Prevé la aplicación de la Convención Interamericana sobre restitución internacional de menores sobre el Convenio sobre aspectos civiles de la sustracción internacional de menores de la Haya.

92. El artículo 34 de la Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores reza: "Entre los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos que fueren parte de esta Convención y de la Convención de la Haya del 25 de octubre de 1980 sobre aspectos civiles del Secuestro²² Internacional de menores, regirá la presente Convención. Sin embargo, los Estados podrán convenir entre ellos de forma bilateral la aplicación prioritaria de la citada Convención de la Haya del 25 de octubre de 1980."

PROCEDIMIENTO PARA LA RESTITUCIÓN

93. El procedimiento establece que sólo pueden actuar las personas (padres, tutores o guardadores, o cualquier institución en ejercicio del derecho de custodia. Artículos 4 y 5) habilitadas en el Convenio a través de los siguiente medios:

- a) Exhorto o Carta Rogatoria;
- b) Solicitud a la autoridad central, o
- c) Directamente o por la vía diplomática o consular.

94. La Solicitud deberá contener:

- a. Copia íntegra y auténtica de cualquier resolución judicial o administrativa si existiera, o del acuerdo que lo motive; la comprobación sumaria de la situación fáctica existente o, según el caso, la alegación del derecho respectivo aplicable;
- b. Documentación auténtica que acredite la legitimación procesal del solicitante;
- c. Certificación o información expedida por la autoridad central del Estado de residencia habitual del menor o de alguna otra autoridad competente del mismo Estado, en relación con el derecho vigente en la materia en dicho Estado;

A la solicitud o demanda se deberá acompañar:

- a. Copia íntegra y auténtica de cualquier resolución judicial o administrativa si existiera, o del acuerdo que lo motive; la compro-

22 Por error de establece el término "secuestro", debiendo ser "sustracción" por ser el correcto en dicho Convenio.

- bación sumaria de la situación fáctica existente o, según el caso, la alegación del derecho respectivo aplicable;
- b. Documentación auténtica que acredite la legitimación procesal del solicitante;
 - c. Certificación o información expedida por la autoridad central del Estado de residencia habitual del menor o de alguna otra autoridad competente del mismo Estado, en relación con el derecho vigente en la materia en dicho Estado;
 - d. Cuando sea necesario, traducción al idioma oficial del Estado requerido de todos los documentos a que se refiere este artículo y
 - e. Indicación de las medidas indispensables para hacer efectivo el retorno.

La autoridad competente podrá prescindir de alguno de los requisitos o de la presentación de los documentos exigidos en este artículo si, a su juicio, se justificare la restitución.

95. La autoridad central, el juez exhortado o la autoridad administrativa competente, de conformidad con su derecho y cuando sea pertinente, tomará todas las medidas necesarias para la devolución voluntaria del niño (artículo 10). Si no fuere posible las mismas autoridades tomarán todas las medidas precautorias para asegurar su custodia o guarda provisional y si fuere procedente, dispondrán sin demora su restitución. Impidiendo en todo supuesto, la salida del territorio por parte del niño, niña y su progenitor o familiar.

96. No procederá la restitución:

- a. Que los titulares de la solicitud o demanda de restitución no ejercían efectivamente su derecho en el momento del traslado o de la retención, o hubieren consentido o prestado su anuencia con posterioridad a tal traslado o retención, o
- b. Que existiere un riesgo grave de que la restitución del menor pudiese exponerle a un peligro físico o psíquico.

Y según el artículo 25 del mismo convenio agrega otra causa de negatoria de la solicitud: "Cuando sea manifiestamente violatoria de los principios fundamentales del Estado requerido consagrados en instrumentos de carácter universal y regional sobre derechos humanos y del niño."

97. La oposición por parte del supuesto captor será dentro del término de 8 días hábiles contados a partir del momento en que la autoridad tomare conocimiento personal del menor y lo hiciera saber a quien lo retiene.

98. La autoridad judicial o administrativa tomará en cuenta las circunstancias y pruebas de la parte opositora para fundar la negativa

a la restitución si es el caso. Asimismo se auxiliará de toda la información relevante sobre el Estado de residencia habitual del menor (derecho aplicable, precedentes jurisprudenciales o administrativos etc.).

99. Dentro del plazo de 45 días calendario desde que fuera recibida por la autoridad requirente la resolución por la cual se dispone la entrega, no se hubieren tomado las medidas necesarias para hacer efectivo el traslado del menor, quedarán sí efecto la restitución ordenada y las providencias adoptadas.

100. Los procedimientos establecidos en esta Convención deberán ser instaurados dentro del plazo de 1 año calendario, contado a partir de la fecha en que el menor hubiere sido trasladado o retenido ilegalmente.

101. La restitución del menor ni implica prejuzgamiento sobre la determinación definitiva de su custodia o guarda (artículo 15).

102. Las disposiciones anteriores no impiden que las autoridades responsables para ordenar la restitución, no puedan ordenarlo en cualquier momento.

ANEXOS

OEA/Ser.P

AG/RES. 1835 (XXXI-O/01)

5 junio 2001

Original: español

RESOLUCIÓN

***PROGRAMA INTERAMERICANO DE COOPERACIÓN
PARA PREVENIR Y REPARAR CASOS DE SUSTRACCIÓN
INTERNACIONAL DE MENORES POR UNO DE SUS
PADRES***

(Aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 5 de junio de 2001; sujeta a revisión por la Comisión de Estilo)

LA ASAMBLEA GENERAL,

VISTOS:

El Informe Anual del Instituto Interamericano del Niño a la Asamblea General (CP/doc.3419/01);

La Convención sobre los aspectos civiles de la sustracción internacional de menores, de 1980;

La Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores, del 15 de julio de 1989;

La Convención sobre los Derechos del Niño de 1989;

La resolución AG/RES. 1691 (XXIX-O/99), "Sustracción Internacional de Menores por parte de uno de sus Padres";

La resolución AG/RES. 1742 (XXX-O/00) "Sustracción Internacional de Menores por parte de uno de sus Padres";

La resolución AG/RES. 1733 (XXX-0/00) "Año Interamericano de la Niñez y la Adolescencia";

El Plan de Acción para fortalecer la democracia, crear la prosperidad y desarrollar el potencial humano, adoptado en la Tercera Cumbre de las Américas, en Quebec, Canadá, el 22 de abril de 2001;

CONSIDERANDO:

La resolución AG/RES. 1667 (XXX-O/99) sobre "Inclusión de los Temas de la Infancia en la Agenda Hemisférica", según la cual es absolutamente imprescindible que el tema de la infancia tenga una consideración prioritaria en los foros políticos interamericanos, en especial en la Asamblea General de la OEA;

La conveniencia de alentar y profundizar los esfuerzos de cooperación en el Hemisferio sobre los temas vinculados con la niñez y la adolescencia;

Que el Plan de Acción de la Tercera Cumbre de las Américas reconoce que la promoción de los derechos de los niños y de las niñas, así como su desarrollo, protección y participación son esenciales para asegurar que alcancen su pleno potencial;

TOMANDO NOTA, EN ESPECIAL que el Plan de Acción de la Tercera Cumbre de las Américas alienta la cooperación para reducir los casos de sustracción internacional de menores por parte de uno de sus padres;

CONVENCIDA que la sustracción de los niños y niñas por parte de uno de sus padres es un problema que afecta gravemente su desarrollo integral y bienestar y que es un fenómeno que puede tender a agravarse como consecuencia del creciente desplazamiento de personas fuera de las fronteras nacionales en un mundo crecientemente globalizado;

REAFIRMANDO que constituyen derechos fundamentales de los niños y niñas su crianza y desarrollo bajo el amparo y custodia de sus

padres, así como el mantenimiento de relaciones personales y contacto directo con ambos padres de modo regular, aún cuando sus padres residen en diferentes Estados; y

CONSIDERANDO la necesidad de reforzar y profundizar, a través de actividades interamericanas de cooperación, los esfuerzos de los Estados miembros para prevenir la sustracción internacional de menores y promover su restitución,

RESUELVE:

1. Instar a los Estados Miembros a que firmen y ratifiquen, ratifiquen, o adhieran, lo más pronto posible, según el caso, la Convención de La Haya del 25 de octubre de 1980 sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores y la Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores del 15 de julio de 1989, el Convenio de la Haya sobre la Protección del Niño y la Cooperación en Materia de Adopción Internacional del 29 de mayo de 1993, y exhortar a los Estados Parte a que cumplan con sus obligaciones contenidas en esta Convención con el fin de prevenir y reparar casos de sustracción internacional de menores por sus padres.
2. Encomendar al Consejo Permanente que, con el apoyo y auspicio del Instituto Interamericano del Niño (IIN), considere la posibilidad de convocar, próximamente, una Reunión de Expertos Gubernamentales sobre el tema de la sustracción internacional de menores por parte de uno de sus padres, de acuerdo con los recursos asignados en el programa-presupuesto y otros recursos, y que informe al Consejo Permanente.
3. Recomendar, asimismo, que la Reunión de Expertos Gubernamentales debería considerar la elaboración de un Programa Interamericano sobre Cooperación para Prevenir y Reparar Casos de Sustracción Internacional de Menores por uno de sus Padres, con objetivos específicos, entre otros, la creación de una red de intercambio de información y cooperación entre los organismos nacionales competentes de los Estados Miembros sobre distintos aspectos normativos y jurídicos para prevenir y resolver situaciones de sustracción.

4. Solicitar al Consejo Permanente que invite a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, a la Corte Interamericana de Derechos Humanos y al Comité Jurídico Interamericano a otorgar apoyo y asistencia jurídica y técnica, conforme a sus competencias respectivas, para la organización y realización de la Reunión de Expertos Gubernamentales.
5. Solicitar al Instituto Interamericano del Niño que elabore un informe sobre la situación de la sustracción internacional de menores por parte de uno de sus padres en las Américas, a fin de presentarlo a la Reunión de Expertos Gubernamentales.
6. Invitar a los Estados Miembros, Observadores Permanentes, organismos internacionales, instituciones financieras multilaterales y organizaciones de la sociedad civil a que brinden su colaboración y cooperación a la Reunión de Expertos Gubernamentales.
7. Instruir para que las recomendaciones de la Reunión de Expertos Gubernamentales sean elevadas a la 77 Reunión del Consejo Directivo de la IIN y que sus decisiones adoptadas de conformidad con esta resolución sean transmitidas a la consideración del trigésimo segundo período ordinario de sesiones de la Asamblea General.

AG/RES. 1891 (XXXII-O/02)

**PROGRAMA INTERAMERICANO DE COOPERACIÓN
PARA PREVENIR Y REPARAR CASOS DE
SUSTRACCIÓN INTERNACIONAL DE MENORES POR
UNO DE SUS PADRES**

(Aprobada en la cuarta sesión plenaria
celebrada el 4 de junio de 2002)

LA ASAMBLEA GENERAL,

VISTOS:

El Informe Anual del Instituto Interamericano del Niño a la
Asamblea General (CP/doc. 3562/02);

La Convención sobre los aspectos civiles de la sustracción internacional de menores, del 25 de octubre de 1980; la Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores, del 15 de julio de 1989, y la Convención sobre los Derechos del Niño del 20 de noviembre de 1989;

Las resoluciones de la Asamblea General AG/RES. 1691 (XXIX-O/99) "Sustracción Internacional de Menores por Parte de Uno de sus Padres"; AG/RES. 1733 (XXX-O/00) "Año Interamericano de la Niñez y la Adolescencia"; AG/RES. 1742 (XXX-O/00) "Sustracción Internacional de Menores por Parte de Uno de sus Padres"; y AG/RES. 1835 (XXXI-O/01), "Programa Interamericano de Cooperación para Prevenir y Reparar Casos de Sustracción Internacional de Menores por Uno de sus Padres"; y

El Plan de Acción para Fortalecer la Democracia, Crear la Prosperidad y Desarrollar el Potencial Humano, particularmente la sec-

ción sobre la infancia y la juventud, adoptado en la Tercera Cumbre de las Américas, en Québec, Canadá, el 22 de abril de 2001;

CONSIDERANDO:

La resolución AG/RES. 1667 (XXIX-O/99) sobre "Inclusión de los Temas de la Infancia en la Agenda Hemisférica", según la cual es absolutamente imprescindible que el tema de la infancia tenga una consideración prioritaria en los foros políticos interamericanos, en especial en la Asamblea General de la OEA;

La conveniencia de alentar y profundizar los esfuerzos de cooperación en el Hemisferio sobre los temas vinculados con la niñez y la adolescencia;

Que el Plan de Acción de la Tercera Cumbre de las Américas reconoce que la promoción de los derechos de los niños y de las niñas, así como su desarrollo, protección y participación son esenciales para asegurar que alcancen su pleno potencial;

TOMANDO NOTA EN ESPECIAL que el Plan de Acción de la Tercera Cumbre de las Américas alienta la cooperación para reducir los casos de sustracción internacional de menores por parte de uno de sus padres;

CONVENCIDA que la sustracción de los niños y niñas por parte de uno de sus padres es un problema que afecta gravemente su desarrollo integral y bienestar y que es un fenómeno que puede tender a agravarse como consecuencia del creciente desplazamiento de personas fuera de las fronteras nacionales en un mundo crecientemente globalizado;

REAFIRMANDO que ambos padres tienen la responsabilidad común con respecto a la crianza y desarrollo de sus hijos, y que es un derecho fundamental el mantenimiento de relaciones personales y contacto directo con ambos padres de modo regular, aún cuando sus padres residan en diferentes Estados;

RECONOCIENDO que garantizar los derechos de acceso y visita legalmente exigibles entre los hijos y el padre o la madre que vivan separados es un elemento esencial de todo sistema jurídico y de bienestar social; y

CONSIDERANDO la necesidad de reforzar y profundizar, a través de actividades interamericanas de cooperación, los esfuerzos de los Estados Miembros para prevenir la sustracción internacional de menores y promover su restitución,

RESUELVE:

1. Instar a los Estados Miembros a que consideren la firma y ratificación, ratificación, o adhesión, lo más pronto posible, según el caso, de la Convención de La Haya del 25 de octubre de 1980 sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores; la Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores del 15 de julio de 1989; el Convenio de La Haya sobre la Protección del Niño y la Cooperación en Materia de Adopción Internacional del 29 de mayo de 1993; y el Convenio de La Haya, del 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, y exhortar a los Estados Parte a que cumplan con sus obligaciones contenidas en estas Convenciones con el fin de prevenir y reparar casos de sustracción internacional de menores por uno de sus padres.
2. Convocar en la sede del Instituto Interamericano del Niño (IIN), los días 12 y 13 de agosto de 2002, a una reunión de expertos gubernamentales sobre el tema de la sustracción internacional de menores por parte de uno de sus padres, de acuerdo con los recursos asignados en el programa-presupuesto y otros recursos.
3. Recomendar, asimismo, que la Reunión de Expertos Gubernamentales considere la elaboración de un Programa Interamericano sobre Cooperación para Prevenir y Reparar Casos de Sustracción Internacional de Menores por Uno de sus Padres, con objetivos específicos, entre otros, la creación de una red de intercambio de información y cooperación entre los organismos nacionales competentes de los Estados Miembros. Esta red contemplaría distintos aspectos normativos y jurídicos para prevenir y resolver situaciones de sustracción, así como garantizar el acceso y derecho de visita sustancial, frecuente y legalmente exigible de ambos padres, aun cuando éstos residan en diferentes Estados.

4. Invitar a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, a la Corte Interamericana de Derechos Humanos y al Comité Jurídico Interamericano a otorgar apoyo y asistencia jurídica y técnica, conforme a sus competencias respectivas, para la organización y realización de la Reunión de Expertos Gubernamentales.
5. Solicitar al Instituto Interamericano del Niño que elabore un informe sobre la situación de la sustracción internacional de menores por parte de uno de sus padres en las Américas, a fin de presentarlo a la Reunión de Expertos Gubernamentales.
6. Invitar a los Estados Miembros, Observadores Permanentes, organismos internacionales, instituciones financieras multilaterales y organizaciones de la sociedad civil a que brinden su colaboración y cooperación a la Reunión de Expertos Gubernamentales.
7. Instruir para que las recomendaciones de la Reunión de Expertos Gubernamentales sean elevadas al Consejo Directivo del IIN y que se informe sobre el cumplimiento de la presente resolución al trigésimo tercer período ordinario de sesiones de la Asamblea General.

Convenio ¹ sobre los aspectos civiles de la Sustracción Internacional de Menores ²

(hecho el 25 de octubre de 1980)

Los Estados signatarios del presente Convenio,
Profundamente convencidos de que los intereses del menor son de una importancia primordial para todas las cuestiones relativas a su custodia,

Deseosos de proteger al menor, en el plano internacional, de los efectos perjudiciales que podría ocasionarle un traslado o una retención ilícita, y de establecer los procedimientos que permitan garantizar la restitución inmediata del menor a un Estado en que tenga su residencia habitual, así como de asegurar la protección del derecho de visita,

Han resuelto concluir un Convenio a tal efecto, y han acordado las disposiciones siguientes:

CAPITULO I - ÁMBITO DE APLICACIÓN DEL CONVENIO

Artículo 1

La finalidad del presente Convenio será la siguiente:

- a) garantizar la restitución inmediata de los menores trasladados o retenidos de manera ilícita en cualquier Estado contratante;
- b) velar por que los derechos de custodia y de visita vigentes en uno de los Estados contratantes se respeten en los demás Estados contratantes.

1 Se utiliza el término "convenio" como sinónimo de "convención".

2 Texto revisado en la reunión de los representantes de los países de habla española celebrada en La Haya, en octubre de 1989. Como documento de trabajo se utilizó la traducción realizada en España y publicada en el *Boletín Oficial del Estado* de 24 de agosto de 1987 así como la corrección de errores publicada en el *Boletín Oficial del Estado* de 30 de junio de 1989. Existen asimismo traducciones oficiales en Argentina, México y Ecuador.

Artículo 2

Los Estados contratantes adoptarán todas las medidas apropiadas para garantizar que se cumplan en sus territorios respectivos los objetivos del Convenio. Para ello deberán recurrir a los procedimientos de urgencia de que dispongan.

Artículo 3

- El traslado o la retención de un menor se considerarán ilícitos:
- a) cuando se hayan producido con infracción de un derecho de custodia atribuido, separada o conjuntamente, a una persona, a una institución, o a cualquier otro organismo, con arreglo al derecho vigente en el Estado en que el menor tenía su residencia habitual inmediatamente antes de su traslado o retención; y
 - b) cuando este derecho se ejercía de forma efectiva, separada o conjuntamente, en el momento del traslado o de la retención, o se habría ejercido de no haberse producido dicho traslado o retención.

El derecho de custodia mencionado en *a)* puede resultar, en particular, de una atribución de pleno derecho, de una decisión judicial o administrativa, o de un acuerdo vigente según el derecho de dicho Estado.

Artículo 4

El Convenio se aplicará a todo menor que tuviera su residencia habitual en un Estado contratante inmediatamente antes de la infracción de los derechos de custodia o de visita. El Convenio dejará de aplicarse cuando el menor alcance la edad de 16 años.

Artículo 5

- A los efectos del presente Convenio:
- a) el "derecho de custodia" comprenderá el derecho relativo al cuidado de la persona del menor y, en particular, el de decidir sobre su lugar de residencia;
 - b) el "derecho de visita" comprenderá el derecho de llevar al menor, por un periodo de tiempo limitado, a otro lugar diferente a aquel en que tiene su residencia habitual.

CAPITULO II - AUTORIDADES CENTRALES

Artículo 6

Cada uno de los Estados contratantes designará una Autoridad Central encargada del cumplimiento de las obligaciones que le impone el Convenio.

Los Estados federales, los Estados en que estén vigentes más de un sistema de derecho o los Estados que cuenten con organizaciones territoriales autónomas tendrán libertad para designar más de una Autoridad Central y para especificar la extensión territorial de los poderes de cada una de estas Autoridades. El Estado que haga uso de esta facultad designará la Autoridad Central a la que puedan dirigirse las solicitudes, con el fin de que las transmita a la Autoridad Central de dicho Estado.

Artículo 7

Las Autoridades Centrales deberán colaborar entre sí y promover la colaboración entre las Autoridades competentes en sus respectivos Estados, con el fin de garantizar la restitución inmediata de los menores y para conseguir el resto de los objetivos del presente Convenio.

Deberán adoptar, en particular, ya sea directamente o a través de un intermediario, todas las medidas apropiadas que permitan:

- a) localizar al menor trasladado o retenido de manera ilícita;
- b) prevenir que el menor sufra mayores daños o que resulten perjudicadas las partes interesadas, para lo cual adoptarán o harán que se adopten medidas provisionales;
- c) garantizar la restitución voluntaria del menor o facilitar una solución amigable;
- d) intercambiar información relativa a la situación social del menor, si se estima conveniente;
- e) facilitar información general sobre la legislación de su país relativa a la aplicación del Convenio;
- f) incoar o facilitar la apertura de un procedimiento judicial o administrativo, con el objeto de conseguir la restitución del menor y, en su caso, permitir que se regule o se ejerza de manera efectiva el derecho de visita;
- g) conceder o facilitar, según el caso, la obtención de asistencia judicial y jurídica, incluida la participación de un abogado;

- h) garantizar, desde el punto de vista administrativo, la restitución del menor sin peligro, si ello fuese necesario y apropiado;
- i) mantenerse mutuamente informadas sobre la aplicación del presente Convenio y eliminar, en la medida de lo posible, los obstáculos que puedan oponerse a dicha aplicación.

CAPITULO III - RESTITUCION DEL MENOR

Artículo 8

Toda persona, institución u organismo que sostenga que un menor ha sido objeto de traslado o retención con infracción del derecho de custodia, podrá dirigirse a la Autoridad Central de la residencia habitual del menor, o a la de cualquier otro Estado contratante, para que, con su asistencia, quede garantizada la restitución del menor.

La solicitud incluirá:

- a) información relativa a la identidad del solicitante, del menor y de la persona que se alega que ha sustraído o retenido al menor;
- b) la fecha de nacimiento del menor, cuando sea posible obtenerla;
- c) los motivos en que se basa el solicitante para reclamar la restitución del menor;
- d) toda la información disponible relativa a la localización del menor y la identidad de la persona con la que se supone que está el menor;
- e) una copia auténtica de toda decisión o acuerdo pertinentes;
- f) una certificación o declaración jurada expedida por una Autoridad Central o por otra autoridad competente del Estado donde el menor tenga su residencia habitual o por una persona calificada con respecto al derecho vigente en esta materia de dicho Estado.
- g) cualquier otro documento pertinente.

Artículo 9

Si la Autoridad Central que recibe una solicitud en virtud de lo dispuesto en el artículo 8 tiene razones para creer que el menor se encuentra en otro Estado contratante, transmitirá la solicitud directamente y sin demora a la Autoridad Central de ese Estado contratante e informará a la Autoridad Central requirente o, en su caso, al solicitante.

Artículo 10

La Autoridad Central del Estado donde se encuentre el menor adoptará o hará que se adopten todas las medidas adecuadas tendientes a conseguir la restitución voluntaria del menor.

Artículo 11

Las autoridades judiciales o administrativas de los Estados contratantes actuarán con urgencia en los procedimientos para la restitución de los menores.

Si la autoridad judicial o administrativa competente no hubiera llegado a una decisión en el plazo de seis semanas a partir de la fecha de iniciación de los procedimientos, el solicitante o la Autoridad Central del Estado requerido, por iniciativa propia o a instancia de la Autoridad Central del Estado requirente tendrá derecho a pedir una declaración sobre las razones de la demora.

Si la Autoridad Central del Estado requerido recibiera una respuesta, dicha Autoridad la transmitirá a la Autoridad Central del Estado requirente o, en su caso, al solicitante.

Artículo 12

Cuando un menor haya sido trasladado o retenido ilícitamente en el sentido previsto en el artículo 3 y, en la fecha de la iniciación del procedimiento ante la autoridad judicial o administrativa del Estado contratante donde se halle el menor, hubiera transcurrido un periodo inferior a un año desde el momento en que se produjo el traslado o retención ilícitos, la autoridad competente ordenará la restitución inmediata del menor.

La autoridad judicial o administrativa, aún en el caso de que se hubieren iniciado los procedimientos después de la expiración del plazo de un año a que se hace referencia en el párrafo precedente, ordenará asimismo la restitución del menor salvo que quede demostrado que el menor ha quedado integrado en su nuevo ambiente.

Cuando la autoridad judicial o administrativa del Estado requerido tenga razones para creer que el menor ha sido trasladado a otro Estado, podrá suspender el procedimiento o rechazar la solicitud de retorno del menor.

Artículo 13

No obstante lo dispuesto en el artículo precedente, la autoridad judicial o administrativa del Estado requerido no está obligada a ordenar la restitución del menor si la persona, institución u otro organismo que se opone a su restitución demuestra que:

- a) la persona, institución u organismo que se hubiera hecho cargo de la persona del menor no ejercía de modo efectivo el derecho de custodia en el momento en que fue trasladado o retenido o había consentido o posteriormente aceptado el traslado o retención; o
- b) existe un grave riesgo de que la restitución del menor lo exponga a un peligro grave físico o psíquico o que de cualquier otra manera ponga al menor en una situación intolerable.

La autoridad judicial o administrativa podrá asimismo negarse a ordenar la restitución del menor si comprueba que el propio menor se opone a la restitución, cuando el menor haya alcanzado una edad y un grado de madurez en que resulte apropiado tener en cuenta sus opiniones.

Al examinar las circunstancias a que se hace referencia en el presente artículo, las autoridades judiciales y administrativas tendrán en cuenta la información que sobre la situación social del menor proporcione la Autoridad Central u otra autoridad competente del lugar de residencia habitual del menor.

Artículo 14

Para determinar la existencia de un traslado o de una retención ilícitos en el sentido del artículo 3, las autoridades judiciales o administrativas del Estado requerido podrá tener en cuenta directamente la legislación y las decisiones judiciales o administrativas, ya estén reconocidas formalmente o no en el Estado de la residencia habitual del menor, sin tener que recurrir a procedimientos concretos para probar la vigencia de esa legislación o para el reconocimiento de las decisiones extranjeras que de lo contrario serían aplicables.

Artículo 15

Las autoridades judiciales o administrativas de un Estado contratante, antes de emitir una orden para la restitución del menor podrán pedir que el solicitante obtenga de las autoridades del Estado de residencia habitual del menor una decisión o una certificación que

acredite que el traslado o retención del menor era ilícito en el sentido previsto en el artículo 3 del Convenio, siempre que la mencionada decisión o certificación pueda obtenerse en dicho Estado. Las Autoridades Centrales de los Estados contratantes harán todo lo posible por prestar asistencia al solicitante para que obtenga una decisión o certificación de esa clase.

Artículo 16

Después de haber sido informadas de un traslado o retención ilícitos de un menor en el sentido previsto en el artículo 3, las autoridades judiciales o administrativas del Estado contratante a donde haya sido trasladado el menor o donde esté retenido ilícitamente, no decidirán sobre la cuestión de fondo de los derechos de custodia hasta que se haya determinado que no se reúnen las condiciones del presente Convenio para la restitución del menor o hasta que haya transcurrido un periodo de tiempo razonable sin que se haya presentado una solicitud en virtud de este Convenio.

Artículo 17

El solo hecho de que se haya dictado una decisión relativa a la custodia del menor o que esa decisión pueda ser reconocida en el Estado requerido no podrá justificar la negativa para restituir a un menor conforme a lo dispuesto en el presente Convenio, pero las autoridades judiciales o administrativas del Estado podrán tener en cuenta los motivos de dicha decisión al aplicar el presente Convenio.

Artículo 18

Las disposiciones del presente Capítulo no limitarán las facultades de una autoridad judicial o administrativa para ordenar la restitución del menor en cualquier momento.

Artículo 19

Una decisión adoptada en virtud del presente Convenio sobre la restitución del menor no afectará la cuestión de fondo del derecho de custodia.

Artículo 20

La restitución del menor conforme a lo dispuesto en el artículo 12 podrá denegarse cuando no lo permitan los principios fundamentales del Estado requerido en materia de protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales.

CAPITULO IV - DERECHO DE VISITA**Artículo 21**

Una solicitud que tenga como fin la organización o la garantía del ejercicio efectivo del derecho de visita podrá presentarse a las Autoridades Centrales de los Estados contratantes, en la misma forma que la solicitud para la restitución del menor.

Las Autoridades Centrales estarán sujetas a las obligaciones de cooperación establecidas en el artículo 7 para asegurar el ejercicio pacífico del derecho de visita y el cumplimiento de todas las condiciones a que pueda estar sujeto el ejercicio de ese derecho. Las Autoridades Centrales adoptarán las medidas necesarias para eliminar, en la medida de lo posible, todos los obstáculos para el ejercicio de ese derecho.

Las Autoridades Centrales, directamente o por vía de intermediarios, podrán incoar procedimientos o favorecer su incoación con el fin de organizar o proteger dicho derecho y asegurar el cumplimiento de las condiciones a que pudiera estar sujeto el ejercicio del mismo.

CAPITULO V - DISPOSICIONES GENERALES**Artículo 22**

No podrá exigirse fianza ni depósito alguno, cualquiera que sea la denominación que se le dé, para garantizar el pago de las costas y gastos de los procedimientos judiciales o administrativos previstos en el Convenio.

Artículo 23

No se exigirá, en el contexto del presente Convenio, legalización ni otras formalidades análogas.

Artículo 24

Toda solicitud, comunicación u otro documento que se envíe a la Autoridad Central del Estado requerido se remitirá en el idioma de origen e irá acompañado de una traducción al idioma oficial o a uno de los idiomas oficiales del Estado requerido o, cuando esta traducción sea difícilmente realizable, de una traducción al francés o al inglés.

No obstante, un Estado contratante, mediante la formulación de una reserva conforme a lo dispuesto en el artículo 42, podrá oponerse a la utilización del francés o del inglés, pero no de ambos idiomas, en toda solicitud, comunicación u otros documentos que se envíen a su Autoridad Central.

Artículo 25

Los nacionales de los Estados contratantes y las personas que residen en esos Estados tendrán derecho en todo lo referente a la aplicación del presente Convenio, a la asistencia judicial y al asesoramiento jurídico en cualquier otro Estado contratante en las mismas condiciones que si fueran nacionales y residieran habitualmente en ese otro Estado.

Artículo 26

Cada Autoridad Central sufragará sus propios gastos en la aplicación del presente Convenio.

Las Autoridades Centrales y otros servicios públicos de los Estados contratantes no impondrán cantidad alguna en relación con las solicitudes presentadas en virtud de lo dispuesto en el presente Convenio ni exigirán al solicitante pago alguno por las costas y gastos del proceso ni, dado el caso, por los gastos derivados de la participación de un abogado o asesor jurídico. No obstante, se les podrá exigir el pago de los gastos originados o que vayan a originarse por la restitución del menor.

Sin embargo, un Estado contratante, mediante la formulación de una reserva conforme a lo dispuesto en el artículo 42, podrá declarar que no estará obligado a asumir gasto alguno de los mencionados en el párrafo precedente que se deriven de la participación de un abogado o asesores jurídicos o del proceso judicial, excepto en la medida que dichos gastos puedan quedar cubiertos por un sistema de asistencia judicial y asesoramiento jurídico.

Al ordenar la restitución de un menor o al expedir una orden relativa a los derechos de visita conforme a lo dispuesto en el presente Convenio, las autoridades judiciales o administrativas podrán disponer, dado el caso, que la persona que trasladó o que retuvo al menor o que impidió el ejercicio del derecho de visita, pague los gastos necesarios en que haya incurrido el solicitante o en que se haya incurrido en su nombre, incluidos los gastos de viajes, las costas de representación judicial del solicitante y los gastos de la restitución del menor.

Artículo 27

Cuando se ponga de manifiesto que no se han cumplido las condiciones requeridas en el presente Convenio o que la solicitud carece de fundamento, una Autoridad Central no estará obligada a aceptar la solicitud. En este caso, la Autoridad Central informará inmediatamente de sus motivos al solicitante o a la Autoridad Central por cuyo conducto se haya presentado la solicitud, según el caso.

Artículo 28

Una Autoridad Central podrá exigir que la solicitud vaya acompañada de una autorización por escrito que le confiera poderes para actuar por cuenta del solicitante, o para designar un representante habilitado para actuar en su nombre.

Artículo 29

El presente Convenio no excluirá que cualquier persona, institución u organismo que pretenda que ha habido una violación del derecho de custodia o del derecho de visita en el sentido previsto en los artículos 3 o 21, reclame directamente ante las autoridades judiciales o administrativas de un Estado contratante, conforme o no a las disposiciones del presente Convenio.

Artículo 30

Toda solicitud presentada a las Autoridades Centrales o directamente a las autoridades judiciales o administrativas de un Estado contratante de conformidad con los términos del presente Convenio, junto con los documentos o cualquier otra información que la acom-

pañen o que haya proporcionado una Autoridad Central, será admisible ante los tribunales o ante las autoridades administrativas de los Estados contratantes.

Artículo 31

Cuando se trate de un Estado que en materia de custodia de menores tenga dos o más sistemas de derecho aplicables en unidades territoriales diferentes:

- a) toda referencia a la residencia habitual en dicho Estado, se interpretará que se refiere a la residencia habitual en una unidad territorial de ese Estado;
- b) toda referencia a la ley del Estado de residencia habitual, se interpretará que se refiere a la ley de la unidad territorial del Estado donde resida habitualmente el menor.

Artículo 32

Cuando se trate de un Estado que en materia de custodia de menores tenga dos o más sistemas de derecho aplicables a diferentes categorías de personas, toda referencia a la ley de ese Estado se interpretará que se refiere al sistema de derecho especificado por la ley de dicho Estado.

Artículo 33

Un Estado en el que las diferentes unidades territoriales tengan sus propias normas jurídicas respecto a la custodia de menores, no estará obligado a aplicar el presente Convenio cuando no esté obligado a aplicarlo un Estado que tenga un sistema unificado de derecho.

Artículo 34

El presente Convenio tendrá prioridad en las materias incluidas en su ámbito de aplicación sobre el *Convenio de 5 de octubre de 1961 sobre competencia de las autoridades y ley aplicable en materia de protección de menores* entre los Estados partes en ambos Convenios.

Por lo demás, el presente Convenio no restringirá la aplicación de un instrumento internacional en vigor entre el Estado de origen y el Estado requerido ni la invocación de otras normas jurídicas del Estado requerido, para obtener la restitución de un menor que haya

sido trasladado o retenido ilícitamente o para organizar el derecho de visita.

Artículo 35

El presente Convenio sólo se aplicará entre los Estados contratantes en los casos de traslados o retenciones ilícitos ocurridos después de su entrada en vigor en esos Estados.

Si se hubiera formulado una declaración conforme a lo dispuesto en los artículos 39 o 40, la referencia a un Estado contratante que figura en el párrafo precedente se entenderá que se refiere a la unidad o unidades territoriales a las que se aplica el presente Convenio.

Artículo 36

Nada de lo dispuesto en el presente Convenio impedirá que dos o más Estados contratantes, con el fin de limitar las restricciones a las que podría estar sometida la restitución del menor, acuerden mutuamente la derogación de algunas de las disposiciones del presente Convenio que podrían originar esas restricciones.

CAPITULO VI - CLAUSULAS FINALES

Artículo 37

El Convenio estará abierto a la firma de los Estados que eran Miembros de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado en el momento de su Decimocuarta Sesión.

Será ratificado, aceptado o aprobado, y los instrumentos de ratificación, aceptación o aprobación se depositarán en el Ministerio de Asuntos Exteriores del Reino de los Países Bajos.

Artículo 38

Cualquier otro Estado podrá adherirse al Convenio.

El instrumento de adhesión será depositado en el Ministerio de Asuntos Exteriores del Reino de los Países Bajos.

Para el Estado que se adhiera al Convenio, éste entrará en vigor el día uno del tercer mes siguiente al depósito de su instrumento de adhesión.

La adhesión tendrá efecto sólo para las relaciones entre el Estado que se adhiera y aquellos Estados contratantes que hayan declarado aceptar esta adhesión. Esta declaración habrá de ser formulada asimismo por cualquier Estado miembro que ratifique, acepte o apruebe el Convenio después de una adhesión. Dicha declaración será depositada en el Ministerio de Asuntos Exteriores del Reino de los Países Bajos; este Ministerio enviará por vía diplomática una copia auténtica a cada uno de los Estados contratantes.

El Convenio entrará en vigor entre el Estado que se adhiere y el Estado que haya declarado que acepta esa adhesión el día uno del tercer mes siguiente al depósito de la declaración de aceptación.

Artículo 39

Todo Estado, en el momento de la firma, ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, podrá declarar que el Convenio se entenderá al conjunto de los territorios a los que representa en el plano internacional, o a uno o varios de ellos. Esta declaración surtirá efecto en el momento en que el Convenio entre en vigor para dicho Estado.

Esa declaración, así como toda extensión posterior, será notificada al Ministerio de Asuntos Exteriores de los Países Bajos.

Artículo 40

Si un Estado contratante tiene dos o más unidades territoriales en las que se aplican sistemas jurídicos distintos en relación a las materias de que trata el presente Convenio, podrá declarar, en el momento de la firma, ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, que el presente Convenio se aplicará a todas sus unidades territoriales o sólo a una o varias de ellas y podrá modificar esta declaración en cualquier momento, para lo que habrá de formular una nueva declaración.

Estas declaraciones se notificarán al Ministerio de Asuntos Exteriores de los Países Bajos y se indicará en ellas expresamente las unidades territoriales a las que se aplica el presente Convenio.

Artículo 41

Cuando un Estado contratante tenga un sistema de gobierno en el cual los poderes ejecutivo, judicial y legislativo estén distribuidos entre las autoridades centrales y otras autoridades dentro de

dicho Estado, la firma, ratificación, aceptación, aprobación o adhesión del presente Convenio, o la formulación de cualquier declaración conforme a lo dispuesto en el artículo 40, no implicará consecuencia alguna en cuanto a la distribución interna de los poderes en dicho Estado.

Artículo 42

Cualquier Estado podrá formular una o las dos reservas previstas en el artículo 24 y en el tercer párrafo del artículo 26, a más tardar en el momento de la ratificación, aceptación, aprobación o adhesión o en el momento de formular una declaración conforme a lo dispuesto en los artículos 39 o 40. Ninguna otra reserva será admitida.

Cualquier Estado podrá retirar en cualquier momento una reserva que hubiera formulado. La retirada³ será notificada al Ministerio de Asuntos Exteriores del Reino de los Países Bajos.

La reserva dejará de tener efecto el día uno del tercer mes siguiente a las notificaciones a que se hace referencia en el párrafo precedente.

Artículo 43

El Convenio entrará en vigor el día uno del tercer mes siguiente al depósito del tercer instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión a que se hace referencia en los artículos 37 y 38.

Después, el Convenio entrará en vigor:

1. para cada Estado que lo ratifique, acepte, apruebe o se adhiera con posterioridad, el día uno del tercer mes siguiente al depósito de su instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión;
2. para los territorios o unidades territoriales a los que se haya extendido el Convenio de conformidad con el artículo 39 o 40, el día uno del tercer mes siguiente a la notificación a que se hace referencia en esos artículos.

Artículo 44

El Convenio tendrá una duración de cinco años a partir de la fecha de su entrada en vigor de conformidad con lo dispuesto en el

3 Se utiliza el término "retirada" como sinónimo de "retiro".

párrafo primero del artículo 43, incluso para los Estados que con posterioridad lo hubieran ratificado, aceptado, aprobado o adherido.

Salvo denuncia, el Convenio se renovará tácitamente cada cinco años.

Toda denuncia será notificada al Ministerio de Asuntos Exteriores del Reino de los Países Bajos, por lo menos seis meses antes de la expiración del plazo de cinco años. La denuncia podrá limitarse a determinados territorios o unidades territoriales a los que se aplica el Convenio.

La denuncia tendrá efecto sólo respecto al Estado que la hubiera notificado. El Convenio continuará en vigor para los demás Estados contratantes.

Artículo 45

El Ministerio de Asuntos Exteriores del Reino de los Países Bajos notificará a los Estados miembros de la Conferencia y a los Estados que se hayan adherido de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38, lo siguiente:

1. las firmas, ratificaciones, aceptaciones y aprobaciones a que hace referencia el artículo 37;
2. las adhesiones a que hace referencia el artículo 38;
3. la fecha en que el Convenio entre en vigor conforme a lo dispuesto en el artículo 43;
4. las extensiones a que hace referencia el artículo 39;
5. las declaraciones mencionadas en los artículos 38 y 40;
6. las reservas previstas en el artículo 24 y en el párrafo tercero del artículo 26 y las retiradas previstas en el artículo 42;
7. las denuncias previstas en el artículo 44.

En fe de lo cual, los infrascritos, debidamente autorizados, firman el presente Convenio.

Hecho en La Haya, el 25 de octubre de 1980, en francés y en inglés, siendo ambos textos igualmente auténticos, en un solo ejemplar que se depositará en los archivos del Gobierno del Reino de los Países Bajos y del cual se remitirá por vía diplomática copia auténtica a cada uno de los Estados miembros de la Conferencia de La Haya de Derecho internacional Privado en el momento de su Decimocuarta Sesión.

Convención interamericana sobre restitución internacional de menores

AMBITO DE APLICACIÓN

Artículo 1

La presente Convención tiene por objeto asegurar la pronta restitución de menores que tengan residencia

habitual en uno de los Estados Parte y hayan sido trasladados ilegalmente desde cualquier Estado a un Estado Parte o que habiendo sido trasladados legalmente hubieren sido retenidos ilegalmente. Es también objeto de esta Convención hacer respetar el ejercicio del derecho de visita y el de custodia o guarda por parte de sus titulares.

Artículo 2

Para los efectos de esta Convención se considera menor a toda persona que no haya cumplido dieciséis años de edad.

Artículo 3

Para los efectos de esta Convención:

- a. El derecho de custodia o guarda comprende el derecho relativo al cuidado del menor y, en especial, el de decidir su lugar de residencia;
- b. El derecho de visita comprende la facultad de llevar al menor por un período limitado a un lugar diferente al de su residencia habitual.

Artículo 4

Se considera ilegal el traslado o la retención de un menor cuando se produzca en violación de los derechos que ejercían, individual o

conjuntamente, los padres, tutores o guardadores, o cualquier institución, inmediatamente antes de ocurrir el hecho, de conformidad con la ley de la residencia habitual del menor.

Artículo 5

Podrán instaurar el procedimiento de restitución de menores, en ejercicio del derecho de custodia o de otro similar, las personas e instituciones designadas en el Artículo 4.

Artículo 6

Son competentes para conocer de la solicitud de restitución de menores a que se refiere esta Convención, las autoridades judiciales o administrativas del Estado Parte donde el menor tuviere su residencia habitual inmediatamente antes de su traslado o de su retención.

A opción del actor y cuando existan razones de urgencia, podrá presentarse la solicitud de restitución ante las autoridades del Estado Parte en cuyo territorio se encontrare o se supone se encontrar el menor ilegalmente trasladado o retenido, al momento de efectuarse dicha solicitud; igualmente, ante las autoridades del Estado parte donde se hubiere producido el hecho ilícito que dio motivo a la reclamación.

El hecho de promover la solicitud bajo las condiciones previstas en el párrafo anterior no conlleva modificación de las normas de competencia internacional definidas en el primer párrafo de este artículo.

AUTORIDAD CENTRAL

Artículo 7

Para los efectos de esta Convención cada Estado Parte designará una autoridad central encargada del cumplimiento de las obligaciones que le establece esta Convención, y comunicará dicha designación a la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.

En especial, la autoridad central colaborará con los actores del procedimiento y con las autoridades competentes de los respectivos Estados para obtener la localización y la restitución del menor; asimismo, llevará a cabo los arreglos que faciliten el rápido regreso y la recepción del menor, auxiliando a los interesados en la obtención de los documentos necesarios para el procedimiento previsto en esta Convención.

Las autoridades centrales de los Estados Parte cooperarán entre sí e intercambiarán información sobre el funcionamiento de la Convención con el fin de garantizar la restitución inmediata de los menores y los otros objetivos de esta Convención.

PROCEDIMIENTO PARA LA RESTITUCION

Artículo 8

Los titulares del procedimiento de restitución podrán ejercerlo conforme a lo dispuesto en el Artículo 6, de la siguiente forma:

- a. A través de exhorto o carta rogatoria;
- b. Mediante solicitud a la autoridad central, o
- c. Directamente, o por la vía diplomática o consular.

Artículo 9

La solicitud o demanda a que se refiere el artículo anterior, deberá contener:

- a. Los antecedentes o hechos relativos al traslado o retención, así como la información suficiente respecto a la identidad del solicitante, del menor sustraído o retenido y, de ser posible, de la persona a quien se imputa el traslado o la retención;
- b. La información pertinente relativa a la presunta ubicación del menor, a las circunstancias y fechas en que se realizó el traslado al extranjero o al vencimiento del plazo autorizado, y
- c. Los fundamentos de derecho en que se apoya la restitución del menor.

A la solicitud o demanda se deberá acompañar:

- a. Copia íntegra y auténtica de cualquier resolución judicial o administrativa si existiera, o del acuerdo que lo motive; la comprobación sumaria de la situación fáctica existente o, según el caso, la alegación del derecho respectivo aplicable;
- b. Documentación auténtica que acredite la legitimación procesal del solicitante;
- c. Certificación o información expedida por la autoridad central del Estado de residencia habitual del menor o de alguna otra autoridad competente del mismo Estado, en relación con el derecho vigente en la materia en dicho Estado;
- d. Cuando sea necesario, traducción al idioma oficial del Estado requerido de todos los documentos a que se refiere este artículo y

- e. Indicación de las medidas indispensables para hacer efectivo el retorno.

La autoridad competente podrá prescindir de alguno de los requisitos o de la presentación de los documentos exigidos en este artículo si, a su juicio, se justificare la restitución.

Los exhortos, las solicitudes y los documentos que los acompañen no requerirán de legalización cuando se transmitan por la vía diplomática o consular, o por intermedio de la autoridad central.

Artículo 10

El juez exhortado, la autoridad central u otras autoridades del Estado donde se encuentra el menor, adoptarán, de conformidad con su derecho y cuando sea pertinente, todas las medidas que sean adecuadas para la devolución voluntaria del menor.

Si la devolución no se obtuviere en forma voluntaria, las autoridades judiciales o administrativas, previa comprobación del cumplimiento de los requisitos exigidos por el Artículo 9 y sin más trámite, tomarán conocimiento personal del menor, adoptarán las medidas necesarias para asegurar su custodia o guarda provisional en las condiciones que aconsejaren las circunstancias y, si fuere procedente, dispondrán sin demora su restitución. En este caso, se le comunicará a la institución que, conforme a su derecho interno, corresponda tutelar los derechos del menor.

Asimismo, mientras se resuelve la petición de restitución, las autoridades competentes adoptarán las medidas necesarias para impedir la salida del menor del territorio de su jurisdicción.

Artículo 11

La autoridad judicial o administrativa del Estado requerido no estará obligada a ordenar la restitución del menor, cuando la persona o la institución que presentare oposición demuestre:

- a. Que los titulares de la solicitud o demanda de restitución no ejercían efectivamente su derecho en el momento del traslado o de la retención, o hubieren consentido o prestado su anuencia con posterioridad a tal traslado o retención, o
- b. Que existiere un riesgo grave de que la restitución del menor pudiese exponerle a un peligro físico o psíquico.

La autoridad exhortada puede también rechazar la restitución del menor si comprobare que éste se opone a regresar y a juicio de

aquella, la edad y madurez del menor justificase tomar en cuenta su opinión.

Artículo 12

La oposición fundamentada a la que se refiere el artículo anterior deberá presentarse dentro del término de ocho días hábiles contados a partir del momento en que la autoridad tomare conocimiento personal del menor y lo hiciere saber a quien lo retiene.

Las autoridades judiciales o administrativas evaluarán las circunstancias y las pruebas que aporte la parte opositora para fundarla negativa. Deberán enterarse del derecho aplicable y de los precedentes jurisprudenciales o administrativos existentes en el Estado de la residencia habitual del menor, y requerirán, en caso de ser necesario, la asistencia de las autoridades centrales, o de los agentes diplomáticos o consulares de los Estados Parte.

Dentro de los sesenta días calendario siguientes a la recepción de la oposición, la autoridad judicial o administrativa dictará la resolución correspondiente.

Artículo 13

Si dentro del plazo de cuarenta y cinco días calendario desde que fuere recibida por la autoridad requirente la resolución por la cual se dispone la entrega, no se hubieren tomado las medidas necesarias para hacer efectivo el traslado del menor, quedarán sin efecto la restitución ordenada y las providencias adoptadas.

Los gastos del traslado estarán a cargo del actor; en caso de que éste careciere de recursos económicos, las autoridades del Estado requirente podrán facilitar los gastos del traslado, sin perjuicio de repetir los mismos contra quien resultare responsable del desplazamiento o retención ilegal.

Artículo 14

Los procedimientos previstos en esta Convención deberán ser instaurados dentro del plazo de un año calendario contado a partir de la fecha en que el menor hubiere sido trasladado o retenido ilegalmente.

Respecto de menores cuyo paradero se desconozca, el plazo se computará a partir del momento en que fueren precisa y efectivamente localizados.

Por excepción el vencimiento del plazo del año no impide que se acceda a la solicitud de restitución si a criterio de la autoridad requerida lo justifican las circunstancias del caso, amenos que se demostrare que el menor se ha integrado a su nuevo entorno.

Artículo 15

La restitución del menor no implica prejuzgamiento sobre la determinación definitiva de su custodia o guarda.

Artículo 16

Después de haber sido informadas del traslado ilícito de un menor o de su retención en el marco del Artículo 4, las autoridades judiciales o administrativas del Estado Parte a donde el menor ha sido trasladado o donde está retenido, no podrán decidir sobre el fondo del derecho de guarda hasta que se demuestre que no se reúnen las condiciones de la Convención para un retorno del menor o hasta que un período razonable haya transcurrido sin que haya sido presentada una solicitud de aplicación de esta Convención.

Artículo 17

Las disposiciones anteriores que sean pertinentes no limitan el poder de la autoridad judicial o administrativa para ordenar la restitución del menor en cualquier momento.

LOCALIZACION DE MENORES

Artículo 18

La autoridad central, o las autoridades judiciales o administrativas de un Estado Parte, a solicitud de cualquiera de las personas mencionadas en el Artículo 5 así como éstas directamente, podrán requerir de las autoridades competentes de otro Estado Parte la localización de menores que tengan la residencia habitual en el Estado de la autoridad solicitante y que presuntamente se encuentran en forma ilegal en el territorio del otro Estado.

La solicitud deberá ser acompañada de toda la información que suministre el solicitante o recabe la autoridad requirente, concierne a la localización del menor y a la identidad de la persona con la cual se presume se encuentra aquél.

Artículo 19

La autoridad central o las autoridades judiciales o administrativas de un Estado Parte que, a raíz de la solicitud a que se refiere el artículo anterior, llegaren a conocer que en su jurisdicción se encuentra un menor ilegalmente fuera de su residencia habitual, deberán adoptar de inmediato todas las medidas que sean conducentes para asegurar su salud y evitar su ocultamiento o traslado a otra jurisdicción.

La localización se comunicará a las autoridades del Estado requirente.

Artículo 20

Si la restitución no fuere solicitada dentro del plazo de sesenta días calendario, contados a partir de la comunicación de la localización del menor a las autoridades del Estado requirente, las medidas adoptadas en virtud del Artículo 19 podrán quedar sin efecto.

El levantamiento de las medidas no impedirá el ejercicio del derecho a solicitar la restitución, de acuerdo con los procedimientos y plazos establecidos en esta Convención.

DERECHO DE VISITA

Artículo 21

La solicitud que tuviere por objeto hacer respetar el ejercicio de los derechos de visita por parte de sus titulares podrá ser dirigida a las autoridades competentes de cualquier Estado Parte conforme a lo dispuesto en el Artículo 6 de la presente Convención. El procedimiento respectivo será el previsto en esta Convención para la restitución del menor.

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 22

Los exhortos y solicitudes relativas a la restitución y localización podrán ser transmitidos al órgano requerido por las propias partes interesadas, por vía judicial, por intermedio de los agentes diplomáticos o consulares, o por la autoridad central competente del Estado requirente o requerido, según el caso.

Artículo 23

La tramitación de los exhortos o solicitudes contemplados en la presente Convención y las medidas a que diere lugar, serán gratuitas y estarán exentas de cualquier clase de impuesto, depósito o caución, cualquiera que sea su denominación.

Si los interesados en la tramitación del exhorto o solicitud hubieren designado apoderado en el foro requerido, los gastos y honorarios que ocasionare el ejercicio del poder que otorgue, estarán a su cargo.

Sin embargo, al ordenar la restitución de un menor conforme a lo dispuesto en la presente Convención, las autoridades competentes podrán disponer, atendiendo a las circunstancias del caso, que la persona que trasladó o retuvo ilegalmente al menor pague los gastos necesarios en que haya incurrido el demandante, los otros incurridos en la localización del menor, así como las costas y gastos inherentes a su restitución.

Artículo 24

Las diligencias y trámites necesarios para hacer efectivo el cumplimiento de los exhortos o cartas rogatorias deben ser practicados directamente por la autoridad exhortada, y no requieren intervención de parte interesada. Lo anterior no obsta para que las partes intervengan por sí o por intermedio de apoderado.

Artículo 25

La restitución del menor dispuesta conforme a la presente Convención podrá negarse cuando sea manifiestamente violatoria de los principios fundamentales del Estado requerido consagrados en instrumentos de carácter universal y regional sobre derechos humanos y del niño.

Artículo 26

La presente Convención no será obstáculo para que las autoridades competentes ordenen la restitución inmediata del menor cuando el traslado o retención del mismo constituya delito.

Artículo 27

El Instituto Interamericano del Niño tendrá a su cargo, como Organismo Especializado de la Organización de los Estados Americanos, coordinar las actividades de las autoridades centrales en el ámbito de esta Convención, así como las atribuciones para recibir y evaluar información de los Estados Parte de esta Convención derivada de la aplicación de la misma.

Igualmente, tendrá a su cargo la tarea de cooperación con otros Organismos Internacionales competentes en la materia.

DISPOSICIONES FINALES

Artículo 28

La presente Convención estará abierta a la firma de los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos.

Artículo 29

La presente Convención está sujeta a ratificación. Los instrumentos de ratificación se depositarán en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.

Artículo 30

La presente Convención quedará abierta a la adhesión de cualquier otro Estado. Los instrumentos de adhesión se depositarán en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.

Artículo 3

Cada Estado podrá formular reservas a la presente Convención al momento de firmarla, ratificarla o al adherirse a ella, siempre que la reserva verse sobre una o más disposiciones específicas, y que no sea incompatible con el objeto y fines de esta Convención.

Artículo 32

Los Estados Partes que tengan dos o más unidades territoriales en las que rijan distintos sistemas jurídicos relacionados con cuestiones tratadas en la presente Convención, podrán declarar, en el momento de la firma, ratificación o adhesión, que la Convención se

aplicará a todas sus unidades territoriales o solamente a una o más de ellas.

Tales declaraciones podrán ser modificadas mediante declaraciones ulteriores, que especificarán expresamente la o las unidades territoriales a las que se aplicará la presente Convención. Dichas declaraciones ulteriores se transmitirán a la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos y surtirán efecto treinta días después de recibidas.

Artículo 33

Respecto a un Estado que tenga en materia de guarda de menores dos o más sistemas de derecho aplicable en unidades territoriales diferentes:

- a. Cualquier referencia a la residencia habitual en ese Estado contempla la residencia habitual en una unidad territorial de ese Estado;
- b. Cualquier referencia a la ley del Estado de la residencia habitual contempla la ley de la unidad territorial en la que el menor tiene su residencia habitual.

Artículo 34

Entre los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos que fueren parte de esta Convención y de la Convención de La Haya del 25 de octubre de 1980 sobre Aspectos Civiles del Secuestro Internacional de Menores, regirá la presente Convención.

Sin embargo, los Estados Parte podrán convenir entre ellos de forma bilateral la aplicación prioritaria de la citada Convención de La Haya del 25 de octubre de 1980.

Artículo 35

La presente Convención no restringirá las disposiciones de convenciones que sobre esta misma materia hubieran sido suscritas o que se suscribieren en el futuro en forma bilateral o multilateral por los Estados Parte, o las prácticas más favorables que dichos Estados pudieren observar en la materia.

Artículo 36

La presente Convención entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que haya sido depositado el segundo instrumento de ratificación.

Para cada Estado que ratifique la Convención o se adhiera a ella después de haber sido depositado el segundo instrumento de ratificación, la Convención entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que tal Estado haya depositado su instrumento de ratificación o adhesión.

Artículo 37

La presente Convención regirá indefinidamente, pero cualquiera de los Estados Parte podrá denunciarla. El instrumento de denuncia será depositado en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos. Transcurrido un año, contado a partir de la fecha de depósito del instrumento de denuncia, la Convención cesará en sus efectos para el Estado denunciante, quedando subsistente para los demás Estados Parte.

Artículo 38

El instrumento original de la presente Convención, cuyos textos en español, francés, inglés y portugués son igualmente auténticos, será depositado en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, la que enviará copia auténtica de su texto a la Secretaría de las Naciones Unidas, para su registro y publicación, de conformidad con el Artículo 102 de su Carta constitutiva. La Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos notificará a los Estados miembros de dicha Organización y a los Estados que hayan adherido a la Convención, las firmas, los depósitos de instrumentos de ratificación, adhesión y denuncia, así como las reservas que hubiere. También les transmitirá las declaraciones previstas en los artículos pertinentes de la presente Convención.

EN FE DE LO CUAL, los Plenipotenciarios infrascritos, debidamente autorizados por sus respectivos gobiernos, firman la presente Convención.

HECHA EN LA CIUDAD DE MONTEVIDEO, REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY, el día quince de julio de mil novecientos ochenta y nueve.

Rev. 15 julio 1989

B-53. CONVENCIÓN INTERAMERICANA SOBRE RESTITUCIÓN INTERNACIONAL DE MENORES

Suscrita en Montevideo, Uruguay, el 15 de julio de 1989, en la Cuarta Conferencia Especializada Interamericana sobre Derecho Internacional Privado

ENTRADA EN VIGOR: El trigésimo día a partir de la fecha en que haya sido depositado el segundo instrumento de ratificación. **DEPOSITARIO:** Secretaría General OEA (Instrumento original y ratificaciones) **TEXTO:** Serie sobre Tratados, OEA, No. 70. **REGISTRO ONU:**

PAISES SIGNATARIOS DEPOSITO RATIFICACIÓN

Bolivia
Brasil
Colombia
Ecuador
Guatemala
Haití
Paraguay
Perú
Uruguay
Venezuela

Para cada Estado que ratifique la Convención o se adhiera a ella después de haber sido depositado el segundo instrumento de ratificación, la Convención entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que tal Estado haya depositado su instrumento de ratificación o adhesión.