

FORO INTERNACIONAL **SOBRE SECUESTRO** **FAMILIAR DE MENORES**

PROGRAMA DE ACCIÓN DE LA CONVENCION DE LA HAYA



FORO INTERNACIONAL
SOBRE SECUESTRO FAMILIAR DE MENORES:
PROGRAMA DE ACCIÓN
DE LA CONVENCIÓN DE LA HAYA



15 Y 16 DE SEPTIEMBRE DE 1998



Informe del Profesor Nigel Lowe
Director del Centro de Estudios de Derecho Internacional de la Familia
Universidad de Cardiff, Gales, Reino Unido
con la colaboración de Catherine Meyer,
Co-presidenta del Centro Internacional para Menores Desaparecidos y Explotados
y con la colaboración de participantes del Foro

Informe original publicado en abril de 1999
Traducción publicada en febrero de 2001

Copyright © 1999 National Center for Missing & Exploited Children. Todos los derechos reservados.

National Center for Missing & Exploited Children® es una marca de servicio registrada
de National Center for Missing & Exploited Children.

El Centro Nacional para Menores Desaparecidos y Explotados (siglas en inglés NCMEC) es el centro nacional de intercambio de información y recursos financiado conforme al Acuerdo Cooperativo 98-MC-CX-K002 de la Oficina de Justicia Juvenil y de Prevención de la Delincuencia, Oficina de Programas Judiciales, Departamento de Justicia de los Estados Unidos. Las opiniones expresadas en esta obra son las de sus autores y no representan necesariamente la política ni la posición oficial del Departamento de Justicia de los Estados Unidos.

CENTRO NACIONAL PARA MENORES DESAPARECIDOS Y EXPLOTADOS

1-800-THE-LOST (1-800-843-5678)
www.missingkids.com



RECONOCIMIENTOS



Agradecemos a todos los participantes del foro por su ayuda invaluable en la preparación de este informe.

Ernie Allen, Presidente y Ejecutivo Principal del Centro Nacional para Menores Desaparecidos y Explotados, Alexandria, Virginia

Robert Arenstein, abogado, Nueva York, Nueva York

Mary Banotti, miembro del Parlamento Europeo, República de Irlanda

Michael C. Berry, abogado, Clearwater, Florida

Christine Brinck, Munich, Alemania

Profesora Carol Bruch, Facultad de Derecho, Universidad de California en Davis, California

Denise Carter, Directora de REUNITE, National Council for Abducted Children, Londres, Inglaterra

Clare Cary, Washington, D.C.

Stephen Cullen, abogado, Baltimore, Maryland

Elaine Culshaw, Washington, D.C.

Violaine Delahais, Collectif de Solidarité, París, Francia

Heidi De Pauw, Child Focus, Bruselas, Bélgica

Nancy Dube, Vicepresidenta del Directorio de NCMEC, Cotuit, Massachusetts

William Duncan, Primer Secretario de la Oficina Permanente de la Conferencia de La Haya sobre Derecho Internacional Privado, La Haya, Holanda

Adair Dyer, abogado, Austin, Texas, ex Subsecretario General de la Oficina Permanente de la Conferencia de La Haya sobre Derecho Internacional Privado, La Haya, Holanda

Marilyn Freeman, abogada, Londres, Inglaterra

Linda Shay Gardner, abogada, Bethlehem, Pensilvania

Dr. Ildiko Gerbatsch, médico, San Diego, California

Jacqueline Gillespie, Directora de Empty Arms Network, Victoria, Australia

Honorable Benjamin A. Gilman, Presidente de la Comisión de Relaciones Internacionales, Cámara de Representantes de Estados Unidos, Washington, D.C.

Dra. Linda Girdner, Center on Children and the Law, Colegio de Abogados de Estados Unidos, Washington, D.C.

Dr. Geoffrey Greif, Universidad de Maryland, Facultad de Obras Sociales, Baltimore, Maryland

Nancy Hammer, Directora de la División Internacional del Centro Nacional para Menores Desaparecidos y Explotados, Alexandria, Virginia

Patsy Heymans, Directora, Missing Children International Network, Bruselas, Bélgica

William Hilton, abogado, Santa Clara, California

Patricia Hoff, consultora legal, Rockville, Maryland

Anne-Marie Hutchinson, procuradora y presidenta de REUNITE, National Council for Abducted Children, Londres, Inglaterra

Tom Johnson, abogado, Alexandria, Virginia

Ishtar Khalaf, REUNITE, National Council for Abducted Children, Londres, Inglaterra

Jeff Kovar, Departamento de Estado de Estados Unidos, Washington, D.C.

Ron Laney, Director del Programa de Menores Desaparecidos y Explotados, Oficina de Justicia Juvenil y Prevención de la Delincuencia, Departamento de Justicia de Estados Unidos, Washington, D.C.

Corrine Levaillant-Biache, Ministerio de Justicia, París, Francia

Senadora Anne-Marie Lizin, Bruselas, Bélgica

Profesor Nigel Lowe, Centro de Estudios de Derecho Internacional de la Familia, Universidad de Cardiff, Gales, Reino Unido

Mary Marshall, Directora de la Oficina de Asuntos de Menores, Departamento de Estado de Estados Unidos, Washington, D.C.

Werner Martens, abogado, Munich, Alemania

Thomas Martin, Vaeteraufbruch Fuer Kinder, Koln, Alemania

Nancy McLean, Directora Adjunta de la División Internacional, Centro Nacional para Menores Desaparecidos y Explotados, Alexandria, Virginia

Jan McMillan, abogado, Southfield, Michigan

Patricia McNerney, asesora legal asociada, Comisión de Relaciones Exteriores, Senado de Estados Unidos, Washington, D.C.

Catherine Meyer, Co-presidenta del Directorio, Centro Internacional para Menores Desaparecidos y Explotados, Washington, D.C.

Nuala Mole, Director, The Aire Centre, Londres, Inglaterra

Claude Ney, Secretario General, oficina del Diputado Pierre Cardo, Chanteloup les Vignes, Francia

Jennifer Penta, especialista en casos internacionales de La Haya, División Internacional, Centro Nacional para Menores Desaparecidos y Explotados, Alexandria, Virginia

Doris Pfeiffer-Pandey, Directora, IAF Verband binationaler Familien und Partnerschaften, Francfort, Alemania

Alicia Reynolds, abogada, Baltimore, Maryland

Fred Rooney, abogado, Bethlehem, Pensilvania

Shelley Sawers, Washington, D.C.

James Schuler, Departamento de Estado de Estados Unidos, Washington, D.C.

Henry Setright, abogado, Grays Inn, Londres, Inglaterra

Profesor Kurt Siehr, M.C.L., Universidad de Derecho de Zurich, Suiza

Profesora Linda Silberman, Universidad de Nueva York, Nueva York

Barbara Snider, Directora de la Sociedad para Menores Desaparecidos de Canadá, Ontario, Canadá

Barbara Sobal, abogada, Nueva York, Nueva York

Sheelagh Taylor, Hague Project Liaison, Washington, D.C.

Catherine Urban, Presidenta de la Unión de Ciudadanos Franceses en el Exterior, Neu Kirch Isenburg, Alemania

Elizabeth Yusi, especialista en casos internacionales de La Haya, División Internacional, Centro Nacional para Menores Desaparecidos y Explotados, Alexandria, Virginia

PREFACIO



La Convención de La Haya sobre los Aspectos Civiles del Secuestro Internacional de Menores (Convención de La Haya), creada en 1980, fue un paso gigantesco para tratar los casos de secuestro internacional de menores de un modo más uniforme y sistemático. Nosotros la apoyamos e instamos a cada país a aplicar sus principios. No obstante, son muchos los casos en los que al parecer, la Convención de La Haya no parece estar funcionando tal como se lo propusiera en sus inicios y aún existen muchos casos sin resolver. Está claro que existen problemas.

En septiembre de 1988, el Centro Nacional para Menores Desaparecidos y Explotados® (NCMEC) convocó a un pequeño grupo de expertos en la práctica de la Convención de La Haya. Nosotros considerábamos que si podíamos congregar a los expertos y aprovechar todo ese poder intelectual con un sólo propósito, podríamos obtener grandes resultados, mucho mayores de lo que podría conseguir cada uno de nosotros por separado.

Conociendo su interés en estos asuntos, nos comunicamos con Catherine Meyer, madre de una víctima y esposa del embajador de Gran Bretaña en los Estados Unidos, y hablamos de la idea con ella. La señora Meyer aceptó co-presidir esta reunión.

Los participantes del Foro estuvieron de acuerdo: teóricamente, la Convención de La Haya es un recurso positivo y convincente, pero en la práctica hay serios problemas. El resultado de estas complicaciones es una falta de uniformidad de país en país y niños a quienes se les niega una relación con toda su familia.

El informe que sigue es un “llamado a la acción”, un desafío para quienes verdaderamente se interesan por los niños del mundo, para que se unan y ayuden a cambiar los sistemas y procedimientos que no funcionan así como crear mayor conciencia sobre el trauma que enfrentan tantos niños y padres en todo el mundo.

Este informe es sólo el comienzo, no un fin en sí mismo. En 1999 creamos el Centro Internacional para Menores Desaparecidos y Explotados (ICMEC), un centro global de recursos para los niños. El ICMEC creará una red internacional; será una voz fuerte y sonora para las víctimas ocultas del mundo, los niños; proveerá capacitación y asistencia técnica a los profesionales legales y policiales en minoridad; desarrollará estudios, datos e información sobre “mejores prácticas” para los funcionarios, y mucho más.

Iniciaremos una campaña internacional, encabezada por los principales expertos y defensores. Estamos convencidos de que muchos de los problemas expuestos en las páginas siguientes no son ampliamente reconocidos o comprendidos por los funcionarios y por el público en general. No obstante, creemos que podemos aumentar la conciencia y el interés mundiales y proponer recomendaciones positivas que los gobiernos y los funcionarios que formulan las políticas tendrán en cuenta y ejecutarán.

Trabajando juntos como defensores y profesionales comprometidos con los niños, podremos lograr grandes resultados.

Ernie Allen
Presidente y Ejecutivo Principal
Centro Nacional para Menores Desaparecidos y Explotados

RESUMEN



En septiembre de 1998, el Centro Nacional para Menores Desaparecidos y Explotados auspició un Foro Internacional en el que participó un grupo extraoficial de más de 50 expertos interesados de 11 países diferentes. Su tarea fue tratar sobre la restitución de menores a nivel internacional y evaluar la eficacia de la Convención de La Haya sobre los Aspectos Civiles del Secuestro Internacional de Menores, el instrumento principal del derecho internacional dirigido a atender este problema.

En vista de que cada país tiene su propio sistema judicial, se creó esta Convención de La Haya, abierta a la firma en 1980, para establecer una norma uniforme que ayudara a recuperar a menores secuestrados, restituirlos prontamente a su lugar de residencia habitual, y asegurar el cumplimiento de los derechos de custodia y de visita entre los Estados Parte. En la actualidad, hay 62 estados que participan en la Convención de La Haya. Pero las respuestas a estos casos de secuestro han sido distintas. Si bien algunos países acatan los términos de la Convención de La Haya, hay otros que no lo hacen.

Los participantes del Foro identificaron una serie de obstáculos en la Convención de La Haya, entre ellos:

- la falta de datos sistemáticos sobre el funcionamiento de la Convención de La Haya que permitiese establecer una comparación de los resultados de país en país
- las amplias variaciones de los resultados que señalan problemas sistémicos en la aplicación de la Convención de La Haya en diferentes países
- variaciones en la cantidad de casos y experiencia entre los países
- demora indebida en el logro de la solución de casos
- dificultad para ubicar a los menores que son objeto de una Solicitud de La Haya
- falta de apoyo adecuado a las familias víctimas
- falta de conocimiento público acerca de la Convención de La Haya
- distintos niveles de competencia y experiencia de abogados y jueces
- falta de uniformidad en la interpretación de la Convención de La Haya, particularmente de las “excepciones” del Artículo 13
- uso impropio de excepciones de definición limitada para la restitución
- dificultad para hacer cumplir algunas órdenes de restitución
- falta de obligación de los Estados Parte para asumir la responsabilidad por la seguridad de los menores restituidos conforme a la Convención de La Haya
- dificultad para hacer cumplir los derechos de visita

Estos problemas, identificados por el Foro, forman la base del Programa de Acción propuesto.

1. CAMPAÑA GLOBAL DE EDUCACIÓN Y DE DIFUSIÓN

Una campaña global de educación y de difusión bien organizada y coordinada, dirigida a funcionarios gubernamentales y al público en general, serviría para atraer la atención al problema del secuestro internacional y al papel que desempeña la Convención de La Haya sobre los Aspectos Civiles del Secuestro Internacional de Menores.

2. CREACIÓN DE UN BANCO DE DATOS SOBRE LAS DECISIONES JUDICIALES DE LA CONVENCIÓN DE LA HAYA

Es necesario mantener un registro mundial de las aplicaciones de la Convención de La Haya. Debería compilarse la información sobre los sistemas legales y la práctica legal en cada país así como el impacto que provoca en los casos descritos de la Convención de La Haya. Con información precisa, podría evaluarse el desempeño de cada Estado Contratante.

3. CREACIÓN DE UN EQUIPO DE ADIESTRAMIENTO Y PROGRAMA BÁSICO PARA JUECES Y LETRADOS

Debería crearse un equipo de adiestramiento internacional que elabore un programa adaptable a los sistemas de los diferentes países. Ciertos principios legales son básicos en la aplicación de la Convención de La Haya y por lo tanto los países miembros deberían aplicarlos de manera similar. Hace falta financiamiento para una nueva serie de informes conocidos como “Informes Legales de la Convención” para los cuales es necesario reunir las principales decisiones judiciales e internacionales y ponerlas a disposición del público en Internet.

4. FOMENTAR LA APLICACIÓN UNIFORME DE LAS EXCEPCIONES IDENTIFICADAS EN LA CONVENCIÓN DE LA HAYA

Se necesita de enfoque global para la aplicación de las excepciones previstas en la Convención de La Haya. Por ejemplo, el uso del Artículo 13b se ha convertido virtualmente en la regla en algunos países. Esto está poniendo en peligro la eficacia de la Convención de La Haya y desvirtuando su intención original. Esto podría remediarse con la preparación de un documento sobre “Mejores Prácticas”. Más aún, debería convocarse una reunión internacional de magistrados de los Estados Parte para discutir la manera de interpretar la Convención de La Haya.

5. CAPACITACIÓN DE LETRADOS

Los gobiernos deberían ordenar la capacitación de todos los jueces que pudieran ocuparse de los casos de secuestro. El Foro observa que la Convención de La Haya parece funcionar particularmente bien en los países donde tan sólo un número limitado de jueces experimentados tiene jurisdicción.

6. LOS ESTADOS PARTE DEBEN CEÑIRSE A UN PROGRAMA ESTRICTO PARA TRATAR LOS CASOS DE LA CONVENCIÓN DE LA HAYA

El Foro insta a los países miembros a ceñirse a un programa estricto siguiendo el ejemplo inglés. Allí la Autoridad Central adjudica directamente a un abogado el 80 por ciento de los casos de “entrada” dentro de las 24 horas, y ahí donde hay un período promedio de seis semanas desde que se recibe una solicitud y se imparte una orden y de 15 semanas en el caso de solicitudes que pasan a apelación. La presión para disponer rápidamente de las solicitudes también podría ser ejercida por la creación de un sistema de vigilancia internacional.

7. ALENTAR A LOS ESTADOS PARTE A CREAR UN SISTEMA EFICAZ DE APLICACIÓN CIVIL DE LA LEY

Los Estados Parte deberían poner en vigencia un sistema eficaz de aplicación de la ley. Las cortes deben emitir sus órdenes de manera que asegure su pronto y efectivo cumplimiento. La orden de restituir un menor debería hacerse efectiva con la ayuda de un oficial de la corte habilitado para requerir la ayuda de la policía cuando sea necesario.

8. MEJORAR LA CAPACIDAD PARA UBICAR A LOS MENORES

Hace falta una campaña para persuadir a los países de habilitar la policía, a los servicios de fiscalía y a otros organismos del gobierno para buscar y encontrar a los menores. Se necesita una mayor cooperación internacional entre las fuerzas policiales así como aclarar el papel que desempeña INTERPOL en los casos de secuestro, sin importar si esto constituye un delito en un estado en particular. Se necesita un fondo internacional para ayudar a las familias víctimas a financiar la búsqueda de menores secuestrados.

9. APOYO A LAS FAMILIAS VÍCTIMAS

En los países donde no se dispone de asistencia legal debería crearse un banco de abogados que ejerza pro bono o cuyos honorarios sean bajos. Más aún, todos los países deberían adoptar medidas para establecer un fondo de viajes y un centro de tratamiento psicológico y terapia para las familias víctimas. Debe reconocerse y financiarse la labor de las Autoridades Centrales y de las organizaciones no gubernamentales respecto de la ayuda y del apoyo brindado a las familias víctimas.

10. SALVAGUARDA DEL BIENESTAR DE LOS MENORES TRAS LA RESTITUCIÓN

Es necesario que los jueces y las Autoridades Centrales trabajen en estrecha colaboración para asegurar que todo menor restituido conforme a la Convención de La Haya, particularmente después de rechazar el Artículo 13b, sea debidamente salvaguardado y protegido.

11. MEJORAR EL ACCESO A PADRES QUE NO TIENEN LA CUSTODIA O HAN QUEDADO EXCLUIDOS

El acceso es fundamental en la relación padre-hijo. Los profesionales y las Autoridades Centrales deberían usar los Artículos 7, 21, 27 y 29 de la Convención de La Haya para dar prioridad a los pedidos de visita mediante el desarrollo de prácticas de procedimiento, intervenciones judiciales y, cuando sea necesario, haciendo cambios en la implementación de la legislación.

12. AMPLIAR LA CANTIDAD DE PARTICIPANTES EN LA CONVENCIÓN DE LA HAYA

Y MEJORAR LAS RELACIONES CON LOS PAÍSES QUE NO SE HAN INCORPORADO A ELLA

Aunque actualmente hay una gran cantidad de Estados Parte, todavía hay muchos países en el mundo que no son signatarios de la Convención de La Haya. Es necesario ejercer presión internacional para ampliar la cantidad de participantes en la Convención de La Haya. Asimismo, debería recordarse a los países miembros de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, su obligación de promover accesiones.

Las páginas siguientes describen detalladamente estos problemas así como las recomendaciones del Foro.

Al iniciar las sesiones en el Foro, el Presidente de NCMEC, Ernie Allen, declaró:

Si bien muchos países son actualmente signatarios de la Convención de La Haya, la respuesta a estos casos de secuestro no ha sido la misma. Algunos países la manejan bien, pero en otros las escapatorias legales resultan en estancamiento. Nuestro propósito al convocar este Foro es congregarse bajo un mismo techo a expertos en este asunto y comenzar un proceso por el cual se pueda mejorar la Convención de La Haya y posteriormente reunir a más niños con sus familias.

Catherine Meyer, co-presidenta del Foro y a su vez una madre víctima que ha librado una campaña de cuatro años en Europa para obtener acceso a sus dos hijos que fueron secuestrados en Alemania, asimismo comentó:

El secuestro internacional de menores es una de las grandes atrocidades de nuestro tiempo. Todos los años miles de niños son separados por la fuerza de una madre o de un padre por el otro cónyuge y la cifra sigue aumentando. La problemática exige una acción urgente. El propósito de nuestro foro es doble: despertar la conciencia pública [sobre la] tragedia de los niños traumatizados y elaborar medidas prácticas que pongan fin a esta práctica brutal. Los niños tienen derecho a tener ambos padres.

Para poner en contexto los intereses y el plan de acción del Foro, comenzamos este Informe con

- un debate sobre la naturaleza y la envergadura de la restitución de menores a nivel internacional por uno de sus padres
- una explicación de lo que trata de lograr la Convención de La Haya y los mecanismos por los cuales procura lograr esos objetivos

¿QUÉ ES EL SECUESTRO FAMILIAR DE UN MENOR?



Apenas puede describirse la impresión de regresar al hogar y descubrir que su cónyuge le ha abandonado (con o sin explicación) y se ha llevado a los niños a otro país con la posibilidad de que usted nunca vuelva a verlos. No es menos traumático haber enviado a sus hijos al extranjero en una visita acordada y recibir luego un llamado de su ex cónyuge anunciando que los niños no volverán. Pero quizás la experiencia más desgarradora de todas es la de una madre francesa que fue atacada en un bosque por unos hombres que actuaban siguiendo órdenes de su esposo separado, la sacaron del automóvil y tuvo que presenciar impávida cómo los hombres se iban con sus dos hijos aterrorizados (un niño de 7 años y una niña de 3) gritando en la parte de atrás del vehículo. De esto trata la restitución de un menor a nivel internacional. Como dijo esta madre francesa, “puede ocurrirle a cualquiera. La prueba es que yo soy cualquiera y me ocurrió a mí”.

LOS EFECTOS DEL SECUESTRO DE MENORES



Los padres o madres víctimas caen de pronto en un mundo desconcertante, en el que compiten la impotencia, la desesperación y la desorientación. El trauma emocional se complica con los desalentadores obstáculos prácticos para recuperar a los niños e incluso para obtener acceso a ellos. La sola tarea de averiguar donde conseguir ayuda puede ser difícil. Con frecuencia los padres enfrentan barreras legales, culturales e idiomáticas. Sus recursos emocionales y financieros pueden ser exigidos hasta el límite. Mientras tanto, con frecuencia se hace creer a los niños secuestrados que el padre o madre víctima es quien los ha abandonado. Entonces los niños, enojados y doloridos, afirman que no quieren tener contacto con el padre o madre víctima. Las posibilidades de recuperar a los niños disminuyen con el paso de los años. Muchos padres o madres víctimas sienten que sería más fácil hacer frente al trauma causado por la pérdida que a una situación marcada por la incertidumbre y la ansiedad prolongadas.

El efecto sobre los niños también 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 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 está ocurriendo o porqué 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 MAGNITUD DEL PROBLEMA



Con el gran aumento de los viajes y del turismo internacional, las consecuencias sociales de una economía global y la creciente pérdida de importancia de las fronteras nacionales, especialmente en Europa, se han reducido los impedimentos tradicionales para matrimonios de diferentes nacionalidades. Pero esas uniones no son menos propensas al divorcio y a las peleas por los hijos. Y cuando un padre o madre decide tomar la ley en sus manos secuestrando los niños y llevándolos a otro país, la probabilidad de recuperarlos puede ser escasa, si no imposible.

Solamente en Estados Unidos (EE.UU.) el Departamento de Justicia informó que tanto como 354.100 niños fueron secuestrados por un miembro de la familia en un período de un año.¹ Muchos de esos niños fueron llevados al extranjero.

En el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte (RU), un promedio de cuatro niños por semana son llevados ilegalmente o retenidos en otros países de la Convención de La Haya. Solamente en los últimos tres años se ha producido en RU un aumento del 58 por ciento en el número de secuestros internacionales de niños.²

LA CONVENCIÓN DE LA HAYA Y LOS ASPECTOS CIVILES DEL SECUESTRO INTERNACIONAL DE MENORES



Dado que cada país tiene su propio sistema judicial, las órdenes de custodia emitidas en un país no son necesariamente reconocidas en otro. La cooperación judicial entre los estados puede ser sumamente contenciosa. Lamentablemente, la problemática del secuestro de menores es un ejemplo perfecto de las limitaciones de la cooperación internacional en el área judicial.

La Convención de La Haya sobre los Aspectos Civiles del Secuestro Internacional de Menores fue abierta a la firma en 1980 en un esfuerzo por atender este problema.

Los propósitos de la Convención de La Haya son

- rastrear a los niños secuestrados
- asegurar su pronta restitución al país de residencia habitual
- organizar o asegurar derechos efectivos de visita

Para lograr estas tareas, cada país signatario de la Convención de La Haya (“Estado Parte”) tiene que establecer un organismo administrativo conocido como la “Autoridad Central”. Estas Autoridades Centrales tramitan solicitudes y, cuando es necesario, toman las medidas apropiadas para asegurar que se inicien los procedimientos judiciales. Se supone que la acción será inmediata. En efecto, si la autoridad judicial o administrativa no ha llegado a una decisión dentro de las seis semanas desde el comienzo de los procedimientos, el solicitante tiene el derecho de averiguar cuáles son las razones de la demora (Artículo 11).

La Convención de La Haya se aplica a todos los niños menores de 16 años que, siendo residentes habituales en uno de los Estados Parte, ha sido trasladado o retenido ilegalmente en otro Estado Parte (Artículo 4). A tal fin, “ilegalmente” significa un traslado o retención en violación de los derechos de custodia atribuidos a una persona, a una institución o a cualquier otra entidad, ya sea en forma conjunta o individual, conforme a la ley del Estado en el cual el niño era residente habitual inmediatamente antes del traslado o retención (Artículo 3). El “traslado” ilegal ocurre cuando el niño es llevado a través de una frontera internacional sin permiso de quienes tienen los derechos de custodia, y la retención ilegal ocurre cuando el niño es mantenido en otro país más allá de un período acordado, como por ejemplo un período de vacaciones o de visita.

Siempre que la solicitud de restitución sea presentada rápidamente, es decir dentro de los 12 meses del traslado o retención ilegales del menor, la corte deberá ordenar una restitución “inmediata”, a menos que, conforme al Artículo 13, pueda establecerse que

(a) la persona que solicita la restitución no haya estado ejerciendo los derechos de custodia en el momento del traslado o retención; o haya consentido a ello, o que luego haya aceptado el traslado o retención, o

(b) cuando se corra el gran riesgo de que la restitución exponga al menor a daños físicos o psicológicos, o a una situación intolerable, o

(c) que el menor esté en contra de su restitución y haya llegado a una edad y grado de madurez en el cual sea apropiado tener en cuenta sus opiniones

Ninguna de estas excepciones fueron concebidas para ser establecidas fácilmente, e incluso ahí donde se las establece, la corte se reserva el derecho (conforme al Artículo 18) de ordenar la restitución del menor. En otras palabras, en general se espera que todo niño o niña (menor de 16 años) trasladado o retenido ilegalmente en otro Estado Contratante sea restituido al país de su residencia habitual.

Más aún, conforme a la Convención de La Haya, las cortes tienen vedado examinar los méritos del caso. Esto es así para que no determinen cual de los padres debería cuidar del menor ya que esta es la tarea de la corte del Estado en el cual el menor es residente habitual. En otras palabras, el propósito de la Convención de La Haya es asegurar, excepto en raras circunstancias, que el menor sea restituido al Estado Parte de residencia habitual, donde se determinará su futuro a largo plazo.

Desde que entró en vigencia en 1983, cuando había seis Estados Parte, la Convención de La Haya ha sido testigo de un gran aumento en las ratificaciones y accesiones. En 1989 había 14 Estados Parte, en 1993 había 28, en 1997 había 45 y ahora unas 62 naciones. La lista completa de Estados Parte se encuentra en la página 20.

Aunque el número de Estados Parte es elevado, es importante tener en cuenta que muchos países no son todavía participantes de la Convención de La Haya, incluso grandes regiones de Africa, China (excepto Hong Kong), la India, la mayor parte de los países islámicos, Japón y la mayor parte de los otros países del Lejano Oriente, Rusia así como la mayor parte de la ex Unión Soviética.

OTROS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES EN EXISTENCIA ACTUALMENTE



CONVENCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO

La Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, en vigencia desde 1989, también requiere acción respecto al secuestro de menores. Conforme al Artículo 11, los Estados Parte deben “tomar medidas para combatir la transferencia y retención ilegítima de menores en el extranjero” y con ese fin deben “promover la conclusión de acuerdos bilaterales o multilaterales o la adhesión a los acuerdos existentes”. Además, conforme al Artículo 35, los Estados Parte deben “tomar todas las medidas nacionales, bilaterales y multilaterales apropiadas para prevenir el secuestro, la venta o el tráfico de menores con cualquier propósito y de cualquier manera”. En el Artículo 9 se establecen obligaciones adicionales pertinentes, que incluyen el “derecho del menor a mantener contacto con ambos padres si está separado de uno de ellos o de ambos”; en el Artículo 10 se estipula “el derecho de los menores y de sus padres a dejar cualquier país y entrar en el propio a fin de estar reunidos o de mantener la relación entre el padre y el menor”; y el Artículo 18 incorpora el principio de que “ambos padres tienen la responsabilidad primaria conjunta de criar a sus hijos y el estado debería apoyarlos en esta tarea”.

CONVENCIÓN DE LA HAYA SOBRE LA PROTECCIÓN DE LOS NIÑOS

La Convención de La Haya sobre Jurisdicción, Ley Aplicable, Reconocimiento, Cumplimiento y Cooperación con Respecto a la Responsabilidad Paterna y Medidas para la Protección de los Niños, en vigencia desde 1996, también contiene provisiones relacionadas con el secuestro de menores. El Artículo 7 en particular preservará la jurisdicción del Estado Parte de residencia habitual del menor incluso si el niño no es restituido por el Estado Parte al cual el niño ha sido trasladado o en el cual es retenido ilegalmente. El Artículo 35 refuerza la obligación de los Estados Parte de asegurar los derechos efectivos de visita.

LA CONVENCIÓN EUROPEA (O DE LUXEMBURGO) SOBRE RECONOCIMIENTO Y CUMPLIMIENTO DE DECISIONES RELACIONADAS CON LA CUSTODIA DE MENORES

En 1980, prácticamente al mismo tiempo en que se completara la Convención de La Haya, también se completó su contraparte europea. Esta Convención Europea tiene los mismos objetivos de localizar a los menores, asegurar su pronta restitución, y hacer cumplir los derechos de visita mediante el uso del mecanismo administrativo de las Autoridades Centrales. Sin embargo, en contraste con la Convención de La Haya, esta Convención Europea está relacionada con el reconocimiento y cumplimiento de órdenes judiciales. Consecuentemente, a fin de usar esta Convención Europea, los solicitantes deben tener ya u obtener órdenes judiciales que sostengan su posición.

Los Estados Miembros de la Convención Europea son también miembros del Consejo de Europa, y por lo tanto están confinados a ese continente. La mayor parte de estos Estados Miembros son también Estados Parte de la Convención de La Haya. En la práctica, cuando hay una elección entre las dos convenciones, por lo general se usará la Convención de La Haya.

Aunque existen estos instrumentos adicionales, la experiencia muestra que brindan poca asistencia para resolver casos de niños secuestrados. Lamentablemente, aunque los países firman tratados internacionales, no siempre los cumplen de manera uniforme.

PROCEDIMIENTOS DEL FORO EN SEPTIEMBRE DE 1998



Para conocer más sobre los problemas actuales respecto al funcionamiento de la Convención de La Haya, el Foro invitó a expertos para que hicieran presentaciones sobre su experiencia práctica y de estudios. Con este fin, tras un discurso de apertura por el Representante Benjamin A. Gilman (R-NY), Presidente de la Comisión de Relaciones Internacionales de la Cámara de Representantes de Estados Unidos, el Foro oyó presentaciones de

- Ernie Allen, Presidente y Ejecutivo Principal del Centro Nacional para Menores Desaparecidos y Explotados
- Mary Banotti, Miembro del Parlamento Europeo con responsabilidad especial respecto a niños secuestrados trasladados a otros países

- Denise Carter, Directora, y Anne-Marie Hutchinson, Presidenta, de REUNITE, National Council for Abducted Children (Consejo Nacional para Menores Secuestrados), una organización caritativa con sede en Gran Bretaña que brinda servicios a los padres y miembros de familias que han perdido un niño por medio del secuestro
- Adair Dyer, ex Subsecretario General de la Oficina Permanente de la Conferencia de La Haya sobre Derecho Internacional Privado (Oficina Permanente de La Haya) y actualmente abogado en Estados Unidos, quien tiene un conocimiento y experiencia sin par sobre la Convención de La Haya
- Dra. Linda Girdner, del Centro sobre Niños y el Derecho del Colegio de Abogados de Estados Unidos, quien co-dirigió un estudio reciente sobre padres que han quedado excluidos y la práctica de las Autoridades Centrales bajo la Convención de La Haya
- Dr. Geoffrey Greif, de la Facultad de Obras Sociales de la Universidad de Maryland, quien ha venido conduciendo un estudio continuo sobre el impacto del secuestro en las familias que han quedado excluidas
- Profesor Nigel Lowe, Director del Centro de Derecho Internacional de la Familia de la Facultad de Derecho de la Universidad de Cardiff, Gales, quien dirigió estudios de la legislación alemana y práctica bajo la Convención de La Haya y de la experiencia inglesa en el secuestro de menores.

RECONOCIMIENTO DE LA SOLIDEZ BÁSICA DE LA CONVENCIÓN DE LA HAYA



La Convención de La Haya ha sido elogiada ampliamente por profesionales y académicos por igual como un instrumento que brinda un sistema de trabajo básicamente sólido para tratar el secuestro internacional de menores. La redacción es razonablemente clara y sin embargo lo suficientemente flexible para acomodar nuevas ideas y desarrollos legales, como la custodia conjunta. En efecto, Adair Dyer, a quien en general se considera como el “padre” fundador de la Convención de La Haya, declaró ante el Foro que si la misma tuviera que ser renegociada en la actualidad, dudaba que “pudiéramos conseguir algo que sea la mitad de bueno”.

Aún más importante, los objetivos de la Convención de La Haya son simples y fáciles de comprender.

- Los menores deberían ser restituidos a su país de residencia tan rápidamente como sea posible a menos que haya razones verdaderamente excepcionales para que no se haga
- Donde no se pida u ordene la restitución, debería organizarse o asegurarse el acceso efectivo

Los méritos de las disputas por la custodia entre los padres no conciernen a la Convención de La Haya. Esa es una cuestión que debe resolver una corte dentro del país de residencia del menor.

A fin de cumplir estos objetivos, la Convención de La Haya provee un sistema administrativo excelente a través de las Autoridades Centrales, que en el curso de los años han desarrollado su propia experiencia (a menudo sin el financiamiento requerido) y en general han establecido una buena relación entre ellas.

No obstante, de la información presentada en este Foro, resulta evidente que la Convención de La Haya no está funcionando de manera uniforme, y mientras algunos países acatan sus términos, otros no lo hacen. Los diferentes métodos nacionales para aplicar la Convención de La Haya, la lentitud de los procedimientos, la carencia de asistencia legal en algunos países, y el recurso excesivo de la cláusula de escape ha significado que demasiados casos quedan sin solución. Algunos menores nunca son localizados. Otros son localizados pero simplemente no son restituidos a sus países de origen. A continuación se ofrece una lista de las preocupaciones del Foro acerca de la implementación de la Convención de La Haya en el mundo, seguida de un plan de acción para combatir esas debilidades percibidas.

ÁREAS DE PREOCUPACIÓN IDENTIFICADAS POR EL FORO



CARENCIA DE DATOS SISTEMÁTICOS SOBRE EL FUNCIONAMIENTO DE LA CONVENCION DE LA HAYA

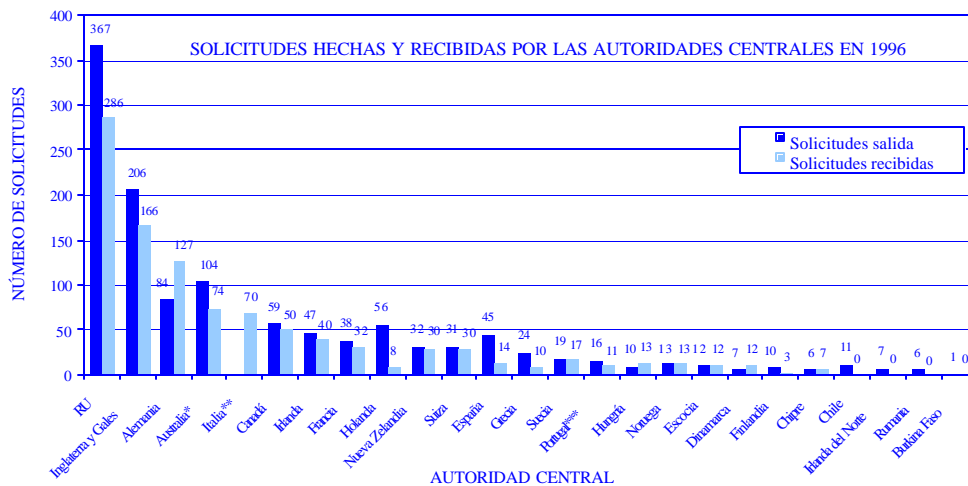
No existe un sistema oficial de vigilancia o de recolección de datos sobre el funcionamiento de la Convención de La Haya. Aún se desconocen las cifras exactas y se teme que cada año se secuestren muchos más niños de los que se denuncian. La Oficina Permanente de La Haya ha tratado de establecer un método uniforme para llevar las estadísticas y ha solicitado a las Autoridades Centrales que suministren a la Oficina datos sobre sus casos.

A nivel mundial, miles de niños son secuestrados y trasladados ilegalmente de un país a otro. Cada uno de ellos representa una tragedia familiar. Puede obtenerse una indicación de las cifras mediante el estudio del cuadro en la página siguiente.

En ausencia de una perspectiva general formal, las investigaciones de estudios como las de Chiancone y Girdner³, Greif y Hager⁴, y Lowe y Perry⁵ ofrecen una visión importante de la manera en que se está dando cumplimiento a la Convención de La Haya.

AMPLIAS VARIACIONES DE LOS RESULTADOS

El Foro recibió evidencia gráfica de las amplias variaciones de resultados entre los diversos países de la Convención de La Haya. Janet Chiancone y Linda Girdner realizaron en 1995 un estudio para el Colegio de Abogados de Estados Unidos en el cual examinaron cada Autoridad Central. Su estudio indica que, en promedio, poco menos de la mitad de todas las solicitudes de La Haya para la restitución de un menor (45 por ciento) terminan con una orden judicial de restitución. Las tasas individuales de los países van de un asombroso mínimo del 5 por ciento a un máximo del 95 por ciento. Más de una quinta parte de las solicitudes (23 por ciento) terminaron con una negativa judicial, nuevamente con una amplia variación de tasas que van del 6 al 75 por ciento. Incluso donde se emitió una orden de restitución, no todos los niños fueron restituidos realmente, y en uno de los países una cuarta parte de los niños no fueron restituidos.



* Las cifras proporcionadas por la Autoridad Central Australiana cubren el período de julio de 1995 a diciembre de 1996 (o sea 6 meses más que las de otros países).

** No se suministró información sobre solicitudes con respecto a niños secuestrados en Italia.

*** Las cifras portuguesas no incluyen solicitudes con respecto a menores secuestrados o traídos de Francia y Luxemburgo. Estas solicitudes se tramitan por medio de los acuerdos bilaterales entre Portugal y esos países.

Reimpreso con permiso de *International Child Abduction—The English Experience* por Nigel Lowe y Alison Perry. Gales: Facultad de Derecho de la Universidad de Cardiff, Gales, 1997, Apéndice 1.

Además de las restituciones ordenadas por los tribunales, fueron restituidos voluntariamente un 20 por ciento adicional de menores. Nuevamente las tasas varían de manera significativa, del 1 al 40 por ciento.

El estudio conducido por Nigel Lowe y Alison Perry pinta un cuadro más optimista. Encontraron tasas mucho más bajas de negativas judiciales de restitución: el 8 por ciento en los casos de niños secuestrados llevados a Inglaterra y Gales (casos de “entrada”) y el 9 por ciento en los casos de niños secuestrados sacados de Inglaterra y Gales (casos de “salida”). Pero también encontraron amplias variaciones en los resultados entre los países. En general, determinaron que con respecto a los casos de “entrada”, se ordenó la restitución en el 48 por ciento de ellos; se negó la restitución en el 8 por ciento, y en otro 8 por ciento de los casos los menores fueron restituidos voluntariamente. Esto se compara con los casos de “salida” con órdenes de restitución en el 23 por ciento, negativas judiciales en el 9 por ciento y restituciones voluntarias por tribunales u organismos extranjeros en el 20 por ciento. También determinaron la cantidad de retiro de solicitudes, el 11 por ciento en los casos de “entrada” y el 19 por ciento en los casos de “salida”.

El estudio Lowe y Perry indica que las negativas judiciales comúnmente se basan en la objeción del menor (Artículo 13b), pero no está claro porqué se retiran tantas solicitudes. Este es un punto que requiere mayor investigación.

VARIACIONES EN CANTIDAD DE CASOS Y EXPERIENCIA

Tanto el estudio Chiancone-Girdner como el Lowe-Perry destacaron una enorme variación en cantidad de casos y experiencia de las Autoridades Centrales y de los jueces. Chiancone y Girdner determinaron que en 1994 los casos de “salida” (o sea solicitudes presentadas por una Autoridad Central para recuperar a un menor trasladado o retenido ilegalmente en otro país) fueron de 1 a 380, mientras según Lowe y Perry en 1996 las cifras fueron de 0 a 367. Hubo variaciones similarmente amplias en los casos de “entrada”. Las dos jurisdicciones con mucha más experiencia son Estados Unidos e Inglaterra/Gales. En otros países, más del 70 por ciento de las Autoridades Centrales manejó menos de 5 casos de entrada y de salida anualmente.

Chiancone y Girdner informaron que más de una tercera parte de las Autoridades Centrales fueron establecidas durante los últimos cinco años. La mayoría de las

autoridades son pequeñas (con un personal de alrededor de tres miembros) y generalmente dedicaron menos de la mitad de su tiempo a casos de la Convención de La Haya. Por lo general, las Autoridades Centrales están ubicadas en los departamentos o ministerios de justicia y su personal incluye por lo menos un abogado.

DEMORA INDEBIDA EN LA DETERMINACIÓN DE SOLICITUDES

El Foro cree que un factor clave para la aplicación con éxito de la Convención de La Haya es la tramitación rápida de las solicitudes. Al respecto, señala que conforme al Artículo 11 las autoridades administrativas de los Estados Parte tienen la obligación de “actuar de manera expedita en los procedimientos para la restitución de los menores”, y en particular la obligación implícita del artículo de llegar a una decisión dentro de las seis semanas. Del estudio de Lowe y Perry resulta evidente que en muchos estados puede llevar muchos meses resolver las solicitudes. Se sabe de algunos casos que han demorado un año, debido a las apelaciones u otras complicaciones. Además, son muchos los padres que continúan los esfuerzos para lograr acceso mucho después de la solicitud inicial.

El estudio de Lowe y Perry destacó variaciones en el tiempo tomado para llegar a una determinación en las solicitudes de la Convención de La Haya. Al respecto, Inglaterra y Gales parecen tener el sistema más expedito para tratar con casos de la Convención de La Haya. Nuevamente es evidente que hay amplias variaciones en el tiempo usado para disponer de los casos, con algunos países notoriamente lentos. Por ejemplo, en su análisis de los casos de secuestro anglo-alemanes, Lowe y Perry determinaron que en promedio tomó 7 semanas y media disponer de los casos en Inglaterra y 25 semanas y media en Alemania. En su estudio más amplio encontraron evidencia de tasas relativamente lentas en España y en Estados Unidos.

UBICACIÓN DE LOS MENORES

La Convención de La Haya sólo se puede aplicar una vez que se ha localizado al menor. Es evidente que descubrir el paradero de los niños secuestrados puede ser un problema grave. Tanto los estudios de Chiancone-Girdner como los de Lowe-Perry determinaron que una cantidad importante de solicitudes de La Haya fracasaron debido a que no se pudo localizar al menor. Chiancone y Girdner informaron que en cinco países en más de la mitad de los casos de “entrada” se dijo que la ubicación exacta del menor no era conocida.

FALTA DE APOYO ADECUADO A LAS FAMILIAS VÍCTIMAS

Es inútil tener un excelente sistema para tratar con el secuestro de menores si las familias víctimas no pueden usarlo. Aunque Chiancone y Girdner determinaron que 17 Autoridades Centrales informaron que las solicitudes de la Convención de La Haya podrían calificar para obtener representación y asistencia legal gratuita, el Foro identificó la carencia de ayuda legal como un problema grave en muchos países, incluso Estados Unidos, no obstante los intensos esfuerzos para mejorar la situación en ese país. La representación legal adecuada y asequible es una clara necesidad para que la Convención de La Haya funcione adecuadamente. El Foro elogia particularmente el sistema de varios países que otorgan ayuda legal gratuita en todos los casos a los solicitantes de la Convención de La Haya.

Otro aspecto importante son los costos de viaje para localizar y recuperar al menor.

FALTA DE CONOCIMIENTO PÚBLICO ACERCA DE LA CONVENCIÓN DE LA HAYA

Al Foro le preocupa la ignorancia general acerca de la Convención de La Haya entre el público y los políticos.

La ignorancia pública puede hacer que los padres víctimas no conozcan sus derechos y no busquen asesoramiento legal o demoren en hacerlo. Se ha informado de algunos casos en que padres que quedaron excluidos sólo trataron de emprender acciones legales después de leer sobre la Convención de La Haya en una revista.

La falta de concientización política significa que el funcionamiento de la Convención de La Haya no es una de las mayores prioridades de cualquier programa de acción. Esto hace difícil argumentar en favor de más recursos financieros para apoyar la labor invaluable realizada por las Autoridades Centrales o por la Oficina Permanente de La Haya y casi imposible persuadir a los gobiernos que financien nuevos esfuerzos bajo la Convención de La Haya, como asumir la responsabilidad del cuidado de los niños restituidos desde el exterior (ver “Carencia de obligación para que los Estados Parte asuman la responsabilidad por la seguridad de los menores restituidos conforme a la Convención de La Haya” en la página 13, y “Salvaguarda del bienestar de los menores tras la restitución” en la página 17). Esto también dificulta presionar políticamente a otros países para que adhieran a la Convención de La Haya.

DISTINTOS NIVELES DE COMPETENCIA ENTRE ABOGADOS Y JUECES

Claramente, para el funcionamiento de la Convención de La Haya es vital que tanto jueces como abogados estén familiarizados con sus provisiones. La ignorancia por parte de los abogados puede conducir a que las familias víctimas reciban mal asesoramiento, y hay una cantidad de casos en los que se ha informado que se impartió asesoramiento legal erróneo.

La ignorancia o falta de familiaridad con la Convención de La Haya por parte de los jueces puede conducir a fallos que claramente desobedezcan sus provisiones. Por ejemplo, puede darse demasiada atención a los méritos de la disputa por la custodia o a los mejores intereses del niño en un caso particular cuando eso debería ser resuelto apropiadamente por la corte del país de residencia del niño.

El estudio de Lowe y Perry de los casos anglo-alemanes destacó la vasta discrepancia entre el conocimiento y la experiencia de los jueces que manejaban casos de secuestro. Mientras en Inglaterra y en Gales sólo experimentados Jueces del Tribunal Superior (17 en total) pueden oír casos de la Convención de La Haya, en Alemania los casos se presentan ante la corte más baja (Amtsgerichte) y hay alrededor de 300 jueces en ese sistema judicial. Quizás no sea sorprendente que ningún Amtsgericht trató con más de un caso de aplicación de la Convención de La Haya en el período 1995-1996. Incluso la corte de apelaciones (Oberlandesgerichte) raramente ha adjudicado más de un caso de la Convención de La Haya. Alemania ha adoptado medidas recientemente para reducir el número de cortes facultadas para recibir casos de la Convención de La Haya.

La experiencia alemana no es única de ninguna manera. En efecto, parece inevitable que si la jurisdicción está investida con una gran cantidad de cortes locales (como en España, Suecia, Suiza, Estados Unidos y muchos otros países), esas cortes probablemente también carecerán de experiencia en tratar con solicitudes de la Convención de La Haya.

FALTA DE UNIFORMIDAD EN LA INTERPRETACIÓN DE LA CONVENCIÓN DE LA HAYA

Aunque es importante reconocer que una negativa judicial para la restitución de un menor no significa necesariamente que la Convención de La Haya ha fracasado, al Foro le preocupa sin embargo el alto número de negativas en algunos de los Estados Parte y la evidente diferencia de interpretación, particularmente de las excepciones del Artículo 13. (Ver “Escapatorias legales” más abajo. El Foro concuerda con la conclusión del estudio de Chiancone y Girdner acerca de que la falta de uniformidad en la aplicación de la Convención de La Haya a través de los países “tiene el potencial de debilitar el espíritu de reciprocidad en el cual se basa el tratado y plantea graves preocupaciones sobre la eficacia de la Convención de La Haya como tratado multinacional”.

ESCAPATORIAS LEGALES

La falta de uniformidad en la tasa de restitución es causada esencialmente por las interpretaciones de una “residencia habitual” en el Artículo 4 y en las “excepciones” bajo el Artículo 13. El interés del Foro no es hacer campaña para la eliminación de toda excepción a la obligación de restituir al menor, porque reconoce que hay algunos casos excepcionales en los cuales se justifica la negativa, sino asegurar que las excepciones no se usen habitualmente para disfrazar una política de no restitución. El Foro también promueve el empleo de un enfoque común entre los Estados Parte para la interpretación de estos artículos.

“RESIDENCIA HABITUAL”

El Artículo 4 de la Convención de La Haya se aplica a todo niño o niña menor de 16 años, residente habitual en un Estado Contratante, y que ha sido trasladado o retenido ilegalmente en otro Estado Contratante. Por lo tanto, si el niño o niña ha dejado de ser residente habitual en su Estado Contratante original en el momento del traslado o de la retención (más probablemente en este último caso), la solicitud conforme a la Convención de La Haya fracasará.

Aunque “residencia habitual” se ha convertido en el factor vinculante común internacional, es un concepto difícil de precisar y no está definido en la Convención de La Haya. Aunque en esencia se refiere al lugar donde el niño o la niña tiene su “hogar”, en ocasiones puede ser extremadamente difícil decir en qué punto un menor comienza o cesa de tener su hogar en un estado en particular. No hay acuerdo común entre los Estados Parte acerca de cuan largo debe ser un período de residencia para que se pueda decir que es “habitual”. Adair Dyer le dijo al Foro que el período más corto que él conocía era de dos semanas en el caso de una familia nómada pero que en circunstancias menos extremas muchos Estados Parte dirían que es un período demasiado corto.

Otro problema importante está relacionado con algunos acuerdos de custodia conjunta o “acuerdos de enlace” como se los llama a veces. Estos acuerdos, que algunas veces duran todo el período de minoría de edad del niño o de la niña, determinan los períodos en que el menor debe vivir con el padre o con la madre. La cuestión respecto a estos acuerdos es si pueden determinar o no la cuestión de residencia habitual. La opinión preferida, como se dice en el *Informe de la Tercera Comisión Especial*, es que no pueden hacerlo a menos que “igualen” la residencia habitual “física” del menor.⁶

LAS DEFENSAS DEL ARTÍCULO 13

· *Objeciones del menor*

Al Foro le preocupa que no siempre se interpreta el Artículo 13 como aplicable solamente en circunstancias verdaderamente excepcionales. En particular le preocupa que las cortes basan sus decisiones con demasiada frecuencia en la objeción del menor ser restituido. A este respecto, el Artículo 13 estipula que “**la autoridad judicial o administrativa también podría negarse a ordenar la restitución del menor si determina que el menor objeta a ser restituido y ha llegado a una edad y grado de madurez en el cual es apropiado tener en cuenta sus opiniones**”. (Énfasis agregado por el autor).

El Foro tomó nota de que Lowe y Perry determinaron que en Alemania entre 1990 y 1996 en cada caso en los que se planteó como defensa las objeciones del menor, la restitución fue denegada, ya sea por esa sola causa o en combinación con alguna otra defensa conforme al Artículo 13. Le alarmó enterarse de que una negativa se basó en las objeciones de un menor de 4 años.

Aunque el Foro reconoce la importancia de tener en cuenta los deseos de los menores en los casos apropiados, la propia Convención de La Haya contiene una presunción de que los niños deberían ser restituidos a sus lugares de residencia habitual y que la cuestión debería resolverse sin demora. También procura recordar a los Estados Parte que la investigación debería distinguir entre la objeción del menor a ser restituido o restituida a su residencia habitual y una restitución al otro padre. Las cortes también necesitan considerar toda influencia paterna o materna indebida sobre el menor, ya sea a través del adoctrinamiento deliberado por parte del padre o madre secuestrador o simplemente por la inclinación natural de muchos niños de apoyar a un padre presente contra un padre ausente. El Foro toma nota de que el proceso de aplicación de la Convención de La Haya sólo es pertinente con respecto a niños menores de 16 años y cree que la “madurez” debería medirse teniendo presente esta edad. Consecuentemente, cree que es improbable que los niños pequeños tengan madurez suficiente para formular objeciones admisibles.

· *Riesgo grave o situaciones intolerables*

Conforme al Artículo 13b, también podría denegarse la restitución si “**hay un riesgo grave de que su restitución expondría al niño o a la niña a daños físicos o psicológicos y lo colocaría de otra manera en una situación intolerable**”. (Énfasis agregado por el autor).

El Foro está de acuerdo con el *Informe de la Tercera Comisión Especial* acerca de que esta provisión constituye una parte sensible de la Convención de La Haya y debería ser objeto de una interpretación restrictiva para que no destruya la eficacia de la Convención. A este respecto, el Foro toma nota y aprueba la interpretación restrictiva de la Corte de Familia australiana en el caso *Murray vs. Director de Servicios de Familia ACT*,⁷ de la Corte de Apelaciones inglesa en *C vs. C*,⁸ de la Corte de Distrito y de la Corte de Apelaciones estadounidenses en *Friedrich vs. Friedrich*,⁹ y de la Corte Constitucional alemana (2 B v R 982/95 y 983/95, orden del 10 de octubre de 1995, 2 B v R, orden del 15 de febrero de 1996 y 2 B v R 1075, orden del 15 de agosto de 1996).

Al igual que el *Informe de la Tercera Comisión Especial*, el Foro tiene presente el dilema de la necesidad de restituir a los menores conforme a los objetivos de la Convención de La Haya, asegurando al mismo tiempo su seguridad y su bienestar después de su restitución. No obstante, recordando que el objetivo de la Convención de La Haya es

asegurar la pronta restitución del niño o de la niña a su lugar de residencia habitual, el Foro recomienda que el Artículo 13b se aplique sólo como una excepción muy limitada, es decir, que se lo invoque solamente cuando no hay otra alternativa disponible. En los casos en que se emita una orden de restitución a pesar de violencia familiar, maltrato y otras severas cuestiones legales familiares en el lugar habitual de residencia del niño o de la niña, las Autoridades Centrales deberían ayudar para asegurar que estas cuestiones sean debidamente pasadas a los organismos de bienestar infantil y a la corte. (Ver “Carencia de obligación para que los Estados Parte asuman la responsabilidad por la seguridad de los menores restituidos conforme a la Convención de La Haya” más abajo, y “Salvaguarda del bienestar de los menores tras la restitución” en la página 17, con respecto a extender la obligación de los Estados Parte por la seguridad de los menores conforme a la Convención de La Haya).

FALTA DE CUMPLIMIENTO DE ALGUNAS ÓRDENES DE RESTITUCIÓN

El Foro identificó la falta de facultades de aplicación en algunos Estados Parte como un obstáculo importante al funcionamiento de la Convención de La Haya. En efecto, considera que el incumplimiento de las órdenes judiciales debilita gravemente la eficacia de la Convención de La Haya. Le alarmó oír que, conforme al estudio de Chiancone y Girdner, una Autoridad Central dijo que hasta en una cuarta parte de las órdenes de restitución el menor no ha sido restituido. Este es un problema particular en países como Escandinavia y muchos otros países europeos que carecen de un procedimiento para declarar a alguien en desacato de la corte por incumplimiento de órdenes del fuero civil.

CARENCIA DE OBLIGACIÓN PARA QUE LOS ESTADOS PARTE ASUMAN LA RESPONSABILIDAD POR LA SEGURIDAD DE LOS MENORES RESTITUIDOS CONFORME A LA CONVENCIÓN DE LA HAYA

Hay una preocupación legítima por la seguridad y el bienestar de menores restituidos conforme a la Convención de La Haya y la ausencia de toda obligación de la Convención a este respecto ha conducido indudablemente a algunas denegaciones de órdenes de restituir al menor bajo el Artículo 13b. Por otro lado, se han desarrollado intentos ingeniosos de crear salvaguardas para las órdenes de restitución como garantías directas y las llamadas órdenes de puerto seguro u órdenes inversas. Sin embargo, con frecuencia las garantías son problemáticas. Una obligación de la Convención de La Haya para que los Estados Parte sean responsables por la seguridad y bienestar de los menores restituidos conforme a la Convención evitaría la necesidad percibida de garantías.

FALTA DE CUMPLIMIENTO DE LOS DERECHOS DE VISITA

Hay acuerdo general en que las provisiones de acceso bajo el Artículo 21 carecen de fuerza y consecuentemente pueden representar en efecto una negativa del derecho de visita a los padres que quedaron excluidos. Por ejemplo, en Inglaterra, la Corte de Apelaciones ha fallado (en *Re G*, 1993¹⁰) que el Artículo 21 no impone obligaciones sobre las autoridades judiciales, sino que simplemente impone obligaciones sobre las Autoridades Centrales bajo el Artículo 7f “para hacer arreglos a fin de organizar o asegurar el ejercicio efectivo de los derechos de visita”.

Está abierto a discusión si esta es una interpretación correcta. El Artículo 29 iguala la violación del derecho de visita con la violación de los derechos de custodia al estipular que toda persona, institución o entidad puede solicitar directamente a las autoridades judiciales de un Estado Contratante, “ya sea o no bajo las provisiones de esta Conven-

ción”, mientras que el Artículo 21 también estipula que las Autoridades Centrales pueden “iniciar o asistir en la constitución de procedimientos con vistas a organizar o proteger los derechos [de visita]”. El Foro también tomó nota de la opinión expresada en el *Informe de la Tercera Comisión Especial*, en su lista de control de temas, preparada por Adair Dyer, y considerada en la Tercera Reunión de la Comisión Especial, de que “como se estipula en el Artículo 7f y en el último párrafo del Artículo 21, se requiere que las Autoridades Centrales de los Estados [Contratantes] requeridos indiquen o faciliten la institución de procedimientos judiciales o administrativos en un caso apropiado para hacer arreglos para organizar (o sea establecer) o asegurar (o sea proteger derechos de visita determinados previamente) el ejercicio efectivo de los derechos de visita”.¹¹

El Foro también tomó nota de que conforme al Artículo 9(3) de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, los Estados Parte están obligados a “respetar el derecho del niño que está separado de uno o de ambos padres a mantener relaciones personales y contacto directo con ambos padres de manera regular, excepto si ello es contrario a los mejores intereses del niño”.

PROGRAMA DE ACCIÓN PROPUESTO POR EL FORO



1. CAMPAÑA MUNDIAL DE EDUCACIÓN Y DE DIFUSIÓN

- Hay necesidad de una campaña mundial de educación y de difusión bien organizada y coordinada, dirigida tanto a los gobiernos como al público en general. La campaña debe destacar el problema del secuestro internacional de menores y el papel de la Convención de La Haya para combatirlo.
- Una estrategia para lograr este objetivo es la creación y mantenimiento de una coalición internacional de grupos que trabajan en esta cuestión, como Child Focus en Bélgica, Empty Arms Network en Australia, IAF Verband binationaler Familien und Partnerschaften en Alemania, Missing Children’s Society de Canadá, NCMEC en Estados Unidos y REUNITE en Gran Bretaña, así como individuos que puedan ayudar a generar altos niveles de publicidad y conocimiento sobre el problema. Por ejemplo, el grupo podría comenzar a publicar regularmente un boletín para la prensa y organizar conferencias anuales bien publicitadas así como promover conferencias regionales. También podría producir una guía de información internacional sobre la Convención de La Haya.

2. CREACIÓN DE UN BANCO DE DATOS SOBRE DECISIONES JUDICIALES DE LA CONVENCIÓN DE LA HAYA

- Hay necesidad de datos precisos sobre el resultado de las solicitudes de la Convención de La Haya a nivel mundial. Por ejemplo, la recolección de esos datos podría ser coordinada u organizada por la Oficina Permanente de La Haya con financiamiento provisto por los Estados Parte. Además de recolectarse información sobre el resultado de los casos, debería recogerse información sobre los sistemas legales y la práctica legal dentro de los países individuales y describirse su impacto en los casos de la Convención de La Haya. Con la disponibilidad de datos precisos, podría hacerse una “evaluación de desempeño” de cada Estado Parte.

3. CREACIÓN DE UN EQUIPO DE ADIESTRAMIENTO Y UN PROGRAMA BÁSICO

- Debería formarse un equipo internacional de adiestramiento para crear un programa adaptable a los sistemas de los diferentes países. Ciertos principios legales son básicos para la aplicación de la Convención de La Haya y por lo tanto deberían ser aplicados de manera similar por los países miembros. Quienes conduzcan el programa de capacitación nacional en cada país podrían usar entonces un programa de adiestramiento básico que destaque estos principios legales.
- Para fomentar un enfoque más homogéneo, deberían tomarse medidas para dar publicidad a los fallos judiciales internacionales destacando las decisiones clave de las cortes más elevadas de los Estados Parte. Por ejemplo, esto podría hacerse mediante la creación de un sitio web en el cual se coloquen las decisiones clave o posiblemente mediante la creación de una serie de informes judiciales que podrían llamarse “Informes Legales de la Convención”. El Foro toma nota y apoya la labor que ya ha emprendido la Oficina Permanente de La Haya (con la ayuda de una generosa donación del gobierno noruego) para crear un banco de datos automatizado de las decisiones clave.
- Puede fomentarse más homogeneidad mediante conferencias internacionales y regionales para permitir que los jueces discutan problemas comunes de interpretación. A este respecto, el Foro toma nota de que en junio de 1998 se efectuó un seminario internacional para jueces en los Países Bajos (Holanda) bajo los auspicios del programa EU Grotius. Es necesario hacer más sobre esta base.
- Una acción de fomento adicional a la homogeneidad sería seguir el experimento franco-alemán y alentar a los estados a intercambiar jueces. El propósito sería crear tribunales mixtos particularmente a nivel de apelaciones cuando se llegue a decisiones críticas sobre la interpretación de la Convención de La Haya.
- Otro medio importante para fomentar la aplicación más uniforme de la Convención de La Haya es establecer un sistema internacional de vigilancia como se describe en “Creación de un banco de datos sobre decisiones judiciales de la Convención de La Haya” en la página 14.

4. FOMENTAR LA APLICACIÓN UNIFORME DE LAS EXCEPCIONES IDENTIFICADAS EN LA CONVENCIÓN DE LA HAYA

- El Foro reconoce que dada la flexibilidad de la redacción de la Convención de La Haya, inevitablemente habrá algunas divergencias legítimas de opinión acerca de la interpretación apropiada de sus provisiones y que de ninguna manera todas las denegaciones de restitución son contrarias al espíritu de la Convención. Pero en algunos países el uso del Artículo 13b se ha convertido virtualmente en la norma. Esto está poniendo en peligro la eficacia de la Convención de La Haya y desvirtuando su intención original. Por lo tanto, hay necesidad de un enfoque más común a la aplicación de las excepciones. Se puede ayudar a esto con la preparación de un documento sobre “Mejores Prácticas”. Más aún, se podría convocar una reunión internacional de jueces principales de los Estados Parte para que discutan la manera de interpretar la Convención de La Haya.

5. CAPACITACIÓN DE PROFESIONALES LEGALES

- Los gobiernos deberían ordenar la capacitación de todos los jueces que deban tratar los casos de secuestro. La “obligatoriedad” del adiestramiento garantizará que se efectúe, pero semejante empresa claramente resulta costosa si hay un número grande de jueces que debe actuar en esos casos. El Foro toma nota de que la Convención de La Haya parece funcionar particularmente bien en países como Australia, Irlanda y el Reino Unido donde sólo un número limitado de jueces experimentados tiene jurisdicción. El Foro cree que si todos los Estados Parte adoptasen un sistema similar, mejoraría sustancialmente el desempeño en la aplicación de la Convención de La Haya. A este respecto, el Foro apoya con entusiasmo las medidas tomadas recientemente por Alemania para reducir el número de cortes habilitadas para oír casos de la Convención de La Haya.

6. LOS ESTADOS PARTE DEBEN CEÑIRSE A UN PROGRAMA ESTRICTO PARA TRATAR CASOS DE LA CONVENCIÓN DE LA HAYA

- El Foro insta a los Estados Parte a adoptar un programa estricto siguiendo el modelo establecido por la Autoridad Central en Inglaterra y Gales. Allí la Autoridad Central, operada por la Unidad de Secuestro de Niños que se encuentra dentro del Departamento de Procuradores Oficiales, se fija a sí misma la meta de pasar a un abogado dentro de las 24 horas el 80 por ciento de los casos de “entrada”, y de un período promedio de 6 semanas entre la recepción de una solicitud y la emisión de una orden, y de 15 semanas en el caso de las solicitudes que son apeladas. El Foro toma nota y elogia la práctica inglesa de limitar el derecho de las partes a presentar evidencia oral en las audiencias judiciales y la participación del menor en los procedimientos excepto en circunstancias excepcionales. El Foro también toma nota de que la demora indebida en el trámite de una solicitud puede considerarse una violación del Artículo 6 de la Convención Europea de Derechos Humanos y por lo tanto habilita a todo individuo afectado, de cualquier nacionalidad, a actuar contra un Estado Contratante. La creación de un sistema internacional de vigilancia también podría ejercer presión para resolver las solicitudes rápidamente.

7. ALENTAR A LOS ESTADOS PARTE A CREAR UN SISTEMA EFICAZ DE APLICACIÓN CIVIL DE LA LEY

- Los Estados Parte deberían poner en vigencia un sistema eficaz de aplicación de la ley. En el sistema inglés hay un funcionario específico del Tribunal Superior (el encargado del orden) que está habilitado para asegurar que se ejecute la orden de la corte, permitiéndole incluso obtener la custodia física del menor.
- Es necesario que las cortes tomen medidas eficaces para que las órdenes sean redactadas de una manera que asegure su pronto y efectivo cumplimiento.

8. MEJORAR LA CAPACIDAD PARA UBICAR A LOS MENORES

- Hace falta una campaña para persuadir a los países de que habiliten a la policía, servicios de fiscalía y otros organismos gubernamentales para buscar y encontrar menores. Para esto no es necesario convertir el secuestro en un delito penal. Por ejemplo, sería suficiente una simple habilitación legal de la policía para que actúe. De lo contrario, INTERPOL – la organización policial internacional a través de la cual los organismos policiales de los países miembros de INTERPOL se comunican respecto a los casos – y la Oficina Federal de Investigaciones (FBI) de Estados Unidos, por lo general no ayudarán. Es necesaria una mayor cooperación internacional

entre las fuerzas policiales y para aclarar el papel de INTERPOL en casos de secuestro, sean o no un delito en un Estado Contratante en particular. A este respecto el Foro reconoce el papel vital que desempeñan NCMEC y REUNITE, que ahora han agregado un brazo internacional a su servicio, en el apoyo brindado a las familias víctimas en la búsqueda de menores. Debería considerarse el establecimiento de un fondo internacional para ayudar a las familias a financiar la búsqueda de sus menores secuestrados.

- El propósito general debe ser la creación a nivel mundial de un sistema eficiente y de bajo costo para localizar a los menores secuestrados. Parte de esta solución es un sistema para que los países compartan imágenes e información sobre los menores desaparecidos. Esto se está haciendo actualmente en Internet a través del sitio web de NCMEC (www.missingkids.com), lo que les permite publicar a los países participantes, las fotos de menores desaparecidos en su país. Estas fotos pueden ser vistas entonces en todo el mundo por cualquier persona que tenga acceso a Internet.

9. APOYO A LAS FAMILIAS VÍCTIMAS

- Hace falta dar más apoyo a las familias víctimas para ayudarlas a tratar con los traumas del secuestro durante y después del hecho. Es necesario organizar un banco de recursos de abogados que trabajen pro bono o cobren honorarios bajos en los países donde no se dispone asistencia legal. Más aún, todos los Estados Parte deberían establecer un fondo para viajes y un centro de terapia y tratamiento psicológico para las familias víctimas. Es necesario reconocer y financiar la labor de las Autoridades Centrales y de las organizaciones no gubernamentales con respecto a la ayuda y al apoyo que se brinda a las familias.
- Son necesarios más estudios con respecto a los problemas que podría enfrentar el secuestrador (emocionales y de derechos de visita futura) cuando se restituye un menor al país de origen.

10. SALVAGUARDA DEL BIENESTAR DE LOS MENORES TRAS LA RESTITUCIÓN

- El Foro insta a una cooperación más estrecha entre los Jueces y las Autoridades Centrales para asegurar que todo menor restituido conforme a la Convención de La Haya, particularmente después del rechazo de una defensa basada en el Artículo 13b, sea salvaguardado y protegido apropiadamente.
- Apoya además los intentos hechos inicialmente por la delegación australiana en la Reunión de la Tercera Comisión Especial para Revisar el Funcionamiento de la Convención de La Haya sobre los Aspectos Civiles del Secuestro Internacional de Menores celebrada en La Haya del 17 al 21 de marzo de 1997, de que debería considerarse como una obligación de las Autoridades Centrales de cada país la protección del bienestar de los menores restituidos a ese país bajo la Convención de La Haya. El Foro apoya la opinión de que el Artículo 7h (bajo el cual las Autoridades Centrales están obligadas a tomar “medidas apropiadas...para proveer los arreglos administrativos que sean necesarios y apropiados para asegurar la segura restitución del menor”) podría interpretarse como la imposición de semejante obligación. Por consiguiente, debería efectuarse una campaña mundial a favor de una interpretación amplia del Artículo 7h y para que se asignen recursos suficientes a las Autoridades Centrales para asumir dicha obligación.

11. MEJORAR EL ACCESO A PADRES QUE NO TIENEN LA CUSTODIA O HAN QUEDADO EXCLUÍDOS

- Consecuentemente, y reconociendo la importancia de los derechos de visita, el Foro procura la cooperación y atención vigorosa de las Autoridades Centrales y de los profesionales para dejar sentados estos derechos en nombre del solicitante. Con este fin, el Foro recomienda que los profesionales y las Autoridades Centrales utilicen la autoridad de los Artículos 7, 21, 27 y 29 para dar prioridad a estos pedidos mediante el desarrollo de prácticas de procedimiento, intervenciones judiciales y, cuando sea necesario, haciendo cambios en la implementación de la legislación.
- El Foro toma nota de que bajo el Artículo 35 de la Convención de La Haya sobre la Protección de los Niños, se hacen provisiones para ayudar al padre o madre en desventaja que tiene derechos de visita pero que es amenazado con la eliminación o severa reducción de esos derechos en otro país donde viven el otro padre y los niños.
- El Foro toma nota de los esfuerzos del Consejo de Europa para redactar un nuevo instrumento internacional sobre cumplimiento del contacto.

12. AMPLIAR LA CANTIDAD DE PARTICIPANTES EN LA CONVENCION DE LA HAYA Y MEJORAR LAS RELACIONES CON LOS PAISES QUE NO SE HAN INCORPORADO A ELLA

Aunque en la actualidad el número de Estados Parte es elevado, todavía existen grandes partes del mundo donde los países aún no han ratificado la Convención de La Haya. Es necesario ejercer presión internacional en los países que no pertenecen a la Convención de La Haya para que se incorporen a ella, particularmente aquellos que tratan los intereses del menor como la consideración suprema y por lo tanto no están dispuestos a favorecer **automáticamente** a las madres o padres en las disputas por la custodia, o que tienen **normas** que prohíben que los menores vivan o sean cuidados en otro país. A este respecto, el Foro hace notar la obligación bajo el Artículo 11 de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, en vigencia desde 1989, de promover “accesión a los acuerdos existentes”.

El Foro reconoce que podría no ser apropiado invitar a todos los países a adherir a la Convención de La Haya puesto que no todas las naciones comparten los mismos ideales o valores legales sobre la familia. Particularmente reconoce que podría ser difícil otorgar participación automática como miembros a los países islámicos si, por ejemplo, no permiten la restitución de ciertos menores (como en el caso de quienes son ciudadanos del estado requerido) o no pueden otorgar la custodia de un menor restituido a un padre (por ejemplo, a la madre en el caso de varones de más edad). No obstante, a pesar de tales dificultades, el Foro cree que es vital establecer vínculos internacionales y fomentar la cooperación y el entendimiento con respecto a los menores secuestrados. A este respecto, el Foro hace notar y apoya la concertación de acuerdos bilaterales, por ejemplo, entre ciertos países escandinavos y ciertas naciones norafricanas y entre Francia y algunos países norafricanos.

- Es necesario ejercer presión internacional para ampliar el número de miembros de la Convención de La Haya. Hace falta recordar a los Estados Parte su obligación bajo la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño de promover accesiones.

- Es necesario hacer mayores esfuerzos para forjar vínculos internacionales entre los países de la Convención de La Haya y otras naciones, particularmente las islámicas, que tienen diferentes ideales y valores en lo que respecta al derecho familiar. Nuevamente el Foro hace notar la obligación de los estados miembros bajo el Artículo 11 de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño de “promover la concertación de acuerdos bilaterales o multilaterales” para “combatir la transferencia ilícita y la negativa de restitución de menores en el extranjero” y bajo el Artículo 35 de “tomar todas las medidas nacionales, bilaterales y multilaterales apropiadas para prevenir el secuestro”.
- Insta a los países de la Convención de La Haya a apoyar una iniciativa internacional (orquestrada por la Oficina Permanente de La Haya) dirigida a reunir a representantes de las naciones islámicas y de la Convención de La Haya para discutir cuestiones del secuestro de menores e identificar áreas de interés común en las cuales puede haber cooperación internacional.

CONCLUSIÓN



Está claro que la escala del problema requiere soluciones audaces y de largo alcance. A menos que se tomen medidas urgentes y rápidas, se les negará a más y más niños su derecho humano más básico: el de tener acceso a ambos padres.

El Foro ha hecho conocer su opinión acerca de lo que es necesario hacer. Ahora el desafío es encontrar compromiso a nivel nacional e internacional para ejecutar estas acciones. El Foro cree que ha llegado el momento de una campaña mundial para promover el conocimiento sobre este problema devastador a fin de salvar a las víctimas del secuestro de menores de traumas y dolores innecesarios.

El secuestro de un niño o de una niña a través de las fronteras **nunca** responde a los mejores intereses del menor. La primera tarea será despertar la conciencia pública y de los gobiernos sobre este delito atroz que en realidad es una cuestión de derechos humanos. Necesitamos abogar por cambios en la ley, asistir a los padres víctimas, proveer capacitación a los profesionales, tratar de mejorar la eficiencia de la Convención de La Haya y crear una red global.

Mientras tanto, la Convención de La Haya debe aplicarse de manera uniforme, justa y, por encima de todo, rápida. El secuestro de menores se convertirá en algo del pasado sólo cuando los países acepten que el mismo no será tolerado. Las disputas familiares y los divorcios nunca se terminarán. Pero el secuestro de niños por su padre o su madre debe ser erradicado.

**SIGNATARIOS DE LA CONVENCIÓN DE LA HAYA SOBRE
LOS ASPECTOS CIVILES DEL SECUESTRO INTERNACIONAL
DE MENORES Y LA FECHA EN QUE LA CONVENCIÓN
ENTRÓ EN VIGENCIA EN ESE PAÍS**



Alemania	1 de diciembre de 1990
Argentina	1 de junio de 1991
Australia	1 de enero de 1987
Austria	1 de octubre de 1988
Bahamas	1 de enero de 1994
Belarús	1 de abril de 1998
Bélgica	1 de mayo de 1999
Belice	1 de septiembre de 1989
Bosnia y Herzegovina	1 de diciembre de 1991
Brasil	1 de enero de 2000
Burkina Faso	1 de agosto de 1992
Canadá	1 de diciembre de 1983
Chile	1 de mayo de 1994
China, sólo la Región Administrativa Especial de Hong Kong	1 de septiembre de 1997
Colombia	1 de marzo de 1996
Costa Rica	1 de febrero de 1999
Croacia	1 de diciembre de 1991
Chipre	1 de febrero de 1995
Dinamarca	1 de julio de 1991
Ecuador	1 de abril de 1992
Eslovaquia	1 de febrero de 2001
Eslovenia	1 de junio de 1994
España	1 de septiembre de 1987
Estados Unidos de América	1 de julio de 1988
Ex República Yugoslava de Macedonia	1 de diciembre de 1991
Fiji	1 de junio de 1999
Finlandia	1 de agosto de 1994
Francia	1 de diciembre de 1983
Georgia	1 de octubre de 1997
Grecia	1 de junio de 1993
Honduras	1 de marzo de 1994
Hungría	1 de julio de 1986
Irlanda	1 de octubre de 1991
Islandia	1 de noviembre de 1996
Israel	1 de diciembre de 1991
Italia	1 de mayo de 1995
Luxemburgo	1 de enero de 1987
Malta	1 de enero de 2000
Mauricio	1 de junio de 1993
México	1 de septiembre de 1991
Moldova	1 de julio de 1998
Mónaco	1 de febrero de 1993
Noruega	1 de abril de 1989
Nueva Zelandia	1 de agosto de 1991
Países Bajos (Holanda)	1 de septiembre de 1990
Panamá	1 de mayo de 1994
Paraguay	1 de agosto de 1998
Polonia	1 de noviembre de 1992
Portugal	1 de diciembre de 1983
Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte	1 de agosto de 1986
República Checa	1 de marzo de 1998
Rumania	1 de febrero de 1993
Saint Kitts y Nevis	1 de agosto de 1994
Sudáfrica	1 de octubre de 1997
Suecia	1 de junio de 1989
Suiza	1 de enero de 1984
Turkmenistán	1 de marzo de 1998
Turquía	1 de agosto de 2000
Uruguay	1 de febrero de 2000
Uzbekistán	1 de agosto de 1999
Venezuela	1 de enero de 1997
Zimbabwe	1 de julio de 1995

NOTAS



¹Finkelhor, D., Hotaling, G. y Sedlak, A. *Fact Sheet on Missing Children: National Incidence Studies of Missing, Abducted, Runaway, and Thrownaway Children*. Washington, D.C.: Departamento de Justicia de Estados Unidos, 1990, página 1.

²REUNITE, National Council for Abducted Children, ahora REUNITE, International Child Abduction Centre, Londres, Inglaterra, 1998.

³Chiancone, J. y Girdner, L. *Issues in Resolving Cases of International Child Abduction: Final Report*. Washington, D.C.: Center on Children and the Law, del Colegio de Abogados de Estados Unidos, y la Oficina de Justicia Juvenil y de Prevención de la Delincuencia, Departamento de Justicia de Estados Unidos, 1998.

⁴Greif, G.L. y Hager, R.L. *When Parents Kidnap*. Nueva York, Nueva York: The Free Press, 1993.

⁵Lowe, N. y Perry A. *International Child Abduction—The English Experience* (1997) 48 ICLQ 127; “The Operation of the Hague and European Conventions on International Child Abduction between England and Germany Parts I and II” [1998] International Family Law 8-16, 52-56, y Die Wirksamkeit des Haager and des Europäischen Übereinkommens zur internationalen Kindesentführung zwischen England and Deutschland, Fam RZ 1998, Heft 17 1073-1078.

⁶*Report of the Third Special Commission Meeting to Review the Operation of the Hague Convention on the Civil Aspects of International Child Abduction*. La Haya, Países Bajos. Oficina Permanente de La Haya, 1997, párrafo 16.

⁷*Murray v Director, Family Services Act* (1993) FLC 92.

⁸*C v C (minor; abduction; rights of custody abroad)* [1989] 2 All ER 465.

⁹*Friedrich v Friedrich*, No. C-1-91-651, (S. D. Oh. 10 de enero 1992); *Friedrich v Friedrich* 983 F.2d 1396, (6th Cir. 1993).

¹⁰*Re G (A Minor) (Enforcement of Access Abroad)* [1993] Fam 216.

¹¹Lowe, N. y Perry A. *International Child Abduction—The English Experience* (1997) 48 ICLQ 127, párrafo 143.

